

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Schieder-Schwalenberg im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Schieder-Schwalenberg	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Schieder-Schwalenberg	7
Strukturelle Situation	7
Individuelle Strukturmerkmale	8
Demografische Entwicklung	9
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
gpa-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	15

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Schieder-Schwalenberg

Managementübersicht

Die Jahresergebnisse der Stadt Schieder-Schwalenberg sind seit der NKF-Umstellung im Jahr 2008 negativ. Mit der Aufstellung des Haushaltssicherungskonzeptes im Jahr 2012 und den folgenden Jahren hat die Stadt Schieder-Schwalenberg ihre Konsolidierungsbemühungen weiter verstärkt. Sie hat auf der Ertragsseite schrittweise die Hebesätze der Grundsteuer B erhöht und ihre Gebührenhaushalte optimiert. Zudem hat sich auch in Schieder-Schwalenberg die positive konjunkturelle Entwicklung bei den Gewerbesteuern und Gemeinschaftssteuern ausgewirkt. Auf der Aufwandsseite kamen Einsparungen in den Bereichen Personal und Infrastruktur hinzu. Die Jahresergebnisse fielen daher ab dem Jahr 2013 im Durchschnitt um eine halbe Million Euro besser aus als geplant.

Um zu erkennen, in welcher Höhe ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf besteht, hat die gpaNRW ein strukturelles Ergebnis errechnet. Werden die Schwankungen und Sondereffekte bereinigt, ergibt sich für das Jahr 2016 ein strukturelles Ergebnis von rund -737.000 Euro. Dies entspricht einem Defizit von rund 85 Euro je Einwohner. Damit ist ein deutlicher Konsolidierungsbedarf für die Stadt Schieder-Schwalenberg erkennbar.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg plant in den nächsten Jahren mit einer Verbesserung ihrer Jahresergebnisse. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 ist für das Jahr 2022 ein Überschuss von 291.000 Euro vorgesehen. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund einer Mio. Euro.

Die Haushaltsplanungen für die Jahre 2017 bis 2020 sind bei einzelnen Positionen mit allgemeinen als auch mit zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken verbunden. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei den Planwerten zurückzuführen. Hierzu gehört besonders die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Die Stadt Schieder-Schwalenberg plant ihre Haushaltsansätze grundsätzlich nachvollziehbar. Abgesehen von nicht planbaren Entwicklungen mit entsprechenden allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken sind keine zusätzlichen Planungsrisiken erkennbar.

Das Eigenkapital der Stadt Schieder-Schwalenberg hat sich seit dem Jahr 2010 um rund 8,9 Mio. Euro verringert. Die Stadt gehört mit ihrer Eigenkapitalausstattung zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Werten. Aufgrund der Konsolidierungsmaßnahmen nach dem HSK 2012 ff. verringerten sich allerdings die Defizite seit 2013 gegenüber der Haushaltsplanung. Ab dem Jahr 2021 erwartet die Stadt Überschüsse. Erst dadurch wird sich die Eigenkapitalausstattung wieder verbessern.

Auch die Verbindlichkeiten der Stadt Schieder-Schwalenberg sind überdurchschnittlich hoch. Dies betrifft die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt sowie die Gesamtverbindlichkeiten im „Konzern“ einschließlich der verselbstständigten Aufgabenbereiche. Auch die Schulden je Einwohner, die die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich mit berücksichtigen, sind entsprechend überdurchschnittlich. Die Stadt Schieder-Schwalenberg gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten bzw. Schulden. Folglich ist ihre

Haushaltswirtschaft entsprechend durch Zinsaufwendungen bzw. Zinsänderungsrisiken belastet. Diese Risiken hat die Stadt zuletzt durch die teilweise Umschuldung von kurzfristigen zu langfristigen Krediten reduziert. Die Stadt hat ihren Entschuldungskurs im investiven Bereich konsequent fortgesetzt. Dadurch und in Anbetracht des aktuell niedrigen Zinsniveaus haben sich die Zinsauswendungen zwischen 2010 und 2016 um rund 400.000 Euro reduziert.

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und der Liquidität zukünftige Haushaltsjahre ergeben.

Der Wert des Gebäudevermögens ist zwischen den Jahren 2010 und 2016 um rund 2,4 Mio. Euro gesunken. Dies liegt an der geringen Investitionstätigkeit über dem abschreibungsbedingten Werteverzehr. Die Stadt nutzte allerdings zielgerichtet Mittel des Konjunkturpakets und Kommunalinvestitionsförderungsfonds zur energetischen Sanierung und Instandhaltung. Daher seien die Gebäude nach Auskunft der Stadt zurzeit in einem guten Zustand.

Ein besonderes Augenmerk liegt auf dem Straßenvermögen. Das Straßenvermögen einschließlich der Wirtschaftswege der Stadt Schieder-Schwalenberg hat sich zwischen den Jahren 2010 und 2016 um rund 3,1 Mio. Euro reduziert. Eine Auswertung des aktuellen Straßenzustandes nach Flächen war nicht möglich. Der hilfsweise aus der Anlagenbuchhaltung ermittelte Anlagenabnutzungsgrad ist aktuell zwar unauffällig. Jedoch kann dieser nur bedingt zur Beurteilung der Altersstruktur dienen. Aufgrund der sehr geringen Investitionen ins Straßennetz besteht daher das Risiko von Sanierungs- bzw. Investitionsstaus. Die bisher eingesetzten Haushaltsmittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen deutlich unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Die geringen Unterhaltungsaufwendungen und die geringe Reinvestitionsquote stellen erhebliche Risiken für die Haushalte der zukünftigen Jahre dar.

Zur Finanzierung von Reinvestitionen im Straßenbaubereich dienen u. a. die Straßenbaubeiträge. Seit der letzten Prüfung haben sich bei der Beitragsabrechnung keine Änderungen ergeben. Die Stadt Schieder-Schwalenberg rechnet bei Erschließungsmaßnahmen 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands auf Basis der tatsächlichen Kosten ab. Außerdem nutzt sie Vorfinanzierungsinstrumente zur zeitnahen Refinanzierung von Erschließungs-Maßnahmen. Die Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) sind am oberen Rand der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes angesiedelt. Um die Zahlungsfähigkeit der Stadt zu stärken besteht die Möglichkeit, auch für die Straßenbaubeiträge nach dem KAG regelmäßig mit den Vorfinanzierungsinstrumenten zu arbeiten. In der KAG-Satzung sind keine Beitragsanteile bei den Wirtschaftswegen festgelegt. Allerdings werden in Schieder-Schwalenberg die Ausbaumaßnahmen der Wirtschaftswege immer unter finanzieller Beteiligung der Land- und Fortwirtschaft durchgeführt.

Neben dem Beitragssektor zeigt der Gebührenbereich auch nur wenige Handlungsmöglichkeiten zur Steigerung der Erträge. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat die kalkulatorischen Kosten in ihren Gebührenbedarfsermittlungen optimiert. Dadurch verfügt sie über höhere Konsolidierungsbeiträge aus der Verzinsung des Anlagevermögens für den allgemeinen Haushalt. Zudem kann sie notwendige Ersatzinvestitionen aufgrund der Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte besser refinanzieren. Bei der anstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren empfiehlt sich eine Flächenaufnahme wegen der vorhandenen Überhangflächen. Außerdem sollte dabei die Friedhofsbedarfsplanung aktualisiert werden.

Auch mit einer flächendeckenden Erhebung von Entgelten für die Nutzung kommunaler Sporthallen kann die Haushalts- und Finanzsituation der Stadt Schieder-Schwalenberg verbessert werden. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat an den beiden Grundschulstandorten einen Überhang von insgesamt 1,5 Halleneinheiten für den Schulsport, der sich allerdings kurzfristig nicht abbauen lässt. Neben den Schulsporthallen werden drei weitere Hallen für die Nutzung durch Vereine, Kindergarten und die Dorfgemeinschaft unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Die Unterhaltung übernimmt die Stadt. Für den außerschulischen Sport stehen den Vereinen und Mannschaften viele Halleneinheiten zur Verfügung. Nutzungsentgelte werden bisher von Dritten nicht erhoben. Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte darüber hinaus zur Entlastung des Haushaltes prüfen, ob die nicht schulisch genutzten Sporthallen an Vereine oder Dritte übertragen werden können.

Das vorhandene Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern für den Vereinssport ist in Schieder-Schwalenberg deutlich größer als der tatsächliche Bedarf. Die Stadt hat darauf reagiert und die Schließung von drei der fünf Sportplätze nach 2019 beschlossen. Den vorhandenen Mannschaften im Stadtgebiet stehen dann immer noch ausreichende Plätze für den Trainingsbetrieb zur Verfügung. Die Stadt übernimmt die Unterhaltungsarbeiten auf den Sportplätzen, die Vereine das Rasenmähen. Die Unterhaltung der Sportplätze führt die Stadt sehr wirtschaftlich durch.

Der Ressourceneinsatz für die Spiel- und Bolzplätze in der Stadt Schieder-Schwalenberg steht in einem sehr guten wirtschaftlichen Verhältnis zum vorhandenen Angebot. Die Aufwendungen der Stadt Schieder-Schwalenberg für die Spiel- und Bolzplätze unterschreiten den Benchmark von 3,15 Euro je m². Es besteht daher kein monetäres Potenzial.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot zur Offenen Ganztagsbetreuung (OGS) analysiert. Die Stadt Schieder-Schwalenberg bietet seit dem Schuljahr 2007/2008 die OGS an den beiden Grundschulen an. Die Stadt Schieder-Schwalenberg leistet in erheblichem Umfang kommunale Zuschüsse an den OGS-Träger. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler fallen deutlich überdurchschnittlich aus. Im Ergebnis liegt der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ebenfalls erheblich über dem Mittelwert. Dazu trägt auch eine unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote bei. Im Hinblick auf die sehr hohen Transferaufwendungen sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg regelmäßig eine Markterkundung durchführen und die Ergebnisse in die Verhandlungen mit dem aktuellen Anbieter der OGS zu höheren Gruppenpauschalen und weiteren Zusatzleistungen einbeziehen. Ggf. sollte sie die Trägerschaft der OGS neu ausschreiben. Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte zudem die Elternbeitragssatzung anpassen, um in Zukunft eine angemessene Refinanzierung der OGS zu erreichen.

Bei den ebenfalls betrachteten Schulsekretariaten ergeben sich Verbesserungsmöglichkeiten. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat für die Schulsekretariate an den beiden Grundschulen insgesamt 0,66 Vollzeit-Stellen eingerichtet. Die Personalaufwendungen je Schüler sind trotz der geringen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle überdurchschnittlich. Dies ist auf einen unterdurchschnittlichen Leistungswert bei den betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle zurückzuführen. Da die Stadt Schieder-Schwalenberg bei den Leistungskennzahlen Werte unterhalb der Benchmarks erreicht, ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg erreicht bei der Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Aufwendungen je Schüler. Ein Grund dafür ist der relativ hohe Anteil der beförderten Schüler aufgrund der Gemeindestruktur. Im Stadtgebiet gibt es nur noch zwei Grundschulen, eine weiterführende Schule gibt es nicht mehr. Die Einpendlerquote ist

deshalb auch gering. Die Aufwendungen für den Schulweg je beförderten Schüler liegen nicht zuletzt wegen der guten ÖPNV-Anbindung etwas unter dem Mittelwert.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

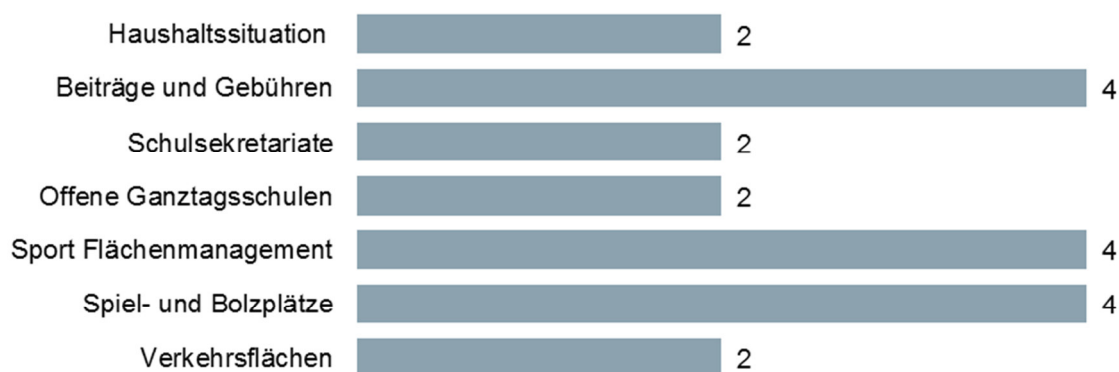
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

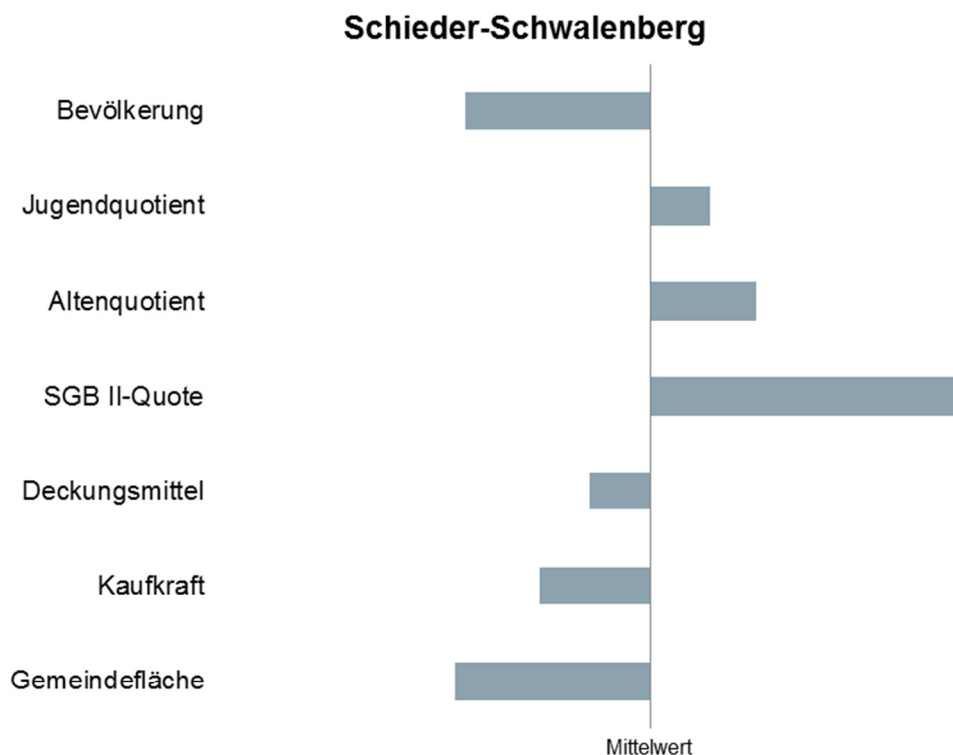
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Schieder-Schwalenberg

Strukturelle Situation

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



Die erhobenen Strukturmerkmale wurden in einem Interview am 13. Juni 2017 mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer besprochen. Hierbei wurden die möglichen Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

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

Individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Schieder-Schwalenberg ist eine kleine kreisangehörige Stadt im Kreis Lippe. Die Gemeindefläche beträgt 60 km² und unterschreitet damit deutlich den interkommunalen Mittelwert von 78 km². Die kleine Gemeindefläche sieht die Stadt als nicht belastend an.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg ist in acht Ortsteile gegliedert. Hierfür muss allerdings eine gewisse Grundversorgung vorgehalten werden. Manche Ortsteile haben weder eine Feuerwehr-Löschgruppe, städtischen Gebäude oder Gemeinschaftshäuser noch weitere öffentliche Infrastruktur.

Auf die Sozialstruktur der Stadt Schieder-Schwalenberg nimmt immer noch die Insolvenz eines Unternehmens der Möbelbranche Einfluss. Auch das Nachfolgeunternehmen ging im Jahr 2011 insolvent. Die SGB II-Quote beträgt in Schieder-Schwalenberg 6,9 Prozent. Die durchschnittliche Quote aller kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 5,1 Prozent. Die SGB II-Quote hat damit eine belastende Wirkung für die Stadt Schieder-Schwalenberg.

Der klassische Standort für die Möbelbranche ist in Schieder-Schwalenberg eingebrochen, darunter leidet die Stadt noch immer. Es gibt nach wie vor keinen gesunden Branchenmix, der für stetige Arbeitsplätze oder Gewerbesteuer-Erträge sorgt.

Ein Unternehmen, welches aus der Division des vorherigen großen Unternehmens der Möbelbranche hervorgegangen ist, ist in den letzten zehn Jahren zu einem Handelspartner für ganz Europa gewachsen. Dieses Unternehmen zählt zu den größten Gewerbesteuerzahler der Stadt.

Ein großes Unternehmen aus dem Bereich der Elektrotechnik und Automation mit dem Stammsitz in Blomberg hat ein Ausbildungszentrum auf dem ehemaligen Gelände des Unternehmens der Möbelbranche errichtet. Es wurden rund 100 Arbeitsplätze geschaffen. Daneben wurde in die Infrastruktur der Stadt investiert. Die Deutsche Bahn hat eine Studentakthaltestelle in Schieder-Schwalenberg eingerichtet, weil das Personal des Ausbildungszentrums aus dem Großraum Hannover stammt und nach Schieder-Schwalenberg pendelt. Davon profitiert auch die Bevölkerung der Stadt Schieder-Schwalenberg. Von der Errichtung dieses Ausbildungszentrums profitieren auch die umliegenden Hotels und die Gastronomie.

Mit der SGB II-Quote hängt auch die Kaufkraft zusammen. Diese liegt in Schieder-Schwalenberg mit 18.619 Euro unterdurchschnittlich (Mittelwert 21.370 Euro).

Auch die allgemeinen Deckungsmittel sind in der Stadt Schieder-Schwalenberg unterdurchschnittlich. Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie betragen je Einwohner in der Stadt Schieder-Schwalenberg rund 1.063 Euro. Dabei handelt es sich um einen Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2015. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen ist mit etwa 1.140 Euro höher.

Diese Strukturmerkmale werden unter monetärer Betrachtung belastend gesehen. Allerdings ist die Stadt auch im Wandel. Die Altstadt und auch der Schieder-See werden positiv gesehen. Das wirkt sich auf den Tourismus aus. Ein Ferienhausanbieter will die Malerstadt Schwalenberg für Kreativ-Urlauber vermarkten. Dies kann eine Perspektive für die Altstadt sein. In den vergangenen Jahren wurde die Schwalenberger Sommerakademie mit jährlich 200 Teilnehmern durchgeführt. Dieses Angebot soll auf das gesamte Jahr ausgedehnt werden. Die Zielgruppe der Kreativ-Urlauber sind insbesondere Künstler. Für die Stadtentwicklung sollen leer stehende

Gebäude durch Selbstnutzung, Dauermietung oder Vermietung der Wohnung als Ferienwohnung genutzt werden. Die Stadt erhofft sich so eine Sogwirkung für die gesamte Stadt.

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 und Kämmerer erläutert.

In der Stadt Schieder-Schwalenberg lebten zum 31. Dezember 2015 nach IT.NRW 8.708 Einwohner. Bereits in den vergangenen Jahren als auch für die Zukunft ist ein Rückgang der Einwohnerzahl festzustellen. Dieser Rückgang wirkt sich auf die Infrastruktur und verschiedene Aufgabenbereiche der Stadtverwaltung aus. Mit zurückgehenden Einwohnerzahlen sind auch zurückgehende Schülerzahlen verbunden. Das hatte zur Folge, dass die Hauptschule aufgegeben werden musste. Die beiden Grundschulen sind nach Aussage der Stadt im Bestand gesichert.

Die Nachfrage nach Baugrundstücken war in den vergangenen Jahren in Schieder-Schwalenberg sehr gering. Durch die Ansiedlung des Ausbildungszentrums gibt es nunmehr Nachfragen aus dem Umfeld der Beschäftigten dieses Unternehmens. Vielleicht lässt sich dadurch der Rückgang der Einwohnerzahlen ein wenig eindämpfen.

Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Schieder-Schwalenberg im Jahr 2015 36,1 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 33,77 Prozent. Im Ortsteil Schieder leben in einem Neubaugebiet Familien, die der evangelischen Freikirche angeschlossen sind, mit sehr vielen Kindern. Ferner gibt es in Schieder-Schwalenberg ein SOS-Kinderdorf. Diese beiden Faktoren wirken sich auf den Jugendquotienten in Schieder-Schwalenberg aus.

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 Schieder-Schwalenberg mit 37,9 Prozent ebenfalls über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 33,71 Prozent.

Dieser demografische Wandel mit zurückgehenden Einwohnerzahlen und einer immer älter werdenden Gesellschaft betrifft verschiedene Handlungsfelder der Stadt. Die Themenfelder wie z. B. Mehrgenerationenhäuser, seniorengerechte Wohnungen, Leerstandsproblematik aber auch Barrieren durch das Kopfsteinpflaster in der Altstadt wird die Stadt zukünftig in den Blick nehmen müssen.

Im Mai 2017 lebten in Schieder-Schwalenberg 178 Flüchtlinge. Die Hälfte davon sind alleinstehende Männer. Diese sind in Übergangswohnheimen untergebracht. Familien werden dezentral untergebracht. Die geleistete Flüchtlingsarbeit wird von der Stadt positiv bewertet. Pro Familie ist eine Person für die Flüchtlingsarbeit ehrenamtlich im Einsatz. Das sorgt für eine gute Integration. Die Stadt hofft, dass die Familien in Schieder-Schwalenberg verbleiben.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2012 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Stadt Schieder-Schwalenberg gemeinsam mit der Politik intensiv beraten.

Die Stadtverwaltung Schieder-Schwalenberg hat verschiedene Handlungsempfehlungen der gpaNRW umgesetzt.

So wurden die Hebesätze der Grundsteuer A und B erhöht. Die Abschreibungen zu den Abwassergebühren wurden auf Wiederbeschaffungszeitwerten umgestellt. Es ergaben sich Mehreinnahmen von 350.000 Euro. Weitere Ausführungen dazu sind im Finanzbericht enthalten.

Im Bereich Personal wurden Stellen reduziert, wo die Möglichkeiten gegeben waren. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat zusammen mit den Städten Schlangen und Horn-Bad Meinberg ein gemeinsames Standesamt gebildet (Standesamt Südlippe). Fälle nach dem Psych-KG werden auch gemeinsam durch diese drei Kommunen bearbeitet. Die Beihilfesachbearbeitung erfolgt durch den Kreis Lippe. Die Kindergeld-Sachbearbeitung wurde an die Familienkasse übertragen. Der Kreis Lippe übernimmt in den Nachmittagsstunden für die Stadt Schieder-Schwalenberg die Telefonzentrale. Vormittags werden diese Tätigkeiten über das Vorzimmer des Bürgermeisters abgewickelt. In den Bereichen Einwohnermeldewesen und Schulverwaltung wurden ebenfalls Stellenanteile reduziert. Trotz der Stellenreduzierungen konnte der zusätzliche Personalbedarf im Rahmen der Flüchtlingsarbeit gelöst werden. Es wurde lediglich eine Betreuungskraft eingestellt.

Anfang des Jahres 2013 wurde per Ratsbeschluss der Grundsatzbeschluss mit Mehrheit gefasst, sich von einigen Immobilien zu trennen. Die Hautschule wurde aufgrund von zurückgehender Schülerzahlen geschlossen. Allerdings konnte der Ratsbeschluss nicht gänzlich umgesetzt werden, weil Flüchtlinge untergebracht werden mussten. Hingegen war die Anmietung oder Kauf von zusätzlichen Gebäuden nicht erforderlich. Die Unterbringung konnte im Bestand gelöst werden.

→ 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 Stadt Schieder-Schwalenberg stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Schieder-Schwalenberg wurde im Zeitraum von April 2017 bis November 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Schieder-Schwalenberg überwiegend das Vergleichsjahr 2015. 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	Ute Ledebur
Finanzen	Stefanie Weppler
Schulen	Thomas Junker
Sport und Spielplätze	Anika Wolff
Verkehrsflächen	Anika Wolff

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

Am 22. November 2017 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Nach Abschluss des Stellungnahmeverfahrens hat die gpaNRW die Ergebnisse in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 20. März 2018 vorgestellt.

Herne, den 22. März 2018

gez.

Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Ledebur

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Schieder-Schwalenberg im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	15
Schulden	17
Vermögen	21
→ Haushaltssteuerung	24
Kommunaler Steuerungstrend	24
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	25
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	27
Beiträge	27
Gebühren	28
Steuern	29
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Pensionsrückstellungen	31
Finanzanlagen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Seit dem Jahr 2003 befindet sich die Stadt Schieder-Schwalenberg in der Haushaltssicherung. Aktuell unterliegt die Haushaltswirtschaft der Stadt den Genehmigungspflichten gem. § 76 Gemeindeordnung NRW (GO). Das Haushaltssicherungskonzept (HSK) wurde seit 2012 jährlich von der Kommunalaufsicht genehmigt. Der Haushaltsausgleich ist für das Jahr 2021 vorgesehen.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Schieder-Schwalenberg sind seit der NKF-Umstellung 2008 negativ. Mit dem HSK 2012 ff. hat die Stadt Schieder-Schwalenberg ihre Konsolidierungsbemühungen weiter verstärkt. Dazu hat sie auf der Ertragsseite schrittweise die Hebesätze der Grundsteuer B erhöht und ihre Gebührenhaushalte optimiert. Zudem hat sich die positive konjunkturelle Entwicklung seit 2014 auch in Schieder-Schwalenberg bei den Gewerbesteuern und Gemeinschaftssteuern ausgewirkt. Dazu kamen auf der Aufwandsseite Einsparungen im Bereich Personal und Infrastruktur. Daher fielen die Jahresergebnisse ab 2013 im Durchschnitt um eine halbe Million Euro besser aus als geplant.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt Schieder-Schwalenberg plant ihre Haushaltsansätze grundsätzlich nachvollziehbar. Abgesehen von nicht planbaren Entwicklungen mit entsprechenden allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken (z.B. konjunkturell bedingte Ertragsausfälle bei der Gewerbesteuer) sind aktuell keine zusätzlichen Planungsrisiken erkennbar.

Eigenkapital

Die Stadt Schieder-Schwalenberg gehört mit ihrer Eigenkapitalausstattung zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Werten. Das Eigenkapital reduzierte sich ab 2010 um knapp 8,9 Mio. Euro (Ausgleich der Fehlbeträge durch Mittel der allgemeinen Rücklage). Aufgrund der Konsolidierungsmaßnahmen nach dem HSK 2012 ff. verringerten sich allerdings die Defizite seit 2013 gegenüber der Haushaltsplanung. Ab 2021 erwartet die Stadt Überschüsse. Erst dadurch wird sich die Eigenkapitalausstattung wieder verbessern.

Schulden

Die Verbindlichkeiten der Stadt Schieder-Schwalenberg sind überdurchschnittlich hoch. Dies betrifft die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt sowie die Gesamtverbindlichkeiten im „Konzern“

einschließlich der verselbstständigten Aufgabenbereiche. Auch die Schulden je Einwohner, die die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich mit berücksichtigen, sind entsprechend überdurchschnittlich. Die Stadt Schieder-Schwalenberg gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten. Dies gilt auch für die Schulden (einschließlich Sonderposten für den Gebührenaussgleich und Rückstellungen). Durch die hohen Liquiditätskredite ist ihre Haushaltswirtschaft entsprechend durch Zinsaufwendungen bzw. Zinsänderungsrisiken belastet. Diese Risiken hat die Stadt zuletzt durch die teilweise Umschuldung von kurzfristigen zu langfristigen Krediten reduziert.

Die Stadt hat ansonsten ihren Entschuldungskurs im investiven Bereich konsequent fortgesetzt. Dadurch – sowie in Anbetracht des aktuell niedrigen Zinsniveaus - haben sich die Zinsauswendungen zwischen 2010 und 2016 um rund 400.000 Euro reduziert. Dies geht langfristig zu Lasten der Investitionstätigkeit.

Vermögen

Das Straßenvermögen einschließlich der Wirtschaftswege hat sich zwischen 2010 und 2016 um rund 3,1 Mio. Euro reduziert. Dies führt die gpaNRW vor allem auf die der Haushaltssicherung geschuldete geringe Investitionstätigkeit zurück. Eine Auswertung des aktuellen Straßenzustandes nach Flächen war nicht möglich. Der hilfsweise aus der Anlagenbuchhaltung ermittelte Anlagenabnutzungsgrad ist aktuell zwar unauffällig. Jedoch kann dieser nur bedingt zur Beurteilung der Altersstruktur dienen. Aufgrund der sehr geringen Investitionen ins Straßennetz besteht daher das Risiko von Sanierungs- bzw. Investitionsstaus. Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte auf Basis einer aktuellen Zustandsbeurteilung ein Konzept mit nachhaltigen Straßenunterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erarbeiten. Dazu sollte sie die mindestens alle fünf Jahre vorgesehene körperliche Inventur nutzen.

Der Bilanzwert der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen hat sich seit der Rückführung in den städtischen Haushalt seit 2010 um rund eine Mio. Euro reduziert. Der buchhalterische Anlagenabnutzungsgrad ist zwar mit 70 Prozent vergleichsweise hoch. Allerdings gewährleistet die Stadt Schieder-Schwalenberg den Substanzerhalt durch regelmäßige Unterhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen.

Der Wert des Gebäudevermögens ist zwischen 2010 und 2016 um rund 2,4 Mio. Euro gesunken. Dies liegt an der geringen Investitionstätigkeit über dem abschreibungsbedingten Werteverzehr. Die Stadt nutzte zielgerichtet Mittel des Konjunkturpakets und Kommunalinvestitionsförderungs fonds zur energetischen Sanierung und Instandhaltung. Daher seien die Gebäude auskunftsgemäß zurzeit in einem guten Zustand.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Schieder-Schwalenberg mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, hat die gpaNRW die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verbessern sich zwischen 2010 und 2017 tendenziell. Mit dem HSK 2012 ff. hat die Stadt Schieder-Schwalenberg ihren Konsolidierungskurs konsequent verstärkt. Dieser wirkt sich seither durchgehend positiv auf die Haushaltswirtschaft aus. Mit Beginn des Planungszeitraums ab dem Jahr 2018 verschlechtert sich dieser Trend. Insofern sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg auch künftig auf ihre Konsolidierungsmaßnahmen nicht verzichten.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Seit der letzten Prüfung haben sich bei der Beitragsabrechnung keine Änderungen ergeben. Die Stadt Schieder-Schwalenberg rechnet bei Erschließungsmaßnahmen 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands auf Basis der tatsächlichen Kosten ab. Außerdem nutzt sie Vorfinanzierungsinstrumente zur zeitnahen Refinanzierung von Erschließungs-Maßnahmen.

Die Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) sind am oberen Rand der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes angesiedelt. Somit nutzt die Stadt Schieder-Schwalenberg das satzungsrechtliche Potenzial im Beitragswesen weitestgehend aus. Aktuell sind zwar keine Baumaßnahmen geplant, die nach KAG abgerechnet werden. Allerdings sollte die Stadt künftig zu Beginn der Ausbaumaßnahmen von den Vorfinanzierungsinstrumenten Gebrauch machen. Dies stärkt die eigene Liquidität. Maßnahmen im Außenbereich führt die Stadt nur unter Kostenbeteiligung von Jagdgenossenschaften und Anliegern durch. Im Übrigen verweisen wir auf die Empfehlungen der letzten Prüfung.

Gebühren

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat die kalkulatorischen Kosten in ihren Gebührenbedarfsermittlungen optimiert. Dadurch verfügt sie über höhere Konsolidierungsbeiträge aus der Verzinsung des Anlagevermögens für den allgemeinen Haushalt. Zudem kann sie notwendige Ersatzinvestitionen aufgrund der Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte besser refinanzieren. Damit hat die Stadt Schieder-Schwalenberg die wesentlichen Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung umgesetzt. Es besteht somit nur noch geringes weiteres Optimierungspotenzial. Bei der anstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren empfiehlt sich eine Flächenaufnahme wegen der vorhandenen Überhangflächen. Außerdem sollte dabei die Friedhofsbedarfsplanung aktualisiert werden.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Schieder-Schwalenberg mit dem Index 4.

→ 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 bis 2014 der Stadt Schieder-Schwalenberg interkommunal verglichen (Gesamtjahresergebnis, Gesamtverbindlichkeiten usw.).

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Zum Ende der überörtlichen Prüfung lag die vom Rat der Stadt Schieder-Schwalenberg beschlossene Haushaltssatzung 2018 nebst Fortschreibung des HSK vor. Die Genehmigung

durch die Kommunalaufsicht stand noch aus. Soweit möglich hat die gpaNRW die wesentlichen Eckpunkte in diesem Bericht berücksichtigt¹.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-1.629	-1.559	-2.577	-1.597	-1.686	-1.245	-194
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	18.461	16.902	14.325	12.721	11.045	9.811	9.609
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.237	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-392	-1.559	-2.577	-1.597	-1.686	-1.245	-194
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	3,2	8,4	15,2	11,2	13,2	11,2	2,1
Fehlbetragsquote in Prozent	8,0	8,4	15,2	11,1	13,3	11,3	2,0

Mit dem Jahresabschluss 2010 hat die Stadt Schieder-Schwalenberg den Ansatz der Eröffnungsbilanz bei den Finanzanlagen korrigiert (-222.000 Euro). Diese wurden gem. § 57 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) mit der allgemeinen Rücklage verrechnet. Von 2013 bis 2016 wurden mit dem Jahresabschluss Zu- und Abgänge aus dem Anlagevermögen gem. § 43 Abs. 3 GemHVO gegen die allgemeine Rücklage gebucht. Hierbei handelte es sich um Beträge zwischen -7.000 und 11.000 Euro.

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-748	-452	-357	-109	86	291
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	86	377
Höhe der allgemeinen Rücklage	8.862	8.409	8.052	7.943	7.943	7.943
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	86	291

¹ Interkommunale Vergleiche: Stand 30. November 2017. Basis sind der Jahresabschluss zum 31. Dezember 2016 sowie der Gesamtabschluss der Stadt Schieder-Schwalenberg zum 31. Dezember 2014.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-748	-452	-357	-109	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	7,8	5,1	4,3	1,4	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	7,8	5,1	4,3	1,4	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Das für das Jahr 2017 erwartete Jahresergebnis schließt voraussichtlich mit einem Defizit von 372.000 Euro ab. Dadurch halbiert sich die notwendige Entnahme aus der allgemeinen Rücklage gegenüber der Haushaltsplanung. Die Verbesserung liegt überwiegend an höheren Steuererträgen.

Die zwischenzeitlich vorliegende Haushaltssatzung 2018 nebst fortgeschriebenem HSK sieht weiterhin den Haushaltsausgleich für 2021 vor.

Haushaltsstatus

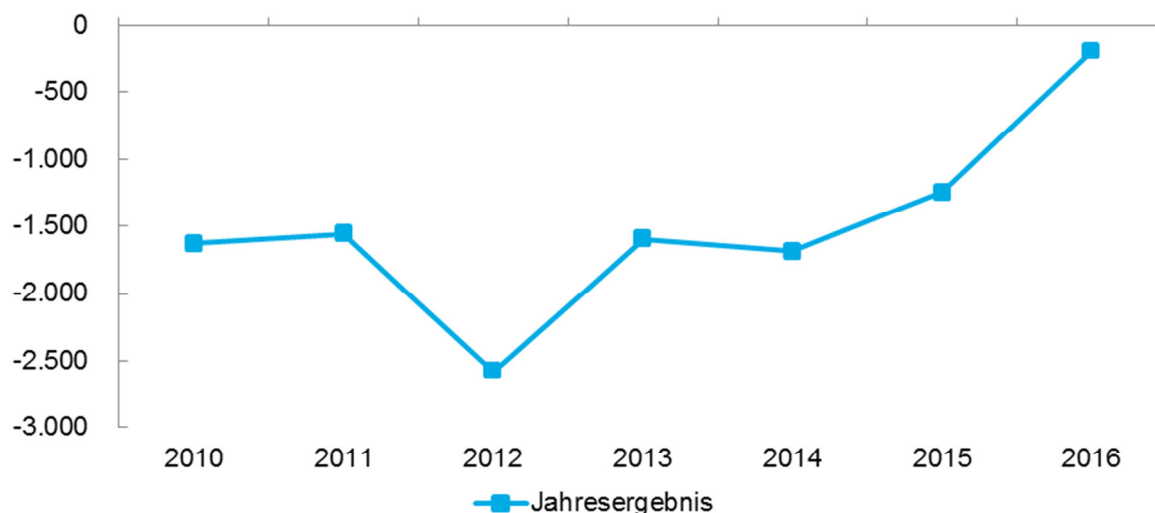
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ausgeglichener Haushalt													
fiktiv ausgeglichener Haushalt													
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage													
HSK genehmigt			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt	X	X											

Jahresergebnisse 2010 bis 2016, Plandaten ab 2017

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Stadt Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro



Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-22	-337	985	35	-88	11	76	33

Die Jahresergebnisse der Stadt Schieder-Schwalenberg sind seit der NKF-Umstellung in 2008 negativ. Mit dem HSK 2012 ff. hat die Stadt Schieder-Schwalenberg ihre Konsolidierungsbemühungen weiter verstärkt.

Dazu hat sie schrittweise die Grundsteuern erhöht und ihre Gebührenhaushalte weiter optimiert (siehe „Beiträge und Gebühren“). Aufwandsseitig hat die Stadt insbesondere bei Personalaufwendungen und im Bereich der Infrastruktur Mittel eingespart. Neben der allgemein konjunkturellen Entwicklung hat sich inzwischen die Neuansiedlung von Unternehmen positiv auf die Gewerbesteuererträge ausgewirkt. Daneben ist auch in Schieder-Schwalenberg der Anteil an den Gemeinschaftssteuern gestiegen. Gleichzeitig ergaben sich positive Effekte aufgrund des niedrigen Zinsniveaus und des consequenten Abbaus der Investitionskredite bis einschließlich 2015. So sind die Zinsaufwendungen zwischen 2010 und 2016 um rund 400.000 Euro gesunken. Weitere Ausführungen finden sich hierzu im Kapitel „Schulden“.

Nach dem bislang höchsten Defizit des Haushaltsjahres 2012 führten diese Faktoren dazu, dass sich gegenüber der Haushaltsplanung jeweils bessere Jahresergebnisse ergaben. Dies ist auch der vorsichtigen Haushaltsplanung im Rahmen der Haushaltssicherung geschuldet.

Höhere Aufwendungen ergaben sich vor allem bei den Transferleistungen. Hier wirkte sich der Zustrom geflüchteter Menschen insbesondere in 2015 und 2016 aus. Diesen standen Kosten-erstattungen des Landes NRW gegenüber. Da diese jedoch bislang nicht auskömmlich waren, verbleibt jeweils ein Zuschussbedarf bei der Stadt (2016 rund 200.000 Euro).

→ Feststellung

Aufgrund der seit 2012 nochmals verstärkten Konsolidierungsbemühungen ergaben sich schrittweise verbesserte Jahresergebnisse. Die positive konjunkturelle Entwicklung hat sich seit 2014 insbesondere bei den Steuererträgen ausgewirkt. Daher fielen die Jahresergebnisse überwiegend besser aus als geplant.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2014

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-188	-602	562	-90	-188	-86	23	54

→ Feststellung

Die Gesamtjahresergebnisse fielen bis 2014 durchgängig etwas besser aus als die Jahresergebnisse des Kernhaushaltes. Insofern entlasten die verselbstständigten Aufgabenbereiche den Konzernhaushalt geringfügig.

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 (z.B. einmalige Rückstellungen) soweit sie das Jahresergebnis 2016 beeinflussten. Für 2016 wurden keine wesentlichen Sondereffekte identifiziert, die sich entsprechend auf das strukturelle Ergebnis ausgewirkt hätten.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Schieder-Schwalenberg	
Jahresergebnis	-194
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-4.645
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-4.839
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	4.102
= strukturelles Ergebnis	-737

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Schieder-Schwalenberg beträgt rund -737.000 Euro. Dies entspricht einem Defizit von rund 85 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Das strukturelle Ergebnis 2016 liegt rund 0,5 Mio. Euro unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses. Dies liegt überwiegend an der inzwischen positiven konjunkturellen Entwicklung. In den Haushaltsjahren 2012 ff. waren die Erträge aus Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern noch deutlich geringer als im Jahr 2016. Diese sind seither nahezu konstant gestiegen (allein die Gewerbesteuer um 1,2 Mio. Euro). Insofern berücksichtigt das strukturelle Ergebnis bewusst die möglichen Entwicklungen über einen mittelfristigen Zeitraum. Trotz des positiven Trends wird deutlich, dass weiterhin eine – wenn auch sinkende – Konsolidierungslücke besteht.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2022 einen Überschuss von 291.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund einer Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2022	Differenz	jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	1.602	1.758	156	1,6
Gewerbesteuer*	2.001	2.773	772	5,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	3.231	4.461	1.230	5,5

	2016	2022	Differenz	jährliche Änderung in Prozent
Schlüsselzuweisungen*	2.779	3.030	251	1,5
Übrige Erträge	7.874	7.448	-426	-0,9
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	3.683	3.806	123	0,5
Steuerbeteiligungen*	344	425	81	3,6
Allgemeine Umlagen (Kreisumlage)*	3.859	4.646	786	3,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.068	2.023	-45	-0,4
Übrige Aufwendungen	8.270	8.278	9	0,0

* Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016

Steuern

Die Stadt Schieder-Schwalenberg plant in der Regel die Steigerungsraten der Grundsteuern anhand des Orientierungsdatenerlasses des Landes NRW. Für 2017 und 2018 hat sie bei der Grundsteuer B zusätzlich die Hebesatzerhöhung um jährlich 15 Prozentpunkte berücksichtigt. Für die Folgejahre legt sie dann wieder die Orientierungsdaten zugrunde. Dies ist für die gpaNRW nachvollziehbar geplant. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar.

Zwischen 2012 und 2016 haben sich die Gewerbesteuererträge um insgesamt rund 1,2 Mio. auf 2,7 Mio. Euro erhöht. Gegenüber der Haushaltsplanung 2017 erwartet die Stadt hier 2,5 Mio. Euro und damit ein Plus Mehrerträge von 300.000 Euro. Das Gewerbesteueraufkommen des aktuellen Haushaltsjahres plant die Stadt Schieder-Schwalenberg abweichend von den Orientierungsdaten anhand ihrer Erfahrungswerte. Sie greift dazu auf Vorjahresergebnisse, die bekannten Vorauszahlungen und erwartete Steuerfestsetzungen zurück. Die Folgejahre plant die Stadt dann wieder anhand der Orientierungsdaten. Unter anderem hat die Neuansiedlung von Unternehmen auf einer ehemaligen Industriebrache auch entsprechende Gewerbesteuererträge nach sich gezogen. Insgesamt plant sie trotz der zuletzt besseren konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuererträge eher zurückhaltend. Aufgrund der in der Vergangenheit durchaus sprunghaften Entwicklung der Gewerbesteuern der Stadt ist dies nachvollziehbar. Dies zeigt auch das um 200.000 Euro geringere vorläufige Jahresergebnis 2017 gegenüber 2016. Grundsätzlich ist die Gewerbesteuer konjunkturenfällig, so dass die Planung entsprechende allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken birgt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist hier nicht zu erkennen.

Der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer hat sich von 2010 bis 2016 positiv entwickelt und insgesamt um 0,8 Mio. Euro erhöht. Die Plandaten basieren ebenfalls auf den Orientierungsdaten des Landes. Der Anteil Schieder-Schwalenbergs an der Umsatzsteuer entwickelt sich hingegen rückläufig. Nach dem stufenweise angepassten Verteilungsschlüssel ergeben sich hier aktuell deutlich reduzierte Anteile gegenüber der bisherigen Systematik. Bis 2017 ging die Stadt Schieder-Schwalenberg von einem rund 40-prozentigen Rückgang aus. Auf Basis des aktuellen Verteilungsschlüssels sowie der Steuerschätzung aus Mai 2017 reduziert sich der

Ansatz gegenüber der vorherigen Verteilung jedoch um rund 70 Prozent. Dies hat die Stadt bereits in der Haushaltsplanung 2018 ff. berücksichtigt. Auch die Einkommens- und Umsatzsteuer können konjunkturbedingt schwanken. Insofern bestehen entsprechende allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist aktuell aufgrund der angepassten Planung der Stadt Schieder-Schwalenberg jedoch nicht erkennbar.

Schlüsselzuweisungen

In den letzten Jahren wurden den Kommunen jährlich höhere Summen als Finanzausgleichsmasse über das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zugewiesen. Diese Erträge sind grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Inwieweit auch zukünftig mit diesen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt abzuwarten. Es besteht demnach ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für die vorliegende Planung. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt Schieder-Schwalenberg. Die Steuerkraftmesszahl der Stadt Schieder-Schwalenberg ist aufgrund höherer Steuereinnahmen im Referenzzeitraum für 2018 um 1,8 Prozent gestiegen. Bislang war folglich mit geringeren Schlüsselzuweisungen im Folgejahr zu rechnen. Auf Basis der weiterhin hohen Verbundmasse erhält die Stadt für 2018 Schlüsselzuweisungen auf Vorjahresniveau. Sie geht davon aus, dass die positive Entwicklung bei der Verbundmasse des Landes weiter anhält. Ab 2019 plant sie daher die Steigerungsraten analog der Orientierungsdaten ein. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist zu den bereits genannten allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken aktuell nicht erkennbar.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen des aktuellen Haushaltsjahres plant die Stadt Schieder-Schwalenberg auf Basis bekannter Parameter (Tarifabschlüsse, Besoldungserhöhungen, Fluktuation, Stellenbewertungen, neue Entgeltordnung etc.). Für 2018 ergeben sich so 1,9 Prozent höhere Aufwendungen gegenüber dem Vorjahr. Die Stadt erwartet in den Folgejahren partiell durch nicht wieder besetzte Stellen und durch das entfallende Sanierungsgeld für die betriebliche Zusatzversorgung Einsparungen. Soweit absehbar, hat die Stadt alle künftigen personellen Veränderungen berücksichtigt. Im Finanzplanungszeitraum 2019 bis 2021 hat sie daher Steigerungsraten von zwei Prozent einkalkuliert. Aufgrund der o.g. Einsparungen erscheint dieser Ansatz nachvollziehbar. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist aktuell nicht erkennbar.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen enthalten die Aufwendungen der Gewerbesteuerumlage sowie der Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Mit dem Haushaltsplan 2017 hatte Schieder-Schwalenberg für die Jahre 2020 und 2021 noch Aufwendungen im Zusammenhang mit der Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit veranschlagt. Mit dem Haushaltsplan 2018 entfällt der Ansatz ab 2020. Nach der derzeitigen Rechtslage haben sich die Gemeinden und Gemeindeverbände nur bis einschließlich 2019 an den Lasten der Deutschen Einheit zu beteiligen. Insofern ist die aktuelle Planung nachvollziehbar bzw. ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko nicht zu erkennen.

Kreisumlage

Die Planung der Stadt basiert auf den Umlagebedarfen des Kreises. Die Kreisumlage bis 2021 orientiert sich an einem konstant steigenden Bedarf des Kreises. Dies gilt auch für die Jugendamtumlage. Des Weiteren geht die Stadt Schieder-Schwalenberg davon aus, dass ihre Steuerkraft, die sich auf die Umlagegrundlagen auswirkt, weiterhin steigt. Die Annahme korrespondiert insofern mit den erwarteten Gewerbesteuererträgen. Zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung lagen der Stadt Schieder-Schwalenberg allerdings nur erste Plandaten des Kreises vor. Auf Basis der aktuellen Erkenntnisse ist jedoch ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko nicht auszumachen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Hier sind vor allem die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der städtischen Grundstücke und Gebäude, des sonstigen unbeweglichen Vermögens, Schülerbeförderungskosten sowie für Energie enthalten. Den Ansätzen liegt in der Regel eine konkrete Maßnahmenplanung zu Grunde. Mit dem Haushaltsplan 2018 plant die Stadt danach bis 2022 sinkende Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Abgesehen von nicht planbaren Entwicklungen, die für jeden Haushalt ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko bedeuten, veranschlagt die Stadt alle absehbaren Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Dies bestätigt der Plan-Ist-Vergleich der Jahre 2010 bis 2016: Mit Ausnahme des Jahres 2012 hat die Stadt den Haushaltsansatz der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen nicht ausgeschöpft. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind daher hier aktuell nicht erkennbar.

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg plant ihre Haushaltsansätze grundsätzlich nachvollziehbar. Abgesehen von nicht planbaren Entwicklungen mit entsprechenden allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken sind keine zusätzlichen Planungsrisiken erkennbar.

Eigenkapital

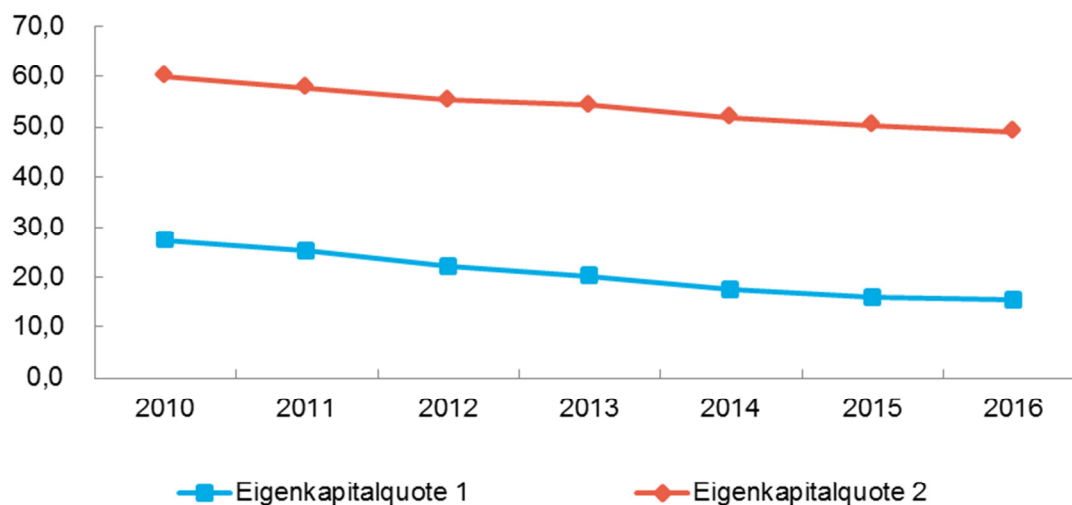
Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	18.461	16.902	14.325	12.721	11.045	9.811	9.609
Eigenkapital 2	40.520	38.671	35.674	34.229	32.546	30.944	30.297
Bilanzsumme	67.501	66.911	64.562	63.073	62.701	61.459	61.705

Eigenkapital 2: Dem Eigenkapital werden die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge hinzugerechnet.

Eigenkapitalquoten in Prozent



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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	15,6	-8,0	66,5	31,6	21,2	33,6	39,7	33
Eigenkapitalquote 2	49,1	18,4	88,7	64,8	54,8	66,3	75,7	33

Das Eigenkapital verbleibt als sog. Residualgröße auf der Passivseite nach Abzug von Verbindlichkeiten, Rückstellungen usw. von der Bilanzsumme. Da sich das Anlagevermögen in Folge geringer Investitionstätigkeit reduzierte, ergibt sich insgesamt eine geringere Bilanzsumme. Zudem ist die Stadt Schieder-Schwalenberg wegen ihres Bedarfs an Liquiditätskrediten vergleichsweise hoch verschuldet (siehe Kapitel „Schulden“). Dies wirkt sich entsprechend auf die Höhe des Eigenkapitals aus.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat im Zeitraum 2010 bis 2016 zum Ausgleich ihrer Defizite knapp die Hälfte dieses Eigenkapitals (allgemeine Rücklage) aufzehren müssen. Sie gehört durchgängig zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Eigenkapitalquoten 1 und 2.

Bei den Vergleichskommunen reduzierte sich das Eigenkapital zwischen 2010 und 2016 ebenfalls. Allerdings sank die mittlere Eigenkapitalquote 1 nur um vier Prozentpunkte. Bei der Stadt Schieder-Schwalenberg verringerte sie sich im selben Zeitraum jedoch um 11 Prozentpunkte.

Seit 2013 fielen die Defizite gegenüber der Planung zwischen 260.000 Euro und 790.000 Euro geringer aus. Diese insgesamt positive Entwicklung setzt sich aktuell fort. Für 2017 bis 2020

plant die Stadt Schieder-Schwalenberg allerdings weiterhin Defizite ein. Einschließlich des voraussichtlichen Jahresergebnisses 2017 erwartet sie daher einen weiteren Eigenkapitalverzehr von rund 1,4 Mio. Euro. Ab 2021 sind dann Überschüsse eingeplant.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	17,0	9,6	63,5	31,5	20,3	33,3	41,4	55
Gesamteigenkapitalquote 2	49,8	31,1	91,9	66,6	52,1	67,5	79,7	55

Die Gesamteigenkapitalquoten bis einschließlich 2014 fallen leicht schlechter aus als die des Kernhaushalts. Dies liegt vor allem an den Verbindlichkeiten innerhalb des Konzerns (Abwasserbeseitigung der Stadt Schieder-Schwalenberg GmbH).

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg gehört zu dem Viertel der Kommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung. Durch die Konsolidierung verringern sich die Defizite seit 2013. Ab 2021 erwartet die Stadt Überschüsse. Danach wird sich die Eigenkapitalausstattung wieder verbessern.

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	6.604	6.072	5.550	5.027	4.572	4.068	9.453
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	10.022	11.000	12.005	13.239	14.600	15.080	10.343
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	336	299	249	243	657	357	468
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1	0	1	1	17	56	0

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	910	1.396	1.884	234	282	317	316
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	960	1.198	1.352	1.695
Verbindlichkeiten gesamt	17.872	18.768	19.689	19.705	21.326	21.229	22.275
Rückstellungen	4.416	4.706	4.710	4.752	4.528	5.173	5.155
Sonderposten für den Gebüh- renausgleich	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	22.288	23.474	24.399	24.457	25.855	26.402	27.430
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.036	2.108	2.220	2.248	2.479	2.438	2.560

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.560	55	5.713	1.607	852	1.261	2.141	33

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.803	204	5.049	1.891	803	1.748	2.709	45

Die Verbindlichkeiten der Stadt Schieder-Schwalenberg sind überdurchschnittlich hoch. Dies betrifft die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt sowie die Gesamtverbindlichkeiten im „Konzern“ einschließlich der verselbstständigten Aufgabenbereiche. Auch die Schulden je Einwohner, die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausschlag mit berücksichtigen, sind entsprechend überdurchschnittlich.

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten bzw. Schulden. Folglich ist ihre Haushaltswirtschaft entsprechend durch Zinsaufwendungen bzw. Zinsänderungsrisiken belastet.

Bis 2015 reduzierte die Stadt Schieder-Schwalenberg im Rahmen der Haushaltssicherung ihre Investitionskredite kontinuierlich. Aktuell kommt der Stadt zudem das günstige Zinsniveau zugute, so dass die Zinsaufwendungen seit 2010 um rund 390.000 Euro auf nunmehr 330.000 Euro gesenkt werden konnten. Bis einschließlich 2014 standen jedoch nicht ausreichend liquide Mittel aus dem laufenden Geschäft zur Verfügung. Daher machten die erforderlichen Liquiditätskredite im Jahresabschluss 2015 bereits drei Viertel der Kreditverbindlichkeiten des Kernhaushaltes aus.

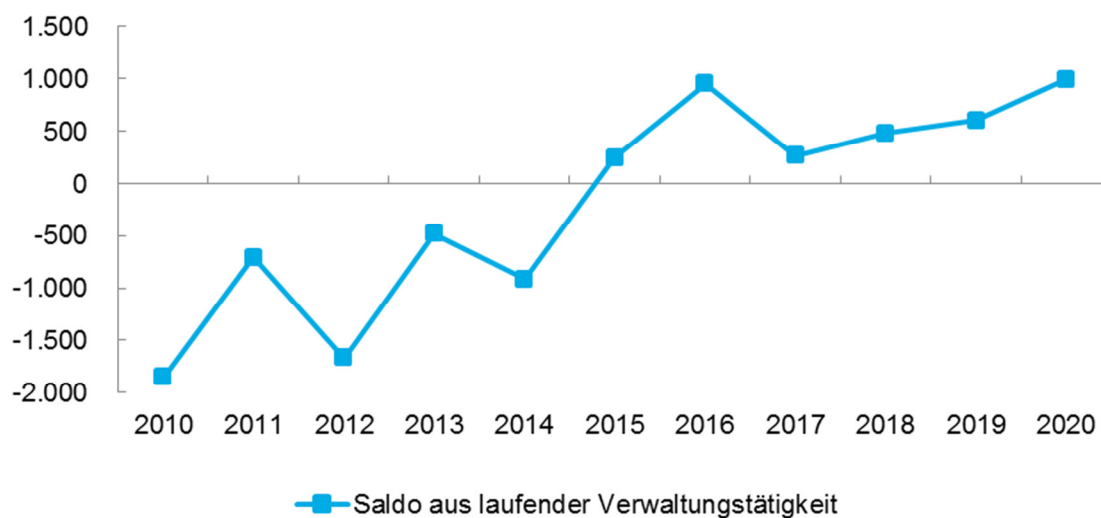
In den Jahren 2016/2017 hat die Stadt in Absprache mit der Kommunalaufsicht 7,5 Mio. Investitionskredite aufgenommen und dem Abwasservermögen zugeordnet. Damit hat die Stadt gewissermaßen nachträglich das Abwasservermögen (überwiegend) fremdfinanziert. Das Abwasservermögen wurde 2010 aus der ehemaligen eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasserwerk in den Kernhaushalt überführt. Zum damaligen Zeitpunkt war das Abwasservermögen zu rund 22 Prozent aus Krediten finanziert. Zuvor hatte die Stadt auf kreditfinanzierte Kapitalentnahmen aus dem Sondervermögen zugunsten des Kernhaushalts verzichtet. Die drei neuen Darlehen haben eine 10- und 15-jährige Zinsbindung.

Mit diesen Darlehen nutzte die Stadt Schieder-Schwalenberg einen einmaligen Sondereffekt. Im Gegenzug reduzierte sie in gleichem Umfang ihre Liquiditätskredite. Vorrangiges und nachvollziehbares Ziel dieser Umschuldung war, die aktuell günstigen Zinssätze zu sichern und eine bessere Planbarkeit zu erreichen. Damit kann die Stadt langfristig ein Zinsänderungsrisiko für rund die Hälfte ihrer bislang kurzfristigen Kreditverbindlichkeiten ausschließen. Daneben zwingt sie sich bewusst zur regelmäßigen Tilgung der umgeschuldeten Kreditverbindlichkeiten. Sie sieht dies als Vorteil gegenüber der üblichen Ablösung von Liquiditätskrediten bei entsprechenden Liquiditätsüberschüssen. Dies entbindet die Stadt Schieder-Schwalenberg jedoch nicht von einem weiterhin strikten Abbau der verbleibenden Liquiditätskredite. Dazu muss die Stadt ihren Konsolidierungskurs fortsetzen, um weiterhin über Liquiditätsüberschüsse zur Tilgung und Investition verfügen zu können.

Ansonsten hat die Stadt ihren Entschuldungskurs im investiven Bereich konsequent fortgesetzt. Dies bedeutet aber auch, dass sie ihre Investitionstätigkeit abgesehen von geförderten Maßnahmen deutlich zurückgefahren hat (siehe auch Kapitel „Vermögen“). Die Stadt Schieder-Schwalenberg berücksichtigt daher im Haushalt 2017 und 2018 wieder höhere Investitionen. 2018 hat die Stadt dafür Investitionskredite in Höhe von 741.000 Euro eingeplant. Damit werden vorwiegend Maßnahmen in den Gebührenhaushalten Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung finanziert.

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 hingegen die Schulden.

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



Istwerte bis 2016, Plandaten ab 2017

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
109	-586	461	72	-5	101	169	33

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2014

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-31	-298	498	40	-31	34	116	53

Die steigenden Steuererträge aus Grund- und Gewerbesteuern sowie die optimierten Gebührenhaushalte sind insbesondere ab 2015 für die positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit mitverantwortlich. Laut Haushaltsplanung 2018 ff. erwartet die Stadt Schieder-Schwalenberg weiterhin positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Daher wird sie planmäßig die Liquiditätskredite weiter reduzieren können.

→ Feststellung

Die rückläufigen Defizite wirken sich ab 2015 positiv auf den Liquiditätsbestand aus. Dies ist neben der allgemein guten konjunkturellen Entwicklung und der Neuansiedlung von Gewerbebetrieben vor allem der konsequenten Konsolidierung der Stadt geschuldet.

→ Empfehlung

Um den weiteren Abbau der hohen Verbindlichkeiten zu gewährleisten, sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg den Konsolidierungskurs auch nach Ablauf des HSK weiter fortsetzen.

Vermögen

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

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

Straßen, Abwasserkanäle und Gebäude

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND in Jahren	Durchschnittliche RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Euro
Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen	60*	32	47	17.689.277
Abwasserkanäle	50	15	70	8.348.371
Schulgebäude	70 / 80	37	51	5.693.090
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime, Sportheim, sonstige Gebäude	50 / 60 / 80	14	81	2.612.168
Verwaltungsgebäude	80	21	73	2.064.760
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	80	56	30	1.253.140
Soziales (Mehrgenerationenhaus)	50	48	5	1.138.451
Feuerwehrgerätehäuser	60 / 80	21	68	308.490

*) Neu gebaute Straßen werden künftig mit einer GND von 35 Jahren angesetzt.

Bei der erstmaligen Bewertung für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 hat die Stadt Schieder-Schwalenberg die Bewertungsspielräume teilweise genutzt. So hat sie für die Gebäude überwiegend Gesamtnutzungsdauern von 80 Jahren sowie punktuell kürzer festgelegt. Lange Gesamtnutzungsdauern bedeuten geringere jährliche Abschreibungen, bergen aber auch Risiken des vorzeitigen Abgangs der Vermögensgegenstände.

Das Straßenvermögen einschließlich der Wirtschaftswege hat sich zwischen 2010 und 2016 um rund 3,1 Mio. Euro reduziert. Dies führt die gpaNRW vor allem auf die der Haushaltssicherung geschuldete geringe Investitionstätigkeit zurück: Die durchschnittliche Investitionsquote 2010 bis 2016 liegt insgesamt bei rund 113 Prozent für Brücken und Tunnel sowie bei 19 Prozent bei den Straßen und Wegen. Die hohe Investitionsquote bei Brücken und Tunnel ergibt sich aufgrund einer Neubaumaßnahme im gesamten Zeitraum. Investitionen im Straßennetz betrafen vor allem den barrierefreien Umbau von Bushaltestellen etc. Diese Maßnahmen konnte die Stadt wegen der dafür zur Verfügung stehenden Fördermittel umsetzen.

Für die Straßen sieht die Stadt Schieder-Schwalenberg eine Gesamtnutzungsdauer von 60 bzw. bei künftigen Neubauten von 35 Jahren vor. Eine Auswertung des aktuellen Straßenzustandes nach Flächen war nicht möglich. Daher zieht die gpaNRW die Daten aus der Anlagenbuchhaltung nach Straßenabschnitten heran, um hilfsweise einen Anlagenabnutzungsgrad zu ermitteln. Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Restnutzungsdauer ist der mittlere Anlagenabnutzungsgrad mit 48 Prozent (zum Stichtag 31. Dezember 2017 rund 52 Prozent) zwar unauffällig. Jedoch kann dieser nur bedingt zur Beurteilung der Altersstruktur dienen. Aufgrund der sehr geringen Investitionen ins Straßennetz besteht daher das Risiko von Sanierungs- bzw. Investitionsstaus. Zumindest mittelfristig können entsprechende Reinvestitionen zum Erhalt eines funktionstüchtigen Straßenvermögens anstehen.

Um die tatsächliche Abnutzung der Straßen mit dem buchhalterischen Verlauf abzugleichen, sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg daher die alle fünf Jahre (§ 28 Abs. 1 GemHVO) vorgegebene körperliche Inventur nutzen. Ein aktuelles Schadens- bzw. Zustandsbild der Straßen würde einen besseren Überblick über den Umfang anstehender Investitionen geben als die Auswertung nach Abschnitten aus der Anlagenbuchhaltung. Zur aktuellen Auswertung der Restnutzungsdauern bezogen auf das Straßen- und Wirtschaftswegenetz siehe auch Teilbericht „Verkehrsflächen“.

→ **Feststellung**

Konkrete Auswertungen zur Altersstruktur des Straßenvermögens liegen in Schieder-Schwalenberg aktuell nicht vor. Die geringe Investitionstätigkeit der letzten Jahre birgt das Risiko von Sanierungs- und Investitionsstaus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte auf Basis einer aktuellen Zustandsbeurteilung ein Konzept mit nachhaltigen Straßenunterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erarbeiten. Dazu sollte sie die mindestens alle fünf Jahre vorgesehene körperliche Inventur nutzen.

Der Bilanzwert der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen hat sich seit der Rückführung in den städtischen Haushalt seit 2010 um rund eine Mio. Euro reduziert. Der buchhalterische Anlagenabnutzungsgrad ist zwar mit 70 Prozent vergleichsweise hoch. Notwendige Er-

neuerungsmaßnahmen führt die Stadt allerdings regelmäßig durch, um die Substanz zu erhalten.

Der Wert des Gebäudevermögens ist zwischen 2010 und 2016 um rund 2,4 Mio. Euro gesunken. Die Stadt begegnete dem abschreibungsbedingten Werteverzehr mit Investitionen von durchschnittlich 31 Prozent. Investive Maßnahmen, die über dem abschreibungsbedingten Werteverzehr lagen, führte Schieder-Schwalenberg nur im Bereich Soziales (Neubau Mehrgenerationenhaus für Jugendpflege und Seniorenarbeit) durch. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad nach der Anlagenbuchhaltung liegt bei 71 Prozent. Die Stadt verfügt über eine Vielzahl historischer Bauten sowie Denkmäler, wie das Rathaus und das Schloss. Nach Angaben der Stadt ist der Zustand der Gebäude momentan als gut einzustufen. Aufgrund einer zielgerichteten Instandhaltung, vor allem mit Mitteln des Konjunkturpaketes II sowie Kommunalinvestitionsförderungsfonds, stünden somit aktuell keine umfangreichen Reinvestitionen an. Soweit möglich stößt die Stadt Schieder-Schwalenberg nicht benötigte Gebäude ab. Ein nicht mehr benötigtes ehemaliges Übergangwohnheim wurde zwischenzeitlich abgerissen und das Grundstück vermarktet.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

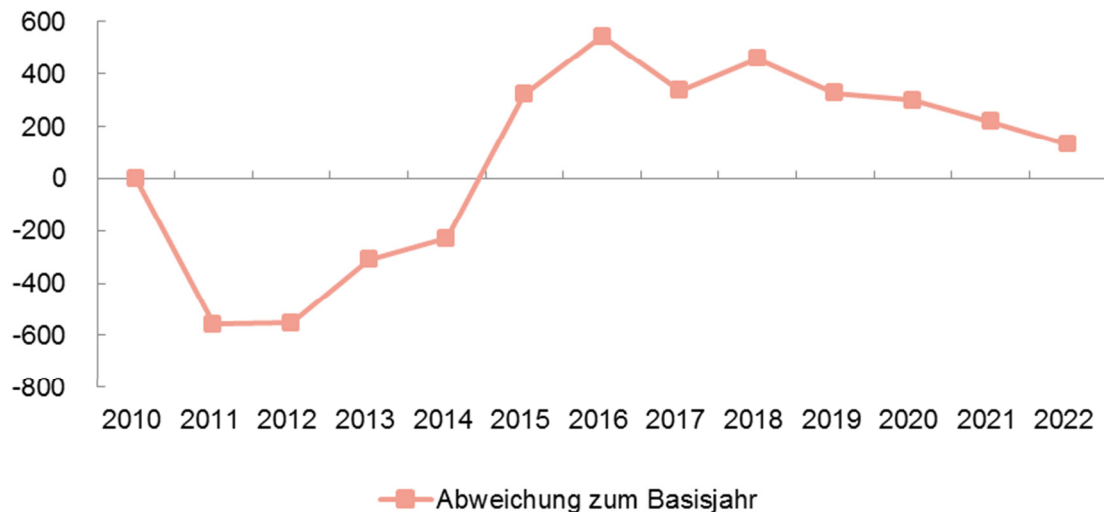
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Schieder-Schwalenberg mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Istwerte bis 2016, Plandaten ab 2017

Der stetig positive Verlauf der Trendlinie von 2012 bis 2016 bestätigt, dass die konsequente Konsolidierung der Stadt Schieder-Schwalenberg entsprechend wirkt (siehe „Ist- und Plan-Ergebnisse“).

Der Übergang von Ist- zu Plan-Daten wird ab 2017 deutlich: Das geplante bereinigte Jahresergebnis 2017 fällt gegenüber dem bereinigten Ist-Jahresergebnis 2016 erstmals wieder ab. Dies führt die gpaNRW vor allem auf die vorsichtige Ertragsplanung der Stadt zurück. Das vorläufige Jahresergebnis 2017 fällt um rund 375.000 Euro besser aus als geplant. Damit setzt sich der positive Trend faktisch weiter fort.

→ **Feststellung**

Mit dem HSK 2012 ff. hat die Stadt Schieder-Schwalenberg ihren Konsolidierungskurs konsequent verstärkt. Dieser wirkt sich seither durchgehend positiv auf die Haushaltswirtschaft aus. Der rückläufige Trend ab 2018 macht aber deutlich, dass auch künftig nicht vollständig auf eigene Konsolidierungsmaßnahmen verzichtet werden kann.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

Die gpaNRW empfiehlt den 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.

Politisches Ziel in Schieder-Schwalenberg ist zunächst der Haushaltsausgleich in 2021. Daran soll eine nachhaltige Entschuldung anknüpfen. Risiken aus der aktuell vergleichsweise hohen Verschuldung hat die Stadt durch langfristige Zinsbindung zumindest teilweise minimieren können. Dies ermöglicht eine verlässlichere Planung.

Im Lagebericht zu den Jahresabschlüssen sowie im Vorbericht der Haushaltspläne benennt die Stadt Schieder-Schwalenberg verschiedene Risiken. Dazu gehören vorwiegend gesamtwirtschaftliche und konjunkturelle Risiken. Die Stadt beschäftigt sich weiterhin intensiv mit den Folgen des demografischen Wandels. Dieser wurde verstärkt durch den Wegfall von rund 3.000 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen vor Ort, vor allem aufgrund von Unternehmensinsolvenzen. Zwischen 1996 und 2013 ging die Bevölkerung um rund 1.000 Einwohner zurück. Insbesondere sieht die Stadt das Problem, die vorhandene Infrastruktur bei sinkenden Einwohnerzahlen langfristig zu erhalten und zu finanzieren. Die Risiken sind bislang nur teilweise beziffert, z.B. für den hohen Bestand an Liquiditätskrediten bei steigenden Zinsen. Allerdings gibt es nicht durchgehend festgelegte Strategien der Stadt wie sie auf haushaltswirtschaftliche Risiken reagieren und gegensteuern wird.

Die gpaNRW verweist in diesem Zusammenhang auch auf mögliche Risiken von Investitions- und Sanierungsstaus im Straßen- und Gebäudevermögen. Grundsätzlich sollte die Kommune zum Erhalt ihres Anlagevermögens entsprechend investieren. Der Substanzerhalt notwendigen Anlagevermögens ist daher auch Ziel des HSK. Die geplanten Überschüsse ab 2021 bieten hier ggf. weiteren Spielraum, vorausgesetzt die aktuell positive Wirtschaftsentwicklung hält weiter an. Zudem muss die Stadt Schieder-Schwalenberg ihre HSK-Maßnahmen weiterhin umsetzen.

Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Ebenso wie in anderen Kommunen beeinflussen nicht steuerbare Faktoren die Jahresergebnisse. Dadurch ergeben sich haushaltswirtschaftliche Risiken. Um beim Eintritt von Risiken systematisch und schnell reagieren zu können, sollten Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden. Hierzu bietet sich an, das aktuelle HSK auch nach dessen Ablauf als Maßnahmenkatalog zur Risikovorsorge fortzuschreiben.

→ 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 beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Die Stadt Schieder-Schwalenberg erhebt nach wie vor Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) auf Grundlage ihrer Satzung vom 18. Februar 1988. Danach sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Die Stadt ermittelt den Aufwand – wie in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW aus dem Jahr 1994 festgelegt – anhand der tatsächlichen Kosten.

In der Regel erhebt die Stadt Ablösebeträge bei Erschließungsmaßnahmen. Damit ist die zeitnahe Finanzierung der Erschließungsmaßnahmen gewährleistet. Vorfinanzierungsinstrumente bieten den Vorteil, dass die erforderliche Liquidität bereits vor Abschluss der Maßnahme dem Haushalt zugeführt werden kann. Außerdem reduziert dies die Gefahr, dass die Abrechnung verjährt.

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) für das Land Nordrhein-Westfalen für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Schieder-Schwalenberg datiert vom 26. Juni 2006. Danach liegen die Beitragssätze bereits am oberen Ende der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Somit nutzt die Stadt Schieder-Schwalenberg das satzungsrechtliche Potenzial im Beitragswesen weitestgehend aus. Aktuell sind zwar keine Baumaßnahmen geplant, die nach KAG abgerechnet werden. Allerdings sollte die Stadt künftig zu Beginn der Ausbaumaßnahmen von den Vorfinanzierungsinstrumenten Gebrauch machen. Dies stärkt die eigene Liquidität. Straßenbaubeiträge für Wirtschaftswege

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

sind nicht explizit in der Satzung vorgesehen. Wirtschaftswege werden jedoch generell in Schieder-Schwalenberg nur bei entsprechender Kostenbeteiligung der Jagdgenossenschaften und/oder der Anlieger ausgebaut oder saniert. Für die Haushaltsjahre 2018 ff. sind entsprechende Baumaßnahmen nicht geplant.

Die gpaNRW verweist auf die Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung. Dies betraf insbesondere die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen. Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte diese gelegentlich an die aktuelle Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes anpassen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Schieder-Schwalenberg nutzt das satzungsrechtliche Potenzial im Beitragswesen weitestgehend aus. Lediglich für die Straßenbaumaßnahmen bestehen Verbesserungsmöglichkeiten. Hier kann die Stadt zu Beginn der Ausbaumaßnahmen noch Vorfinanzierungsinstrumenten zur Stärkung der eigenen Liquidität nutzen.

Gebühren

In den beiden letzten Prüfungen hat die gpaNRW empfohlen, die Gebührenhaushalte weiter zu optimieren. Dazu zählte insbesondere, die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten anstelle von Anschaffungs- und Herstellungskosten anzusetzen. Dies galt insbesondere für die Abwassergebühren, da dort die wertmäßig höchsten Sachanlagen zu refinanzieren sind. Mit der Gebührenbedarfsberechnung 2015 für die Abwasserbeseitigung hat die Stadt Schieder-Schwalenberg dies erstmals berücksichtigt und so rund 220.000 Euro höhere Erträge erzielt. Dadurch lässt sich das zu erneuernde Anlagevermögen deutlich besser refinanzieren, da Preissteigerungen aufgefangen werden. Außerdem reduziert dies den Kreditbedarf der Stadt Schieder-Schwalenberg, da entsprechende liquide Mittel zur Verfügung stehen.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg ermittelt die kalkulatorischen Zinsen für das Anlagevermögen auf Basis des betriebsnotwendigen Vermögens. Bei der Ermittlung der kalkulatorischen Zinsen ist zudem das sog. Abzugskapital vom betriebsnotwendigen Vermögen abzuziehen. Das Abzugskapital ist zinslos zur Verfügung stehendes Fremdkapital. Dazu gehören Beiträge und Zuschüsse. Dies sollte jedoch nicht in voller Höhe abgesetzt werden, sondern analog zum Restbuchwert des Anlagevermögens. Die Stadt berücksichtigt das Abzugskapital seit der Gebührenkalkulation 2015 wie von der gpaNRW empfohlen. Dies gilt für die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung sowie das Friedhofswesen.

Der aktuelle Zinssatz beträgt laut Nachkalkulation 2015 fünf Prozent für alle Gebührenbereiche. Nach der geltenden Rechtsprechung³ und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertepapiere aus den vergangenen 50 Jahren (1967 bis 2018) könnte für das Kalkulationsjahr 2018 ein maximaler Zinssatz von 5,87 Prozent angesetzt werden. Hierauf wäre grundsätzlich noch ein Zuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten möglich. Hier besteht insofern noch ein geringes Potenzial.

³ vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 Arnsberg 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf; Urteil vom 09. August 2010 - 5K 1552/10 _ (RN 67 und 71)

Die Friedhofsgebührensatzung datiert vom 21. Februar 2014. Die Stadt Schieder-Schwalenberg beabsichtigt, diese kurzfristig zu aktualisieren. Dabei sollen unter anderem die zwischenzeitlich möglichen Bestattungsformen berücksichtigt werden. Aufwandsseitig müssen für die Bauhofleistungen dazu noch aktuelle Stundensätze ermittelt werden. Auch ist eine Flächenaufnahme angedacht vor dem Hintergrund nach wie vor bestehender Flächenüberhänge und des Anteils öffentlichen Grüns. In der letzten Gebührenkalkulation wurde hierauf aufgrund der ländlichen Strukturen verzichtet. Hier empfiehlt sich ggf. parallel die Friedhofsbedarfsplanung zu aktualisieren. Um Pflegeaufwendungen zu reduzieren, wäre eine Verkleinerung der Friedhofsflächen um nicht benötigte Vorhalte- oder Überhangflächen sinnvoll.

Abweichend von der Ermittlung der kalkulatorischen Abschreibungen bei der Wasserversorgung bzw. der Abwasserbeseitigung setzt die Stadt hier die Anschaffungs- und Herstellungskosten an. Dabei handelt es sich zum einen jedoch um nur geringe Abschreibungsbeträge auf das relevante Sachanlagevermögen. Zum anderen hat die Stadt diese für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 mit damals aktuellen Herstellungskosten ermittelt. Daher ergeben sich hier keine weiteren nennenswerten Potenziale.

Nach § 6 Abs. 2 KAG beträgt der Kalkulationsraum für Gebührenrechnungen maximal drei Jahre. Kostenüberdeckungen sind am Ende eines Kalkulationszeitraums innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen ausgeglichen werden. Laut Nachkalkulation 2015 besteht bei den Bestattungsgebühren eine Unterdeckung von 45.500 Euro. In Bereichen mit stark schwankender Nachfrage wie dem Friedhofswesen sollte der dreijährige Kalkulationszeitraum grundsätzlich ausgeschöpft werden. So kann eine höhere Gebührenstabilität erreicht werden. Die Kostenunterdeckung soll mit der Nachkalkulation ausgeglichen werden. Die gpaNRW begrüßt daher die beabsichtigte Neukalkulation der Bestattungsgebühren.

Für den Winterdienst werden keine Gebühren erhoben. Die Straßenreinigung hat die Stadt per Satzung auf die Anlieger übertragen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat die kalkulatorischen Kosten in ihren Gebührenbedarfsermittlungen optimiert. Dadurch verfügt sie über höhere Konsolidierungsbeiträge aus der Verzinsung des Anlagevermögens. Zudem kann sie notwendige Ersatzinvestitionen aufgrund der Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte besser refinanzieren.

Steuern

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.

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 737.000 Euro. Das entspricht rund 293 zusätzlichen Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 843 v. H. wäre der Haushalt 2016 strukturell ausgeglichen.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat seit 2015 jährlich die Hebesätze der Grundsteuer B um jeweils 15 Prozentpunkte erhöht. Das HSK sieht 2018 eine vierte und letzte Steigerung auf 580 v.H. vor.

Der Hebesatz der Grundsteuer A wurde zuletzt in 2015 erhöht. Für die Gewerbesteuer beträgt dieser bereits seit 2003 unverändert 418 v.H.

Vergleich der Hebesätze 2017

	Hebesatz Grundsteuer A	Hebesatz Grundsteuer B	Hebesatz Gewerbesteuer
Fiktive Hebesätze nach GFG	217	429	417
Stadt Schieder-Schwalenberg	285	565	418
Kommunen gleicher Größenklasse	293	503	434
Durchschnitt Kommunen im Kreis Lippe	324	534	443

Quelle: IT NRW; Stand 30. Juni 2017

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	3.339	3.523	3.548	3.628	3.698	4.636	4.622
Bilanzsumme	67.501	66.911	64.562	63.073	62.701	61.459	61.705
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	4,9	5,3	5,5	5,8	5,9	7,5	7,5

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,5	4,5	16,3	8,8	6,9	8,4	10,6	33

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 Stadt Schieder-Schwalenberg 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. Bislang stand hierfür keine Liquidität zur Verfügung. Angesichts der hohen Verbindlichkeiten der Stadt Schieder-Schwalenberg ist davon auch mittelfristig nicht auszugehen. Eine Strategie zur Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionsverpflichtungen besteht derzeit nicht.

Finanzanlagen

Die ehemalige Abwasserbeseitigung der Stadt Schieder-Schwalenberg GmbH (ASG) wurde 2015 auf die Fernwärmeversorgung der Stadt Schieder-Schwalenberg GmbH (FSG) verschmolzen. Die Gesellschaft wurde in Wirtschaftsbetriebe Schieder-Schwalenberg GmbH (WBS) umbenannt. Es handelt sich um ein 100-prozentiges Tochterunternehmen der Stadt.

2016 war das erste volle Betriebsjahr für die WBS. Aufgabenbereiche sind das Vorhalten städtischer Entwässerungseinrichtungen und Wärmeverkauf. Die WBS erhält Pachtzahlungen der Stadt für die zur Verfügung gestellten Einrichtungen. Der Jahresabschluss der FSG wies 2014 Verluste von rund 39.000 Euro aus. Durch die Verschmelzung der ASG mit der FSG erwartete die Stadt Schieder-Schwalenberg Synergie- sowie steuerliche positive Effekte. Dies bestätigte sich mit dem Jahresabschluss 2016, der mit einem Überschuss von 150.000 Euro abschloss. Die Erträge und Aufwendungen lassen sich insbesondere aufgrund des langfristigen Pachtvertrags mit der Stadt stabil planen. Daher sind hier laut Lagebericht 2016 auch weiterhin keine besonderen Risiken zu erkennen.

Etwaige Risiken aus dem jährlichen Zuschussbedarf an die Erholungszentrum Schieder GmbH hat die Stadt zwischenzeitlich ausschließen können. 2016 fielen rund 65.000 Euro Verlustübernahmen an. Die Gesellschaftsanteile von 14,29 Prozent wurden 2017 an den Hauptgesellschafter Kreis Lippe übertragen. Im Gegenzug übernimmt die Stadt Schieder-Schwalenberg Personalkosten sowie Unterhaltungsarbeiten. Dabei kann sie zielgerichtet Einfluss auf den Pflegezustand des touristisch angelegten Betriebs am SchiederSee nehmen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	100,6	88,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	15,6	-8,0	66,5	31,6
Eigenkapitalquote 2	49,1	18,4	88,7	64,8
Fehlbetragsquote	2,0	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	50,0	17,9	64,8	37,6
Abschreibungsintensität	10,8	6,1	59,3	10,9
Drittfinanzierungsquote	50,5	14,9	84,4	59,6
Investitionsquote	61,5	25,4	245,6	109,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	71,7	62,2	133,9	89,1
Liquidität 2. Grades	26,0	7,5	1.933,3	165,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	26,7	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	13,2	0,8	25,9	9,0
Zinslastquote	1,8	0,0	5,2	1,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	43,0	35,0	83,1	55,8
Zuwendungsquote	23,1	1,8	37,4	17,5
Personalintensität	20,3	10,6	23,5	17,2
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,4	8,7	25,0	17,6
Transferaufwandsquote	48,0	35,2	66,1	48,1

*) Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt.

**) Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen hat die gpaNRW nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen auszuweisen.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	65.121	63.740	62.367	61.023	60.026	59.049	58.248
Umlaufvermögen	1.699	2.511	1.532	1.420	2.068	1.828	2.904
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	681	659	663	631	607	582	554
Bilanzsumme	67.501	66.911	64.562	63.073	62.701	61.459	61.705
Anlagenintensität in Prozent	96,5	95,3	96,6	96,7	95,7	96,1	94,4

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	29	30	35	30	31	24	24
Sachanlagen	64.083	62.703	61.326	59.989	58.993	58.025	56.698
Finanzanlagen	1.008	1.007	1.005	1.004	1.002	1.001	1.526
Anlagevermögen gesamt	65.121	63.740	62.367	61.023	60.026	59.049	58.248

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	8.663	8.596	8.520	8.458	8.371	8.288	8.125
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.410	1.390	1.370	2.550	2.500	2.534	2.487
Schulen	7.031	6.879	6.728	6.577	6.396	6.216	6.067
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	9.645	9.312	8.941	8.008	7.691	7.431	7.082
Infrastrukturvermögen	35.395	34.512	33.434	32.415	32.160	31.429	30.841
davon Straßenvermögen	23.536	22.940	22.321	21.688	21.524	20.945	20.504
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	9.383	9.235	8.888	8.579	8.536	8.473	8.336
sonstige Sachanlagen	1.939	2.013	2.333	1.982	1.875	2.127	2.096
Summe Sachanlagen	64.083	62.703	61.326	59.989	58.993	58.025	56.698

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	829	829	829	829	829	829	829
Beteiligungen	79	79	79	79	79	79	79
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	23	23	23	23	23	23	23
Ausleihungen	77	76	74	73	71	70	594
Summe Finanzanlagen	1.008	1.007	1.005	1.004	1.002	1.001	1.526
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	115	113	113	114	117	115	175

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	18.461	16.902	14.325	12.721	11.045	9.811	9.609
Sonderposten	25.831	25.437	24.886	24.916	24.775	24.275	23.696
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	22.059	21.769	21.349	21.508	21.501	21.134	20.688
Rückstellungen	4.416	4.706	4.710	4.752	4.528	5.173	5.155
Verbindlichkeiten	17.872	18.768	19.689	19.705	21.326	21.229	22.275
Passive Rechnungsabgrenzung	920	1.099	952	980	1.027	972	969
Bilanzsumme	67.501	66.911	64.562	63.073	62.701	61.459	61.705

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.853	-710	-1.673	-481	-916	247	949
Saldo aus Investitionstätigkeit	234	736	614	-262	117	-362	261
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.619	26	-1.059	-744	-799	-115	1.210
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.168	461	501	473	1.144	-108	222
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-451	487	-558	-270	346	-223	1.432
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	649	200	689	134	135	227	23
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	2	2	2	2	16	19	-74
= Liquide Mittel	200	689	134	-135	496	23	1.380

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

	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	262	477	599	990
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.424	-806	151	492
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.162	-329	750	1.482
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-106	-86	-71	-61
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.267	-415	679	1.421
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-1.267	-415	679	1.421

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	5.448	7.162	6.111	6.641	6.747	7.478	8.107
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.634	4.421	4.209	4.464	4.089	4.727	4.217
Sonstige Transfererträge	4	30	24	22	25	36	58
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.387	3.568	3.137	3.129	3.222	3.413	3.549
Privatrechtliche Leistungsentgelte	259	267	244	291	270	269	252
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	187	269	351	337	516	934	1.537
Sonstige ordentliche Erträge	976	629	581	451	519	618	468
Aktiviert Eigenleistungen	6	3	54	61	116	149	70
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	15.901	16.349	14.712	15.396	15.503	17.624	18.259
Finanzerträge	9	3	21	19	19	17	20

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	7.975	8.306	8.580	8.878	9.164	9.464
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.233	4.023	4.038	4.093	4.229	4.372
Sonstige Transfererträge	27	27	27	27	27	27
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.470	3.486	3.496	3.505	3.540	3.576

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Privatrechtliche Leistungsentgelte	225	225	225	225	225	226
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.328	1.315	1.324	1.318	1.328	1.330
Sonstige ordentliche Erträge	392	395	399	402	404	406
Aktiviert Eigenleistungen	51	51	51	51	51	51
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	17.700	17.828	18.140	18.499	18.968	19.452
Finanzerträge	19	17	16	14	14	17

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	3.274	3.635	3.580	3.614	3.446	3.748	3.683
Versorgungsaufwendungen	154	182	179	126	219	699	118
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.719	2.511	2.261	1.924	1.844	1.815	2.068
Bilanzielle Abschreibungen	1.997	1.989	1.993	1.967	2.087	2.212	1.969
Transferaufwendungen	6.721	7.210	7.241	7.483	7.698	8.553	8.715
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.920	1.740	1.477	1.346	1.388	1.421	1.594
Ordentliche Aufwendungen	16.785	17.268	16.731	16.460	16.683	18.449	18.146
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	713	643	580	552	525	437	327

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	3.609	3.636	3.680	3.731	3.769	3.806
Versorgungsaufwendungen	201	201	201	201	203	205
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.114	1.921	1.983	1.985	2.004	2.023
Bilanzielle Abschreibungen	2.080	2.080	2.080	2.080	2.080	2.080
Transferaufwendungen	8.764	8.847	8.954	9.013	9.214	9.421
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.389	1.337	1.345	1.347	1.360	1.373
Ordentliche Aufwendungen	18.156	18.023	18.243	18.357	18.629	18.907
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	310	275	270	265	268	270

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Schieder-Schwalenberg im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagsschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
Elternbeitragsquote	11
Aufwendungen je OGS-Schüler	13
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	15
Flächen für die OGS-Nutzung	16
→ Schulsekretariate	18
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	23

→ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

An den Schieder-Schwalenberger Grundschulen besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Die Betreuung findet überwiegend in der OGS statt. Die Teilnahmequote OGS liegt bezogen auf den Vergleich aller kommunalen Grundschulen am Mittelwert, obwohl die vielen Kinder des mennonitischen Glaubens in der Regel nicht an der OGS teilnehmen. Die Fläche je OGS-Schüler liegt im Bereich des Medians und damit unter dem Mittelwert.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg leistet in erheblichem Umfang kommunale Zuschüsse an den OGS-Träger. Diese sind seit Einführung der OGS drastisch gestiegen und übersteigen den pflichtigen Eigenanteil der Kommune bei weitem. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind daher deutlich überdurchschnittlich. Im Ergebnis liegt der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ebenfalls erheblich über dem Mittelwert. Dazu trägt auch eine unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote bei.

Im Hinblick auf die sehr hohen Transferaufwendungen sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg regelmäßig eine Markterkundung durchführen und die Ergebnisse in die Verhandlungen mit dem aktuellen Anbieter der OGS zu höheren Gruppenpauschalen und weiteren Zusatzleistungen einbeziehen. Ggf. sollte sie die Trägerschaft der OGS neu ausschreiben.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte zudem die Elternbeitragssatzung wie in diesem Bericht ausgeführt anpassen, um in Zukunft eine angemessene Refinanzierung der OGS zu erreichen.

Zur besseren Steuerung sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg den Ressourceneinsatz für die OGS transparent darstellen und Kennzahlen bilden. Sie sollte ferner regelmäßig Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen und des Bedarfs an außerunterrichtlichen Betreuungspätzen erstellen bzw. fortschreiben.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Stadt Schieder-Schwalenberg mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat für die Schulsekretariate an den beiden Grundschulen insgesamt 0,66 Vollzeit-Stellen eingerichtet. Die Personalaufwendungen je Schüler sind trotz der geringen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle überdurchschnittlich. Dies ist auf einen unterdurchschnittlichen Leistungswert bei den betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle zurückzuführen. Da die Stadt Schieder-Schwalenberg bei den Leistungskennzahlen Werte unterhalb der Benchmarks erreicht, ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,17 Vollzeit-Stellen.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte den Stellenbedarf für ihre Schulsekretariate mit Hilfe eines Stellenbemessungsverfahrens ermitteln und zukünftig regelmäßig überprüfen. Fluktuatio-

nen sollte sie dazu nutzen, die Arbeitsverträge flexibler zu gestalten. Dabei sollte sie den Einsatz einer Sekretariatskraft an beiden Grundschulen in Betracht ziehen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Schieder-Schwalenberg mit dem Index 2.

Schülerbeförderung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg erreicht bei der Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Aufwendungen je Schüler. Dies ist damit zu begründen, dass der Anteil der beförderten Schüler wegen der Gemeindestruktur relativ hoch ist, obwohl keine weiterführende Schule (mehr) vorhanden ist. Die Einpendlerquote ist deshalb auch gering. Die Aufwendungen für den Schulweg je beförderten Schüler liegen nicht zuletzt wegen der guten ÖPNV-Anbindung etwas unter dem Mittelwert.

Handlungsmöglichkeiten bestehen darin, anstelle von Schülertickets nur noch Schulwegtickets zu finanzieren oder einen Eigenanteil für die Schülertickets zu erheben.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Schieder-Schwalenberg

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Schieder-Schwalenberg

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	8.868	8.766	8.602	8.708	8.320	7.966	7.606
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	460	454	435	466	432	426	404
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	357	338	334	339	304	297	292

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.

Im Betrachtungszeitraum wurden in Schieder-Schwalenberg in jedem Jahr weniger Kinder geboren als Einwohner gestorben sind. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung ist somit negativ. Der Wanderungssaldo ist mit Ausnahme des Jahres 2015 ebenfalls negativ. Der positive Saldo 2015 ist auf den Zuzug ausländischer Staatsangehöriger und von Familien mit Kindern zurückzuführen. Er übersteigt die negative natürliche Bevölkerungsentwicklung. Die Bevölkerungszahl ist 2015 deshalb gestiegen. Der Zuzug von Flüchtlingen und Asylsuchenden spielt dabei eine wesentliche Rolle.

Nach der Prognose sinkt die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2030 entsprechend dem langjährigen Trend aber weiter. Dies gilt auch für die Kinderzahlen in der für die OGS relevanten Altersgruppe, allerdings weniger stark. Der Bevölkerungsrückgang könnte insbesondere bei den Kindern möglicherweise geringer ausfallen. 2015 lagen die tatsächlichen Kinderzahlen jedenfalls über den prognostizierten. Dies lag jedoch an einem starken Zuzug von Kindern und nicht an steigenden Geburtenzahlen. Diese sind im Betrachtungszeitraum relativ konstant. Die Geburtenzahlen der neunziger Jahre werden im Betrachtungszeitraum allerdings bei weitem nicht mehr erreicht.

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 Stadt Schieder-Schwalenberg geht mittel- bis langfristig von weiter sinkenden Schülerzahlen aus.

Schulsituation in der Stadt Schieder-Schwalenberg

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hält zwei Grundschulen vor. Dies sind die städtische Gemeinschaftsgrundschule in Schieder und die Alexander-Zeiß-Grundschule in Schwalenberg. Weitere Schulen im Primarbereich in anderer Trägerschaft bestehen nicht. Die Schlosspark-schule (Hauptschule) ist mit Ablauf des Schuljahres 2014/2015 ausgelaufen. Seither gibt es im Stadtgebiet keine weiterführende Schule mehr.

Betreuungsangebot im Grundschulbereich

An beiden Grundschulen besteht seit dem Schuljahr 2007/2008 eine OGS. Beide OGS werden zweigruppig geführt. Daneben ist an beiden Schulen das Angebot „Verlässlicher Schultag“ (VESUV) als andere außerunterrichtliche Betreuung etabliert. Träger sämtlicher Betreuungsangebote ist die AWO Soziale Dienste Lippe gGmbH (nachfolgend „AWO“ genannt), die in mehreren Kommunen im Kreis Lippe tätig ist.

Die Teilnehmerzahlen der OGS sind im Betrachtungszeitraum leicht rückläufig. Im Schuljahr 2015/2016 besuchten 92 Kinder die OGS. Gleichzeitig wurden 22 Kinder im Angebot VESUV betreut.

→ Feststellung

In Schieder-Schwalenberg besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Die Betreuung findet überwiegend in der OGS statt.

Auswirkungen auf den Betreuungsbedarf hat die Existenz der Mennoniten-Brüdergemeinde. Die Kinder dieser evangelischen Freikirche nehmen in der Regel nicht an der OGS teil.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen in der Stadt Schieder-Schwalenberg stellt die gpaNRW in den Tabellen als Anlagen dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

In der Stadt Schieder-Schwalenberg sind die Aufgaben der Schulverwaltung im FB 1 „Finanzen und Organisation“ angesiedelt. Dazu gehört auch die OGS. Für die Durchführung der OGS hat die Stadt Schieder-Schwalenberg als Schulträger mit den beiden Grundschulen und dem OGS-Träger AWO eine Kooperationsvereinbarung geschlossen. Darin sind die Rechte und Pflichten der Kooperationspartner sowie die Finanzierung geregelt und Aufgaben zugewiesen. Danach setzt die Stadt den Elternbeitrag fest. Die Erhebung obliegt dann der AWO.

Die Kommunen sind nach der GO NRW verpflichtet, die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dies gilt auch in Bezug auf den Ressourceneinsatz für die OGS. Die Kommunen können die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgabe über die Erträge und über die Aufwendungen gestalten. Dies setzt einen vollständigen Überblick über die OGS und eine transparente Darstellung der Leistungs- und Finanzdaten voraus. Ist die Durchführung der OGS an einen freien Träger übertragen, ist zudem eine enge Abstimmung zwischen den Beteiligten wichtig.

Zur Abstimmung gemeinsamer Ziele und Planungen sowie zum Austausch über die laufende Umsetzung der OGS findet in Schieder-Schwalenberg ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen Schulverwaltung, Schulleitung und OGS-Träger statt. Dies ist auch in der Kooperationsvereinbarung normiert. Die Organisation obliegt der Stadt Schieder-Schwalenberg. Darüber hinaus erhält die Stadt von der AWO für jedes Schuljahr einen Sachbericht zu jeder OGS zusammen mit den Verwendungsnachweisen. Darin sind grundlegende Informationen auch zum Personaleinsatz, Angeboten und Projekten etc. enthalten.

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg steht in engem Austausch mit der AWO und ist über die Inhalte und die Durchführung der OGS durch regelmäßige Treffen und jährliche Sachberichte informiert. Dadurch kann sie bei Bedarf Einfluss nehmen und das Angebot steuern.

Die Finanzdaten sind im Haushalt in den für die beiden Grundschulen eingerichteten Produkten enthalten. Dort sind allerdings für den Aufgabenbereich OGS lediglich die Landeszuweisung für die OGS und der Zuschuss an den OGS-Träger einzeln aufgeführt. Ausgewiesen sind ferner die OGS-Plätze und die Kennzahl Zuschuss je OGS-Platz. Der ausgewiesene Zuschuss an den OGS-Träger sowie die Kennzahl beinhalten lediglich den Betrag, den die Stadt an die AWO nach der vorgenommenen Abrechnung zahlt. Darin sind die von der AWO vereinnahmten Elternbeiträge bereits abgezogen. Diese sind somit nicht im Haushalt verbucht. Die Gesamthöhe des Zuschusses an die AWO ist nicht erkennbar. Ferner wird nicht deutlich, was die OGS der

Stadt Schieder-Schwalenberg insgesamt kostet. Dazu fehlt auch eine Zuordnung des durch die OGS entstandenen Personalaufwandes sowie der Gebäudekosten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte den Ressourceneinsatz für die OGS transparent darstellen. Dazu sollte sie alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt oder einer Kostenstelle erfassen. Sie sollte die Finanzdaten regelmäßig auswerten und Kennzahlen bilden. Diese sollten in ein Berichtswesen einfließen und zur Steuerung verwendet werden.

In diesem Bericht sind einige Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen abgebildet. Diese könnte die Stadt Schieder-Schwalenberg fortschreiben.

Ein Ziel in Bezug auf die Teilnehmerquote an der OGS-Betreuung hat die Stadt Schieder-Schwalenberg nicht festgelegt. Wegen der aktuell zur Verfügung stehenden OGS-Räume gilt eine Beschränkung von 60 OGS-Plätzen je Grundschule. Bislang wurde diese Zahl noch an keiner der beiden Grundschulen erreicht. Sämtliche Betreuungswünsche konnten in der Vergangenheit erfüllt werden. Die letzte Fortschreibung des Schulentwicklungsplanes stammt aus 2007. Der Schulentwicklungsplan enthält eine Prognose zur Schülerzahlenentwicklung an den Grundschulen bis zum Schuljahr 2011/2012. Aussagen zum Betreuungsbedarf beinhaltet er nicht. Zur OGS ist lediglich ausgeführt, dass der schulbauliche Bedarf 2007 durch Anbauten und Umnutzung von Räumen im Bestand gedeckt wurde.

Ein aktueller Schulentwicklungsplan liegt nicht vor. Jedoch sollten die Kommunen vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung Klarheit über die zukünftige Ausgestaltung ihrer Schullandschaft haben. In Schieder-Schwalenberg betrifft das nach Auslaufen der Hauptschule mit Ablauf des Schuljahres 2014/2015 nur noch die beiden Grundschulen. Das Angebot an OGS-Plätzen hängt direkt mit dem Bestand der Grundschulen zusammen, da jede OGS Teil der einzelnen Schule ist. Dies gilt in gleicher Weise für die anderen außerunterrichtlichen Betreuungen. Insofern ist auch das gesamte Betreuungsangebot regelmäßig in den Blick zu nehmen.

Zur Steuerung ist es also wichtig, dass die Kommune eigene Planungen und Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen und der betreuten Schüler erstellt und fortschreibt. Die Kommune kann solche Auswertungen selber erstellen.

Des Weiteren hält die gpaNRW es für notwendig, die außerschulischen Betreuungsangebote mit dem zuständigen Jugendamt abzustimmen. Die Jugendämter sind gem. § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen oder in Kindertagespflege vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann das Jugendamt diese Verpflichtung durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllen. Die Abstimmung ist also sinnvoll, um das gesamte Betreuungsangebot in Schulen sowie in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege bedarfsgerecht zu koordinieren. Die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung liegt dabei beim Jugendamt (§ 79 Abs. 1 SGB VIII). In Schieder-Schwalenberg ist eine Abstimmung mit dem Jugendamt noch nicht etabliert.

→ **Empfehlung**

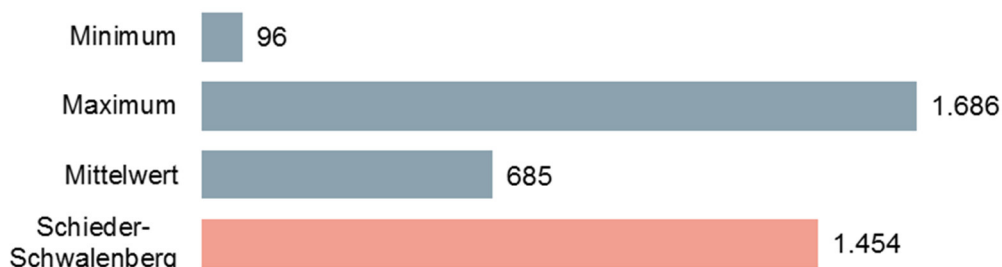
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte regelmäßig Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen und des Bedarfs an außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen erstellen bzw. fortschreiben. Das Betreuungsangebot sollte sie mit dem Kreisjugendamt Lippe abstimmen.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die Gebäudeaufwendungen der Stadt Schieder-Schwalenberg für die OGS wurden über einen Flächenschlüssel ermittelt, da die Stadt selbst diese nur auf die Produkte für die beiden Grundschulen verteilt. Die nicht bei den Gebäudeaufwendungen enthaltenen Personalaufwendungen wurden über geschätzte Stelleanteile berechnet. Nur durch diese Berechnungen war es möglich, den Ressourceneinsatz für die OGS realitätsnah darzustellen.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Schieder-Schwalenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.454	338	617	879	66

Die Gründe für den hohen Fehlbetrag je OGS-Schüler der Stadt Schieder-Schwalenberg sind überdurchschnittliche Aufwendungen und unterdurchschnittliche Erträge. Auf der Ertragsseite ist dies auf die Elternbeiträge und nicht auf die Landeszuweisungen zurückzuführen. Die Stadt Schieder-Schwalenberg beansprucht den zusätzlichen Festbetrag aus der Kapitalisierung von Lehrerstellenanteilen. Dieser Zusatzbetrag wird gezahlt, weil sie auf eine Zuweisung von 0,1 Lehrerstellen pro 25 Schüler bzw. pro zwölf Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf verzichtet.

Die einzelnen Gründe für die Positionierung der Stadt Schieder-Schwalenberg im interkommunalen Vergleich des Fehlbetrages werden nachfolgend bei den Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhängen näher erläutert.

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

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 Elternbeitragsenerhebung in Form von Staffeln, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Bis zum 31. Juli 2012 erhob die Stadt Schieder-Schwalenberg einen Elternbeitrag auf der Grundlage eines einfachen Ratsbeschlusses vom 28. September 2006. Zum 01. August 2012 hat sie eine Elternbeitragssatzung erlassen. Diese wurde seither nicht geändert.

→ Feststellung

Seit dem Schuljahr 2012/2013 erhebt die Stadt Schieder-Schwalenberg Elternbeiträge rechtskonform auf der Grundlage einer Elternbeitragssatzung.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	36.960	48.543	53.460	50.532	46.833
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	256.148	249.053	256.929	291.698	310.372
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	11.189	10.450	10.283	12.113	9.775
Anzahl OGS-Schüler	99	96	97	92	89
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	373	506	551	549	526
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	13,8	18,7	20,0	16,6	14,6

Wesentlicher Grund für den Rückgang des Elternbeitrages je OGS-Schüler in 2016 ist nach Auskunft der Stadt Schieder-Schwalenberg der Anstieg der sogenannten Nichtzahler. Dies hängt auch zusammen mit der verstärkten Teilnahme von Flüchtlingskindern. Für diese wird beim Bezug von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz kein Elternbeitrag erhoben. Die Verringerung der Elternbeitragsquote 2015 und 2016 ist überwiegend auf gestiegene ordentliche Aufwendungen zurückzuführen.

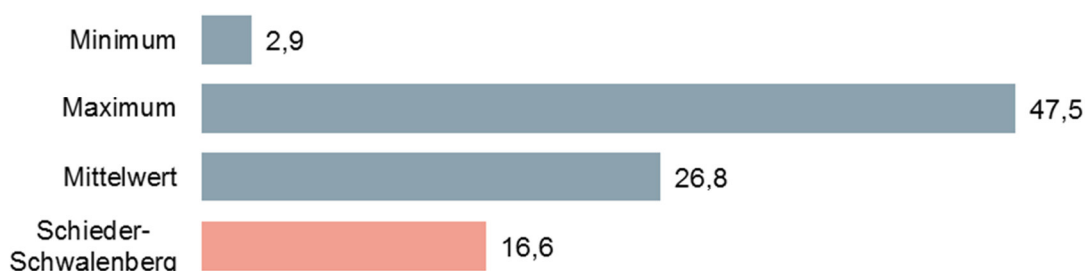
³ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2015

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
549	57	1.376	672	512	613	844	66

Von Leistungsempfängern nach dem SGB II wird ebenfalls kein Elternbeitrag erhoben. Insofern wirkt sich auch die überdurchschnittliche SGB II-Quote in der Stadt Schieder-Schwalenberg (vergleiche hierzu die Strukturmerkmale im Vorbericht) negativ auf die Höhe der Elternbeiträge aus.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Schieder-Schwalenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,6	19,1	26,7	34,1	66

Die Elternbeitragsquote stellt sich im interkommunalen Vergleich noch deutlich schlechter dar als der Elternbeitrag je OGS-Schüler. Dies ist auf die hohen Aufwendungen zurückzuführen.

Die Elternbeitragssatzung für die OGS ist sozial gestaffelt. Die Beitragsstaffelung enthält acht Einkommensstufen. Die unterste Einkommensstufe liegt bei 12.500 Euro. Bis zu dieser Einkommenshöhe ist die Teilnahme an der OGS in Schieder-Schwalenberg beitragsfrei. Eine solche Beitragsfreigrenze haben nicht alle Vergleichskommunen festgelegt, auch im Kreis Lippe nicht. In diesen Kommunen haben alle Beitragspflichtigen einen Elternbeitrag zu leisten. Ab einem Einkommen von über 80.000 Euro ist in Schieder-Schwalenberg ein Elternbeitrag von 150 Euro monatlich zu zahlen.

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg schöpft den für die OGS-Betreuung rechtlich zulässigen Höchstbetrag nicht aus.

In der Elternbeitragssatzung ist eine systemübergreifende Geschwisterkindbefreiung geregelt. Danach entfallen die Elternbeiträge für das zweite und jedes weitere Kind, wenn zwei oder mehr Geschwisterkinder gleichzeitig in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege oder in der OGS betreut und Elternbeiträge erhoben werden. Eine solche Geschwisterkindbefreiung gilt nicht in allen Kommunen in NRW, auch nicht im Kreis Lippe. Zum Teil wird der Elternbeitrag lediglich um 50 Prozent ermäßigt.

Ein zusätzlicher Beitrag für die Ferienbetreuung wird bislang nicht verlangt.

→ Empfehlung

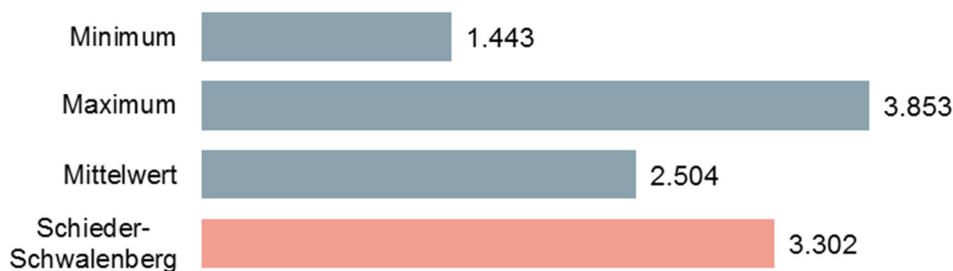
Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Schieder-Schwalenberg die Elternbeitragssatzung wie folgt anzupassen:

- Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 180 Euro für die OGS-Betreuung ausschöpfen, ohne zusätzliche Einkommensstufen aufzusetzen.
- Sie sollte eine Dynamik einführen. Es bietet sich an, diese an die ab dem 01. August 2018 geltende dynamische Erhöhung des Höchstbetrages von jährlich drei Prozent zu koppeln.
- Für das zweite Geschwisterkind sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg generell einen ermäßigten Elternbeitrag erheben. Denkbar ist eine Ermäßigung von 50 Prozent anstelle der Befreiung.
- Für die Ferienbetreuung sollte sie zusätzlich einen gesonderten Elternbeitrag erheben.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an die OGS-Träger für den Betrieb der OGS, die Personalaufwendungen, die Sach- und Dienstleistungen (in erster Linie sind dies Aufwendungen für die OGS-Räume), Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen. Außerdem werden die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, sofern diese nicht bei den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hatte im Jahr 2015 ordentliche Aufwendungen für die OGS in Höhe von rund 310.000 Euro. Außerdem wurden noch rund 12.000 Euro an Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude geleistet.

Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015



Schieder-Schwalenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.302	1.970	2.499	2.899	57

Maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler haben die Transferaufwendungen. Sie machen im Durchschnitt über 70 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. In Schieder-Schwalenberg sind es 82 Prozent in 2015. Diese bestimmen damit maßgeblich die Aufwendungen je OGS-Schüler. Sie enthalten ausschließlich Leistungen an die AWO für die Durchführung der OGS. Die Transferaufwendungen werden nachfolgend noch detailliert betrachtet.

Ein weiterer Grund für die vergleichsweise hohen Aufwendungen je OGS-Schüler sind die ebenfalls überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je OGS-Schüler. In Schieder-Schwalenberg sind hier allerdings auch Aufwendungen für Eigenreinigungspersonal enthalten. Die Gebäudeaufwendungen sind durchschnittlich.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015*

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.691	1.084	3.229	2.050	1.769	2.029	2.278	59

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

Den Transferaufwendungen liegt folgendes Finanzierungsmodell zu Grunde:

- Die Stadt Schieder-Schwalenberg gewährt der AWO für den Betrieb der OGS Pauschalbeträge. Darin sind die Landesförderung einschließlich des zusätzlichen Festbetrages aus der Kapitalisierung von Lehrerstellenanteilen und die Elternbeiträge eingeschlossen. Die Pauschalbeträge sind seit Einrichtung der OGS im Schuljahr 2007/2008 kontinuierlich gestiegen. Im ersten Jahr betrugen sie 45.750 Euro für die erste OGS-Gruppe (max. 25 Kinder) bzw. 43.250 Euro für die zweite und jede weitere Gruppe an einer Schule. Für jedes weitere aufgenommene Kind zahlt sie zusätzlich 1/25 des Förderbetrages der zweiten Gruppe. Im Schuljahr 2016/2017 waren es 58.456 Euro für die erste Gruppe bzw. 55.444 Euro für die zweite Gruppe. Dies bedeutet eine Steigerung von 27,8 bzw. 28,2 Prozent innerhalb von zehn Schuljahren. Im aktuellen Schuljahr sind es schon 60.677 bzw. 57.551 Euro. Die Anpassung erfolgt auf Nachweis gestiegener Kosten. Dazu legt die AWO einen Wirtschaftsplan vor. Für die Betreuung im Rahmen des verlässlichen Schulvormittags (VESUV) erhält die AWO die Betreuungspauschale.
- Zusätzlich leitet die Stadt Schieder-Schwalenberg die Differenz zwischen den üblichen Fördersätzen und den deutlich höheren Fördersätzen für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an die AWO weiter. Gleiches gilt für Flüchtlingskinder.
- Darüber hinaus zahlt die Stadt Schieder-Schwalenberg seit dem Schuljahr 2014/2015 zusätzliche Beträge für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf, für die das Land NRW aufgrund der Deckelung keine erhöhte Förderpauschale bewilligt hat. Die zusätzlichen Beträge entsprechen der Förderpauschale des Landes für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Anzumerken ist, dass die Zahl der in der OGS betreuten Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf erheblich zugenommen hat. In Schieder-Schwalenberg liegt deren Anteil an den in der OGS betreuten Schüler mit 12,0 Prozent höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Der Mittelwert liegt bei 7,5 Prozent. Mit diesen Zusatzzahlungen fällt die Steigerung der Zuschüsse an die AWO noch deutlich höher aus als oben dargestellt.

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg leistet in erheblichem Umfang kommunale Zuschüsse an die AWO. Diese übersteigen den pflichtigen Eigenanteil der Kommune bei weitem.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte regelmäßig eine Markterkundung durchführen und die Ergebnisse in die Verhandlungen mit dem aktuellen Anbieter der OGS zu höheren Gruppenpauschalen und weiteren Zusatzleistungen einbeziehen. Ggf. sollte sie die Trägerschaft der OGS neu ausschreiben.

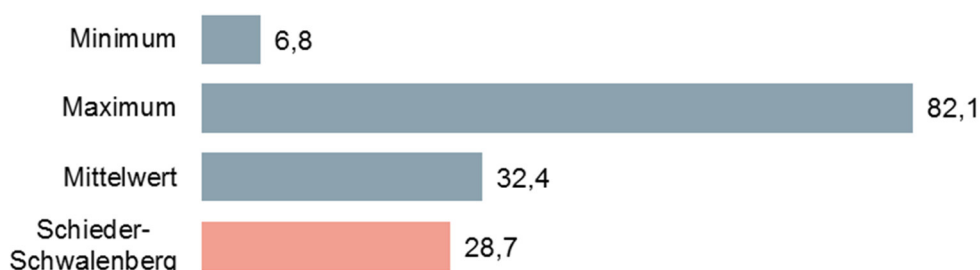
Im Falle der Ausschreibung der Trägerschaft der OGS wäre die Kooperationsvereinbarung mit der AWO zu kündigen. Dies ist mit einer Frist bis zum 31. Januar des laufenden Schuljahres zum Schuljahresende möglich.

Wie sich die Aufwendungen sowie die Transferaufwendungen je OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickeln, steht in den Tabellen bei den Anlagen zum Teilbericht.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hält als Schulträger an den Grundschulen ein umfangreiches, flächendeckendes Betreuungsangebot vor. Der Anteil der OGS-Plätze an allen außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt 81 Prozent im Schuljahr 2015/2016.

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2015/2016



Schieder-Schwalenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,7	23,4	30,8	39,1	66

In Schieder-Schwalenberg besuchen nur relativ wenige Viertklässler die OGS. Im aktuellen Schuljahr sind es acht von 97 OGS-Schülern. Dies ist nicht in allen Kommunen so. Des Weiteren besteht hier die Besonderheit, dass viele Kinder der Mennoniten-Brüdergemeinde angehören. Im Ortsteil Schieder liegt der Anteil der Geburten nach Auskunft der Stadt bei rund der Hälfte. Wie bereits ausgeführt, nehmen die Kinder dieser evangelischen Freikirche in der Regel nicht an der OGS teil. Die Teilnahmequote OGS ist an der Grundschule Schieder mit 23,0 Prozent deshalb auch deutlich niedriger als an der Grundschule Schwalenberg mit 36,6 Prozent. Unter Berücksichtigung dieser Besonderheiten erscheint die Teilnahmequote OGS relativ hoch. Bezogen auf alle kommunalen Grundschulen liegt sie sogar über dem interkommunalen Mittel-

wert von 28,6 Prozent. Grund für den niedrigeren interkommunalen Mittelwert ist, dass in anderen Kommunen nicht alle Grundschulen über ein OGS-Angebot verfügen. Einschließlich der Kinder im Angebot VESUV werden in Schieder-Schwalenberg 35,5 Prozent der Schüler in außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten betreut. Der Mittelwert der Teilnahmequote für alle außerunterrichtlichen Betreuungsangebote liegt mit 46,8 Prozent deutlich höher. Das liegt daran, dass in anderen Kommunen neben der OGS häufig ein größerer Anteil an anderen Betreuungsangeboten vorgehalten wird.

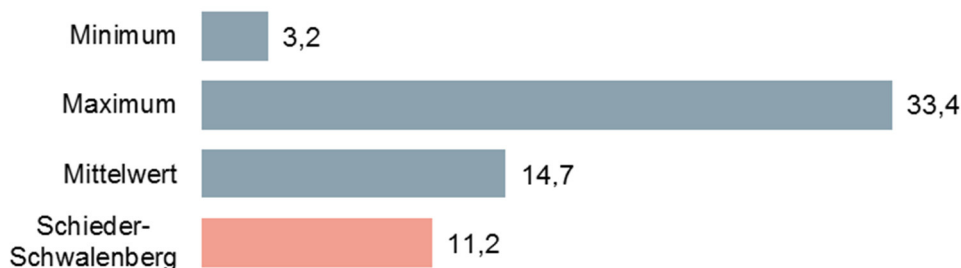
Im Betrachtungszeitraum ist die Zahl der OGS-Schüler in Schieder-Schwalenberg im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen von 99 im Schuljahr 2012/2013 auf 89 im Schuljahr 2016/2017 zurückgegangen. Da auch die Schülerzahlen rückläufig sind, ist die Teilnahmequote OGS konstant geblieben. Im Schuljahr 2013/2014 waren an der Grundschule Schieder mit 37 Kindern zu wenige OGS-Schüler für eine zweite Gruppenpauschale angemeldet. Wegen des dadurch bei der AWO entstehenden Finanzierungsdefizits hat die Stadt Schieder-Schwalenberg im dem Schuljahr eine Sonderregelung getroffen und den eigentlich zu zahlenden Zuschuss erhöht. In den darauffolgenden Jahren war die Zahl der OGS-Schüler an der Grundschule Schieder wieder höher, an der Grundschule Schwalenberg dafür niedriger.

Flächen für die OGS-Nutzung

An den beiden Grundschulen wurden vor Einrichtung der OGS zum Schuljahr 2007/2008 eine Küche nebst Speiseraum angebaut sowie weitere Räume umgebaut oder anders ausgestattet. Dafür hat die Stadt Schieder-Schwalenberg Zuwendungen nach dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten. Seither gab es keine Flächenerweiterungen für die OGS. Seit dem Schuljahr 2017/2018 ist die Grundschule Schieder in der ausgelaufenen (benachbarten) Hauptschule untergebracht. Die OGS nutzt weiterhin die bisherigen Räume, die sich in einem eigenen Gebäudetrakt befinden.

In der Grundschule Schieder stehen 289 m² BGF zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung, in der Grundschule Schwalenberg 286 m² BGF. Die OGS nutzt zudem die Turnhallen. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung aber nicht. Für den Unterricht bereitstehende Klassen- und Fachräume nutzt die OGS nicht. Dies hängt maßgeblich mit dem seit 1997 anhaltenden Rückgang der Schülerzahlen zusammen. Dadurch konnten frühere Klassenräume zur alleinigen Nutzung durch die OGS hergerichtet werden. Dementsprechend sind keine Flächen mit Mehrfachnutzung zu berücksichtigen. Insgesamt stehen somit für beide Schulen 575 m² BGF für die OGS zur Verfügung.

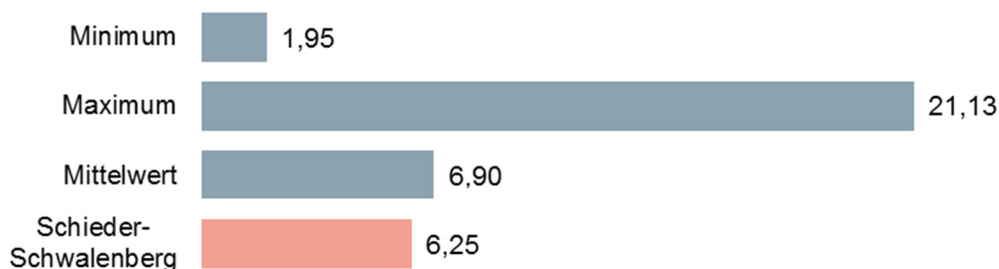
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015



Schieder-Schwalenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,2	9,5	14,1	18,3	64

Der Flächenanteil der OGS ist im Verhältnis zur Teilnahmequote OGS nachvollziehbar.

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



Schieder-Schwalenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,25	5,37	6,23	7,50	64

Die Fläche je OGS-Schüler ist durch sinkende Teilnehmerzahlen bei gleichbleibender Fläche kontinuierlich gestiegen. Im Schuljahr 2012/2013 betrug sie noch 5,81 m² BGF je OGS-Schüler. Im Schuljahr 2016/2017 beträgt die Fläche je OGS-Schüler 6,46 m² BGF. Bei kompletter Auslastung der beiden OGS mit je 60 OGS-Schülern ergäbe sich eine Fläche von 4,79 m² BGF je OGS-Schüler. Die Flächen für die OGS-Nutzung wären dann auch im Vergleich sehr gut ausgelastet. Da in der Grundschule Schwalenberg im Schuljahr 2013/2014 schon einmal 59 OGS-Schüler betreut wurden, erscheinen die OGS-Flächen bei Belegung sämtlicher Plätze gleichwohl ausreichend.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte darauf achten, dass Schulgebäude möglichst effizient genutzt werden. Sollte in den Grundschulen ein zusätzlicher Raumbedarf entstehen, sollte eine Nutzung von Klassenräumen auch durch die OGS geprüft werden.

Die Klassenräume werden grundsätzlich nur vormittags schulisch genutzt. Nachmittags werden sie von der Schule in der Regel nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese nachmittags auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Ergebnishaushalt der Kommune durch zusätzliche Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hatte im Schuljahr 2015/2016 bei 321 Schülern insgesamt 0,66 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten der Grundschulen eingesetzt. Die zum Ende des Schuljahres 2014/2015 ausgelaufene Hauptschule ist nicht in die Betrachtung eingeflossen. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁴. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Kennzahlen Schulsekretariate 2015 bezogen auf alle kommunalen Schulen

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	95	48	174	88	72	88	98	67
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	486	270	960	565	482	537	651	67
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.100	50.106	47.088	46.400	46.400	47.954	67

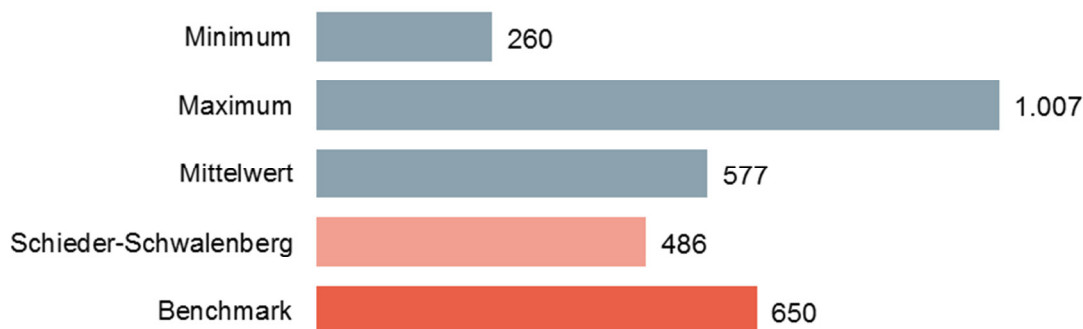
Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau.

Trotz der geringen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ergeben sich für Schieder-Schwalenberg überdurchschnittliche Personalaufwendungen je Schüler. Grund ist der deutlich unterdurchschnittliche Leistungswert bei den betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle. Der gute

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

Wert bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ist darauf zurückzuführen, dass in der Stadt Schieder-Schwalenberg alle Schulsekretärinnen wie in vielen anderen Kommunen auch in Entgeltgruppe 5 eingestuft sind.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Schieder-Schwalenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
486	481	544	658	68

→ Feststellung

Gemessen am Benchmark besteht an den Grundschulen ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,17 Vollzeit-Stellen. Dies entspricht 6,5 Wochenstunden.

An beiden Grundschulen setzt die Stadt Schieder-Schwalenberg jeweils eine Schulsekretärin ein. Die letzte Stellenbemessung erfolgte vor über 20 Jahren. Damals war die Schülerzahl noch deutlich höher. Der Höchststand wurde 1997 mit fast 600 Grundschulern erreicht. Trotz des erheblichen Rückgangs der Schülerzahlen wurde die Zahl der eingesetzten Sekretariatsstellen nicht reduziert. An der Grundschule Schieder wurden 2012 wegen des geltend gemachten Bedarfs im Zusammenhang mit der OGS die Wochenstunden von 13 auf 15,5 aufgestockt. Ein Stellenbemessungsverfahren wurde dafür nicht angewandt.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen der Anlage dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5. In Schieder-Schwalenberg sind alle Schulsekretärinnen ebenfalls in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Dies entspricht der Tarifrechtsprechung und gilt für 65 Prozent aller entsprechenden Stellen in den bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen.

→ Feststellung

Die tarifliche Eingruppierung der Sekretariatskräfte entspricht der üblichen Praxis.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat aktuell kein Verfahren zur Stellenbemessung in Schulsekretariaten festgelegt. Eine regelmäßige Überprüfung wird nicht vorgenommen.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte den Stellenbedarf für ihre Schulsekretariate mit Hilfe eines Stellenbemessungsverfahrens ermitteln und zukünftig regelmäßig überprüfen. Insbesondere bei sinkenden Schülerzahlen sollte eine Neubemessung erfolgen.

Vertragsgestaltung

Die Arbeitsverträge der Sekretariatskräfte sind nicht flexibel gestaltet. Sie gelten unbefristet. Eine Änderung ist nur durch eine Vertragsänderung möglich. Im Hinblick auf schwankende Schülerzahlen ist es wichtig, dass die Arbeitsverträge flexibel gestaltet sind und Anpassungen zulassen. Eine Möglichkeit ist z.B. eine feste Sockelstundenzahl zu garantieren und einen geringen Teil der Stunden als flexibel zu vereinbaren. Viele Kommunen arbeiten bereits in der Vertragsgestaltung mit Sockelstunden und variablen Zuschlägen. Zudem sollte der Einsatzort nicht vertraglich festgelegt sein, damit dieser durch eine Umsetzungsverfügung flexibel bestimmt werden kann. Es besteht dann die Möglichkeit, eine Sekretariatskraft auch an beiden Grundschulen einzusetzen. Dadurch können Synergieeffekte genutzt werden. Einige Kommunen haben mit einer solchen Regelung bereits gute Erfahrungen gemacht.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte bei Fluktuationen die Verträge variabel umgestalten. Dabei sollte sie den Einsatz einer Sekretariatskraft an beiden Grundschulen in Betracht ziehen. Durch flexible Arbeitsverträge sichert sich die Stadt bereits im Vorfeld gute Steuerungsmöglichkeiten bei veränderten Bedarfen.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich nennenswerte Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat im Jahr 2015 rund 129.000 Euro für die Schülerbeförderung von Grundschulern aufgewendet. Die Schülerbeförderung von Hauptschülern wurde nicht betrachtet, da die Hauptschule zum Ende des Schuljahres 2014/2015 ausgelaufen ist.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015 bezogen auf alle kommunalen Schulen

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	402	86	639	346	260	347	414	67
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	732	496	2.171	759	583	694	819	61
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	54,5	10,6	82,7	46,3	35,4	45,5	58,4	66
Einpendlerquote in Prozent	2,5	0,7	50,4	16,4	5,6	11,6	26,5	64

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

Die überdurchschnittlichen Aufwendungen der Stadt Schieder-Schwalenberg je Schüler sind überwiegend auf den vergleichsweise hohen Anteil der beförderten Schüler zurückzuführen. Dies wiederum hängt wesentlich mit der Gemeindestruktur zusammen. Die Gemeindefläche stellt sich mit 60,04 km² gegenüber dem Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 77,69 km² zwar unterdurchschnittlich dar. Die Bevölkerungsdichte liegt allerdings mit 145 Einwohnern je km² deutlich unter dem Mittelwert von 210 Einwohnern je km². Die Stadt Schieder-Schwalenberg besteht zudem aus acht Ortsteilen. Die Grundschulen sind hingegen in zwei Ortsteilen konzentriert. 43 Prozent der Einwohner leben in den sechs Ortsteilen ohne Grundschule. Grundschüler aus diesen Ortsteilen haben einen Anspruch auf Übernahme von Schülerfahrkosten. Die Entfernungsgrenze von mehr als zwei Kilometer wird zudem in einigen Wohngebieten in Schieder erreicht. Hinzu kommen Einpendler. Die Einpendlerquote in Schieder-Schwalenberg ist gering, weil es hier keine weiterführende Schule mehr gibt. Im Vergleich der Einpendlerquoten der Grundschulen sind die 2,5 Prozent sogar überdurchschnittlich.

Auf die Aufwendungen für den Schulweg je beförderten Schüler wirkt sich die gute ÖPNV-Anbindung der Stadt Schieder-Schwalenberg positiv aus. Fast alle Schüler des Stadtgebietes können dadurch mit dem ÖPNV befördert werden. Nur für Schüler von Aussiedlerhöfen und die einpendelnden Schüler aus Kollerbeck (Stadt Marienmünster/Kreis Höxter) setzt die Stadt Schieder-Schwalenberg wegen fehlender ÖPNV-Anbindung den in der Regel unwirtschaftlichen Schülerspezialverkehr ein. Lediglich 5 von 321 beförderten Schülern wurden deshalb im Vergleichsjahr mit einem Schülerspezialverkehr befördert. Der Anteil liegt mit 2,9 Prozent deutlich unter dem Mittelwert von 38,0 Prozent. Mit Ablauf des Schuljahres 2016/2017 hat die Stadt Schieder-Schwalenberg den Schülerspezialverkehr sogar ganz eingestellt.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen der Anlage dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Die zu befördernden Schüler erhalten von der Stadt Schieder-Schwalenberg Schülertickets. Diese berechtigen den Schüler, den ÖPNV neben dem Weg zur Schule auch für andere Fahrten zu nutzen. Einen Eigenanteil erhebt die Stadt Schieder-Schwalenberg hierfür nicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte eine Umstellung von Schülertickets auf reine Schulwegtickets in Erwägung ziehen.

Dazu sollte sie zunächst das Einsparpotenzial ermitteln und mögliche negative Auswirkungen prüfen. Bei fortwährender Ausgabe von Schülertickets sollte sie den in der Schülerfahrkostenverordnung vorgesehenen Eigenanteil erheben. Nach Möglichkeit sollte das Verkehrsunternehmen die Eigenanteile direkt mit den Eltern abrechnen und auch die Tickets direkt an die Schüler senden.

→ Anlagen: Ergänzende 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	340	331	331	321	311
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	340	331	331	321	311
davon OGS-Schüler	99	96	97	92	89
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	15	18	23	22	22
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
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	340	331	331	321	311
davon OGS-Schüler	99	96	97	92	89

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	127.171	101.200	102.065	133.746	143.169
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.285	1.054	1.052	1.454	1.609

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.700	2.703	2.755	3.302	3.597
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler	2.160	2.142	2.176	2.691	2.969

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	29,1	29,0	29,3	28,7	28,6

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	95	46	182	87	70	86	99	68
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	486	260	1.007	577	481	544	658	68
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.100	51.108	46.843	46.400	46.400	46.662	68
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	52	416	152	88	122	183	37
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	112	888	405	253	380	534	37
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	46.400	49.000	47.144	46.400	46.400	49.000	37
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	48	334	107	75	90	116	32
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	139	1.012	532	406	524	626	32

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	46.400	49.000	47.260	46.400	46.400	49.000	32
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	35	160	94	72	85	120	25
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	290	1.333	585	388	545	652	25
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	46.400	51.800	47.483	46.400	46.400	49.000	25
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	48	104	75	61	78	87	14
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	470	975	671	555	609	784	14
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	46.400	49.000	47.854	46.400	48.215	49.000	14
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	52	169	83	61	71	97	13
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	275	938	642	486	691	766	13
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	46.400	49.000	47.584	46.400	47.422	49.000	13

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	402	70	512	248	133	238	324	54
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	732	387	2.872	869	564	754	921	50
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	54,5	1,5	70,6	30,9	17,1	26,7	42,0	63
Einpendlerquote in Prozent	2,5	0,0	13,5	1,7	0,3	1,2	2,2	49

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	./.	71	1.210	442	304	359	560	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	382	1.223	796	632	779	919	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	./.	8,3	98,9	54,4	35,0	51,6	70,9	35
Einpendlerquote in Prozent	./.	0,6	91,5	22,9	8,8	14,1	29,7	34
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	./.	90	745	425	340	410	520	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	310	1.044	689	603	677	752	25
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	./.	16,4	97,4	60,4	48,5	62,1	71,5	30
Einpendlerquote in Prozent	./.	0,4	58,3	25,0	14,1	23,6	36,0	29
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	./.	68	670	357	278	364	459	19
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	263	884	589	485	584	706	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	./.	17,6	81,2	56,7	45,7	58,0	70,5	23
Einpendlerquote in Prozent	./.	4,6	52,9	16,0	8,1	15,0	20,9	23
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	./.	96	551	365	287	390	463	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	472	892	649	567	618	710	12
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	./.	15,3	81,3	56,2	48,5	53,5	73,1	13
Einpendlerquote in Prozent	./.	2,4	65,4	33,7	10,3	35,5	51,7	14

* Für Gymnasien liegen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Schieder-
Schwalenberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsportthallen	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	6
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	7
→ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Spiel- und Bolzplätze	14
Steuerung und Organisation	14
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16

→ Managementübersicht

Sport

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat an den beiden Grundschulstandorten einen Überhang von insgesamt 1,5 Halleneinheiten, der sich allerdings kurzfristig nicht abbauen lässt. Neben den Schulsporthallen werden drei weitere Hallen für die Nutzung durch Vereine, Kindergarten und die Dorfgemeinschaft unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Die Unterhaltung übernimmt die Stadt.

Für den außerschulischen Sport stehen den Vereinen und Mannschaften viele Halleneinheiten zur Verfügung. Die Stadt kennt die tatsächliche Auslastung der Sporthallen. Die Nutzung der nichtschulischen Sporthallen ist ihr zwar bekannt, die Zeiten für die Auswertung im Rahmen dieser Prüfung konnten jedoch nicht mitgeteilt werden. Dies macht eine Steuerung schwierig.

Das vorhandene Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern für den Vereinssport ist in Schieder-Schwalenberg deutlich größer als der tatsächliche Bedarf. Die Stadt hat darauf ganz aktuell reagiert und die Schließung von drei der fünf Sportplätze nach 2019 beschlossen. Den vorhandenen Mannschaften im Stadtgebiet stehen dann immer noch ausreichende Plätze für den Trainingsbetrieb zur Verfügung. Die Stadt übernimmt die Unterhaltungsarbeiten auf den Sportplätzen, die Vereine das Rasenmähen. Die Unterhaltung der Sportplätze führt die Stadt sehr wirtschaftlich durch.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Schieder-Schwalenberg mit dem Index 4.

Spiel- und Bolzplätze

In Schieder-Schwalenberg gibt es ein überschaubares Angebot an kommunalen Spielflächen.

Die Stadt kann eine Steuerung und Organisation ihrer Spielplätze dadurch erreichen, dass sie ihre elektronische Datenbasis zu den Plätzen deutlich -um mehr Informationen- erweitert. Zu einer effektiven Steuerung gehört ein detaillierter Datenbestand. Darauf aufbauend sollte sie langfristig entscheiden welche Spielplätze mit welchem Angebot erhalten werden sollen. Die Stadt Schieder-Schwalenberg unterhält und pflegt ihre Spielplätze sehr wirtschaftlich. Die Stadt sollte beobachten, ob sie die Unterhaltung auch künftig auf diesem wirtschaftlichen Niveau halten kann.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Schieder-Schwalenberg 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 Stadt Schieder-Schwalenberg. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat an jedem der beiden Grundschulstandorte eine Sporthalle. Insgesamt sind das drei Halleneinheiten mit einer Bruttogrundfläche von 1.705 m². Die Schulsporthallen wurden im Schuljahr 2015/2016 von 321 Schülern in 15 Klassen genutzt.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
114	43	206	101	73	93	124	49

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 Schieder-Schwalenberg stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschule Schieder	0,8	2,0	1,2
Grundschule Schwalenberg	0,7	1,0	0,3
Gesamt	1,5	3,0	1,5

→ Feststellung

Die Grundschulen insgesamt verfügen über mehr Halleneinheiten als sie benötigen.

Mit dem Ende des Schuljahres 2014/2015 ist der Betrieb der Hauptschule der Stadt Schieder-Schwalenberg eingestellt worden, da die Schülerzahlen zu gering waren. Die Räumlichkeiten werden nun zum Teil von der Grundschule genutzt. Teile des alten Grundschulgebäudes sollen

abgerissen werden. Die ehemalige 1-fach Sporthalle der Grundschule steht aufgrund der schlechten Bausubstanz nicht mehr für die Sportnutzung zur Verfügung. Die Grundschule nutzt daher die bestehenden 2-fach Halle des ehemaligen Hauptschulstandortes. In unseren Berechnungen ist daher nur die 2-fach Halle berücksichtigt worden.

Für das Schuljahr 2022/2023 konnte die Stadt Schieder-Schwalenberg keine Prognose über die Schülerentwicklung abgeben. Die Bevölkerungsprognose von IT NRW geht in Schieder-Schwalenberg von einem Rückgang der Bevölkerung unter 18 Jahren um 24 Prozent aus. Sollte sich dementsprechend die Anzahl der Klassen verringern, wird die Bruttogrundfläche je Klasse ansteigen.

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 Stadt Schieder-Schwalenberg könnte bereits jetzt auf eine ganze Halleneinheit verzichten. Ein Abbau von Kapazitäten ist aber schwierig, wenn mehrere Halleneinheiten in einer Sporthalle vorhanden sind, die durch den Schulsport nicht ausgelastet sind. Auch die Schließung eines Grundschulstandortes ist nach Auskunft der Verwaltung derzeit nicht geplant. Ein tatsächlich umzusetzendes Potenzial ist daher bei den Schulsporthallen nicht vorhanden.

Sofern künftig Investitionen an den Schulsporthallen oder große Unterhaltungsmaßnahmen anfallen, sollte die Stadt prüfen, ob nicht auf eine Sporthalle verzichtet werden kann. Bei dieser Abwägung sollten ebenfalls die Schülerbeförderungskosten berücksichtigt werden, falls dann beide Schulstandorte nur eine Sporthalle nutzen. Dass die Nutzung einer Schulsporthalle von verschiedenen Schulstandorten mit unterschiedlichen Entfernungen zur Halle für die Stundenplangestaltung schwierig ist, darf ebenfalls nicht unberücksichtigt bleiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Notwendigkeit ihrer großzügig bemessenen Schulsporthallen künftig im Blick behalten. Sollte ein Grundschulstandort geschlossen werden müssen, wäre ebenso über die weitere Verwendung der dazugehörigen Sporthalle zu entscheiden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den Schulsporthallen gibt es in Schieder-Schwalenberg drei weitere Sporthallen, die durch die Stadt betrieben werden. Bei den Hallen in Lothe und Wöbbel handelt es sich um Sporthallen ohne Schulnutzung. In Brakelsiek steht eine Mehrzweckhalle, die aufgrund der Beschaffenheit des Hallenbodens nicht für Ballsportarten genutzt werden kann. Die Hallen werden auch durch einen Kindergarten oder als Dorfgemeinschaftshaus genutzt.

Die Hallenflächen dieser drei Mehrzweck-/Sporthallen berücksichtigt die gpaNRW ebenso wie die Flächen der Schulsporthallen bei der Berechnung der folgenden Kennzahl.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
373	233	861	395	320	373	467	49

Obwohl die Stadt Schieder-Schwalenberg den Einwohnern drei zusätzliche Sporthallen zur Verfügung stellt, ist die Fläche im interkommunalen Vergleich je Einwohner unterdurchschnittlich. Ob die Sporthallen auch tatsächlich ausgelastet sind, wird im Berichtsteil „Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen“ betrachtet.

Die Vereine übernehmen teilweise in Eigenleistung die Unterhaltung der zusätzlichen Hallen. Die Stadt übernimmt in diesen Fällen die Aufwendungen für das Material. Sie trägt auch die Bewirtschaftungskosten. Hallenbenutzungsgebühren erhebt die Stadt nicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte zur Entlastung des Haushaltes prüfen, ob die nicht schulisch genutzten Sporthallen an Vereine oder Dritte übertragen werden können. Ebenso sollte die Stadt prüfen, ob sie Benutzungsgebühren von den Vereinen und der VHS für die Nutzung der kommunalen Sporthallen erhebt. So könnte sie einen weiteren Konsolidierungsbeitrag für den Haushalt erzielen.

In der Stadt Schieder-Schwalenberg gibt es keinen Sportentwicklungsplan. Die Stadt hat aber mit dem Stadtsportverband einen „Pakt für den Sport“ geschlossen. Den Einwohner der Stadt soll in allen Altersstufen in unterschiedlichen Lebensbereichen Gelegenheit für körperliche Aktivität gegeben werden. Dazu sollen die vorhandenen Sportangebote verbessert, die Qualität der Sporteinrichtungen gesteigert und die Arbeit in den Sportvereinen gesichert werden. Durch die Festlegung von zehn Aufgabenbereichen (z.B. Schulsport, Seniorensport) soll eine Planungs- und Handlungssicherheit für eine zukunftsorientierte Sportentwicklung erreicht werden.

→ Feststellung

Es ist gut, dass sich die Stadt mit dem geänderten Sportverhalten in der Bevölkerung und den sich daraus ergebenden Anforderungen beschäftigt.

→ Empfehlung

Bei der künftigen Sicherung des Sportangebotes in Schieder-Schwalenberg sollte die Stadt die demografische Entwicklung und die damit verbundenen Änderungen beim zukünftigen Bedarf ebenso mitberücksichtigen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Schulsporthallen

Die Nutzungszeiten der Schulsporthallen werden zentral in der Verwaltung durch das Hauptamt vergeben. Dazu liegen auch die Belegungspläne der Hallen vor. Die belegten Nutzungszeiten entsprechen nach Angaben der Stadt mit 51 Stunden den tatsächlichen Wochenstunden. Neben den Vormittagsstunden sind weitere Zeiten für die Ganztagsbetreuung in den frühen

Nachmittagsstunden reserviert. An den Wochenenden werden beide Hallen für Training und Spiele genutzt.

Die Vereine, die die Schulsporthallen nach 16.00 Uhr nutzen können, belegen diese mit 54 Stunden in der Woche. Die Belegungsquote der Schulsporthallen ist demnach durch die Vereine mit 51,4 Prozent etwas höher als durch den Schulsport. Freie Zeiten während der Schulzeit werden in Schieder-Schwalenberg nicht durch Vereine oder die VHS genutzt. Dies ist aus Verwaltungssicht nicht gewünscht. Bei kleinen Schulstandorten, wie in Schieder-Schwalenberg, wird oft keine optimale Auslastung der Sporthallen erreicht.

Weitere Details zur Auslastung der Schulsporthallen durch die außerschulische Nutzung ergeben sich in der folgenden Tabelle.

Kennzahlen Vereinsnutzung Schulsporthallen 2015

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Vereine je Halleneinheit Montag – Freitag	1,67	1,13	6,20	2,93	1,86	2,71	3,69	48
Mannschaften je Halleneinheit Montag – Freitag	5,00	5,00	17,80	12,22	10,36	11,90	14,57	40

Die mannschaftsbezogene Kennzahl lässt darauf schließen, dass Schieder-Schwalenberg den Vereinen/Mannschaften deutlich mehr Halleneinheiten zur Verfügung stellt als die übrigen Kommunen. Vermutlich könnten die Vereine/Mannschaften mit weniger Schulsporthallen auskommen. Auch bei den Nutzungszeiten der Vereine geht die Stadt davon aus, dass die belegten Zeiträume den tatsächlich genutzten Zeiträumen entsprechen.

→ Empfehlung

Um festzustellen, ob die beiden Schulsporthallen tatsächlich durch die außerschulische Nutzung komplett ausgelastet sind, sollte die Stadt sich die tatsächlichen Nutzungszeiten durch die Vereine belegen lassen. Eventuell ergeben sich so noch Freiräume in den Schulsporthallen.

Sporthallen (gesamt)

Nach Angaben der Stadt nutzen die Sporthallen ohne Schulnutzung, die sich in drei Ortsteilen befinden, die örtlichen Vereine. Der Stadtsportverband organisiert die Belegung dieser Hallen. Für diese Prüfung konnten keine Nutzungszeiten ermittelt werden. Nach Ansicht der Verwaltung gibt es freie Zeiten in diesen Hallen. Da die Stadt die Unterhaltung und Bewirtschaftung der zusätzlichen Sporthallen trägt, sollte sie auch Kenntnis über das Nutzerverhalten in den Gebäuden haben.

➔ **Empfehlung**

Um eine Steuerung des Sportverhaltens (Pakt für den Sport) beurteilen zu können, sollte die Stadt die Vereine dazu anhalten, Angaben zu den tatsächlich genutzten Zeiten in den Sporthallen zu machen. Zusätzlich sollte die Stadt die tatsächliche Nutzung selbst stichprobenartig prüfen.

Sollte die Stadt zukünftig Nutzungsgebühren für die Sporthallen von den Vereinen erheben, könnten die belegten Nutzungszeiten ein Maßstab für die Gebühr sein. In diesem Fall dürfte den Vereinen daran gelegen sein, dass die tatsächlichen Nutzungszeiten den belegten Zeiträumen entsprechen.

Durch die demografische Entwicklung wird sich die außerschulische Nutzung durch weniger Mitglieder in Vereinen ändern. Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Mitgliederentwicklung in den Sportvereinen beobachten. Seniorenangebote könnten beispielsweise auch vormittags in Sporthallen bei freien Zeiten angeboten werden. Auch unter Berücksichtigung des „Paktes für den Sport“ und der Verbesserung des Sportangebotes, sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg prüfen, ob tatsächlich alle Sporthallen benötigt werden, oder ob bei einer anderen Verteilung der Nutzungszeiten zukünftig weniger Sporthallen ausreichend sind.

→ Sportplätze

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

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

Strukturen

Die Stadt Schieder-Schwalenberg verfügt zum Betrachtungszeitpunkt über fünf Sportplätze in verschiedenen Ortsteilen. Alle bestehen aus je einem Sportrasenspielfeld und haben eine Beleuchtungsanlage.

Die fünf kommunalen Sportplätze, die alle vor 1980 errichtet wurden, haben eine Gesamtfläche von etwa 60.000 m², die Spielfelder von rund 33.000 m².

Strukturkennzahlen kommunale Sportplätze 2015

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m²	6,94	0,40	12,12	6,96	4,18	7,51	9,20	49
Fläche Spielfelder je Einwohner in m²	3,76	0,36	6,81	3,32	1,81	3,47	4,50	49

Bei der Betrachtung der vorgehaltenen Flächen im Einwohnerbezug sind die Kennzahlen zunächst unauffällig. In einigen Kommunen gibt es neben kommunalen Sportplätzen auch solche, die sich im Vereinseigentum oder im Eigentum von Dritten befinden. Bildet man dieselben Kennzahlen für alle Sportplätze, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen, hält die Stadt Schieder-Schwalenberg unterdurchschnittliche Flächen je Einwohner vor.

Ob die vorhandenen Flächen auch dem Bedarf der vor Ort trainierenden Fußballmannschaften entsprechen, kann man zunächst aus der folgenden Kennzahl ableiten.

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

Spielfeldfläche je Mannschaft 2015 in m²

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.635	452	3.635	1.268	778	1.066	1.625	48

In Schieder-Schwalenberg nutzten 2015 drei Vereine die von der Stadt zur Verfügung gestellten Spielfelder. Es gibt vier Mannschaften im Erwachsenenbereich. Die zehn Jugendmannschaften der Spielgemeinschaft mit der Stadt Blomberg sind zur Hälfte in die weitere Berechnung eingeflossen. Die Nutzung der Spielfelder durch die Mannschaften erfolgt ungefähr zur Hälfte in Blomberg und dem Stadtgebiet Schieder-Schwalenbergs. Die Kennzahl deutet auf einen höheren Bestand an Spielfeldern hin, als er benötigt wird. Weitere Erkenntnisse bietet das folgende Kapitel.

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg stellt ihren Fußballmannschaften mit großem Abstand die meiste Spielfeldfläche je Mannschaft zur Verfügung.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Vergabe der Plätze regeln die Vereine untereinander. Die tatsächliche Auslastung der Plätze ist der Stadt nicht bekannt. Eine zielgerichtete Steuerung im Bereich der Sportanlagen ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird.

→ Feststellung

Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Sportplätze durch die Vereine und deren Mannschaften liegen der Stadt Schieder-Schwalenberg nicht vor. Damit fehlt der Stadt ein wichtiges Element der Steuerung.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Belegungspläne ihrer Sportplätze regelmäßig aktualisieren und mit der tatsächlichen Nutzung abgleichen. Anschließend sollte sie diese Daten zur Aktualisierung ihrer Sportentwicklungsplanung nutzen.

Das Angebot für den Vereinssport muss bedarfsgerecht sein, d.h. die Plätze müssen tatsächlich bespielt werden und unter normalen Bedingungen eine hohe Auslastung haben. Die Anlagen für den Vereinssport sollten morgens für die Schulen zur Verfügung stehen.

Zur Beurteilung welche Sportanlagen wirklich benötigt werden, ist eine Bedarfsberechnung wichtig. Nachfolgend vergleicht die gpaNRW die benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche.

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt bei Sportrasen 14 Std./Woche. Die Sportaußenanlagen in Schieder-Schwalenberg stehen den Vereinen 2015 zusätzlich zum Spielbetrieb am Wochenende für insgesamt 70 Nutzungsstunden je Woche zur Verfügung (5 Sportrasenfelder X 14 Stunden/Woche). Auf Basis dieser Nutzungszeiten würde keine übermäßige Beanspruchung entstehen.

Die Sportanlagen wurden in Schieder-Schwalenberg 2015 von insgesamt neun Mannschaften genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft alleine auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 27 Stunden je Woche.

Im Vergleich zu den im Jahr 2015 verfügbaren 70 Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang von 43 Stunden wöchentlich bzw. eine Auslastung von nur rund 40 Prozent auf den fünf Spielfeldern. Der Überhang von benötigten Nutzungsstunden dürfte sich noch dadurch vergrößern, dass Mehrfachbelegungen von Sportplätzen –gerade bei Jugendmannschaften- sehr häufig sind. Mehr als die Hälfte der Mannschaften in Schieder-Schwalenberg sind Jugendmannschaften.

➔ **Feststellung**

Der Bestand an Spielfeldern in Schieder-Schwalenberg und das damit verbundene Angebot an Trainingszeiten übersteigt den Bedarf an Trainingszeiten.

Auch eine komplexere Bedarfsberechnung auf Grundlage des „Leitfadens für die Sportstättenentwicklungsplanung“ kommt zu dem gleichen Ergebnis. Entwickelt wurde sie vom Bundesinstitut für Sportwissenschaften (BISp). Auf Basis der beim Fußball- und Leichtathletik-Verband Westfalen e.V. (FLVW) gemeldeten Mitglieder in der Sparte „Fußball“ wird berechnet, wie viele Spielfelder - bezogen auf das gesamte Stadtgebiet - nötig sind, um für den Fußballsport ausreichende Trainings- und Wettkampfplätze vorzuhalten.

Im Jahr 2015 waren für Schieder-Schwalenberg beim FLVW 406 Mitglieder in der Sparte „Fußball“ gemeldet. Allerdings wird bei diesen Mitgliederzahlen nicht zwischen „aktiven“ und „passiven“ Mitgliedern unterschieden. Praktikabel hat sich in der Vergangenheit die Annahme herausgestellt, dass 60 Prozent der gemeldeten Gesamtmitgliederzahl als aktive Fußballer in die Bedarfsberechnung eingehen. Auf Schieder-Schwalenberg bezogen bedeutet das den Wert von 244 aktiven Fußballspielern.

Auf Basis dieser Eingangsdaten errechnet sich für die Stadt Schieder-Schwalenberg ein Bedarf von zwei Spielfeldern. Schieder-Schwalenberg hatte 2015 insgesamt fünf Spielfelder.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg ist sich des Überangebotes von Sportplätzen im Gemeindegebiet bewusst. Sie hat in der Sitzung des Rates im November 2017 deshalb beschlossen, künftig nur die beiden Sportplätze in Wöbbel und Brakelsiek unverändert zu erhalten. Die Sportplätze in Schieder, Schwalenberg und Lothe sollen nach 2019 aufgegeben werden. Von diesen drei Plätzen soll in Schieder ein halber Platz für den Grundsichulsport vorgehalten werden. Für die anderen beiden wird ein anderer Nutzer gesucht. Sollten sich keine anderen Nutzer finden, werden die Sportplätze dennoch aufgegeben. Die Fläche steht dann nicht mehr zur Verfügung.

Mit der demografischen Entwicklung und dem sich verändernden Freizeitverhalten kommen auf die Städte und Gemeinden auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen zu. Aufgrund von rückläufigen Mitgliederzahlen fusionieren Vereine häufig oder sie arbeiten zusammen.

➔ **Feststellung**

Es ist positiv zu werten, dass die Stadt Schieder-Schwalenberg mit ihrem Beschluss zur Reduzierung des Sportplatzangebotes auf diese Entwicklungen reagiert hat.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Sportplätze beliefen sich 2015 in Schieder-Schwalenberg auf rund 6.800 Euro. Sie beinhalten

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag für Sportplätze: ca. 3.700 Euro,
- Personalaufwendungen Eigenleistung manuell (Bauhof inkl. Material) für Sportplätze: ca. 3.100 Euro.

Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine, Fremdvergaben von Leistungen oder Abschreibungen sind nicht entstanden. Die Vereine übernehmen das Mähen der Rasenflächen.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1 Quartil	2 Quartil	3 Quartil	Anzahl Werte
0,11	0,09	2,56	1,41	1,00	1,46	2,01	28

Die Aufwendungen haben sich 2016 ähnlich dargestellt.

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg stellt ihren Einwohnern ein deutlich über dem Bedarf vorhandenes Angebot an Sportplätzen zur Verfügung. Dieses freiwillige Angebot belastet den Haushalt und damit die Einwohner aber nur gering.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte den eingeschlagenen Wege der Reduzierung des Angebotes von Sportplätzen weiter verfolgen und auch zukünftig den Bestand und Bedarf überprüfen.

→ 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

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Schieder-Schwalenberg liegt beim Fachbereich Stadtentwicklung. Es erfolgt eine Abstimmung zwischen dem Fachbereich und dem Bauhof bei der Planung, dem Bau und der Unterhaltung der Spielplätze. Der Bauhof ist, mit Ausnahme der Rasenpflege, für die Unterhaltung der Spielplätze zuständig. Eine Vollkostenrechnung ist in der Stadt nicht eingerichtet. Der Bauhof erfasst allerdings seine Tätigkeiten, so dass diese über eine interne Leistungsverrechnung den Produkten im Haushalt der Stadt zugeordnet werden können.

Die Spielplätze der Stadt sind nicht in einem Grünflächeninformations-System erfasst, aber mit ihrer Lage und Größe in einer Excel-Tabelle festgehalten. Neben diesen Angaben sollte die Stadt zusätzlich noch die Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, die Vegetation und Ausstattungsgegenstände erfassen. Diese Angaben mögen der Stadt grundsätzlich aufgrund der übersichtlichen Anzahl bekannt sein. Vor dem Hintergrund der Steuerung und der Wissensbewahrung kann eine übersichtliche Erfassung der Daten hilfreich bei Mitarbeiterwechseln o.ä. sein.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die bisher erfassten Angaben zu den Spielplätzen um Angaben zu den Spielgeräten, Ausstattungsgegenständen und der Vegetation ergänzen. Sie sollte auch die Pflegeintervalle, Pflegeleistungen und die Höhe der Aufwendungen erfassen.

Die Tätigkeiten des Bauhofes können durch die Erfassungen der Leistungen des Bauhofes ausgewertet werden. Durch eine differenzierte Erfassung der Tätigkeiten – möglichst nach Spielplätzen getrennt- können später Aufwendungen je Anlage oder je Pflegeleistung ermittelt und mögliche „Kostentreiber“ leichter identifiziert werden. Ein Spielplatzkonzept oder eine Spielplatzbedarfsanalyse gibt es in der Stadt Schieder-Schwalenberg nicht. In den letzten Jahren wurden keine Spielplätze aufgegeben.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte sich für die kommenden Jahre ein Konzept über den Fortbestand ihrer Spielplätze vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung erarbeiten. Dabei sollte sie neben der grundsätzlichen Notwendigkeit der Plätze auch die altersgerechte Ausstattung beachten.

Strukturen

Grünflächen allgemein

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	143	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	6.342	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	90,9	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Quelle: IT.NRW

Die Stadt Schieder-Schwalenberg befindet sich im südöstlichen Teil des Kreises Lippe. Das Gemeindegebiet besteht fast zur Hälfte aus Waldflächen, die auch als Erholungsgebiet dienen, genau wie der Schiedersee und der Schlossgarten des Schloss Schieder.

→ Feststellung

Durch den hohen Anteil an Erholungs- und Grünflächen stehen den Einwohnern viele Spiel- und Bewegungsflächen zur Verfügung.

In dem vergleichsweise kleinen Stadtgebiet wohnen unterdurchschnittlich viele Einwohner. Dies und die ländlichen Strukturen mit den naturnahen Angeboten wie Rad- und Wanderwegen, lassen darauf schließen, dass die Stadt im Vergleich zu anderen Kommunen tendenziell eine geringere Ausstattung mit Spiel- und Bolzplätzen benötigt.

In den sieben Ortsteilen Schieder-Schwalenbergs gab es im Vergleichsjahr 2015 insgesamt 13 Spielplätze mit einer Fläche von rund 15.600 m² und 103 Spielgeräten und keinen Bolzplatz. Zusätzlich stellt die Stadt an den beiden Grundschulstandorten Spielplätze zur Verfügung. Diese fließen nicht in die Kennzahlenberechnung ein. Änderungen an Flächen oder der Anzahl der Spielgeräte haben sich in den Jahren 2013 bis 2016 nicht ergeben. Im Jahr 2013 wurde ein Spielplatz zwar räumlich verlegt, die Fläche und Geräte sind aber nahezu identisch geblieben.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²	9,9	3,9	32,3	15,4	11,2	14,9	18,1	64
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	8,2	4,9	21,7	11,8	8,9	11,4	14,2	64
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche	6,6	1,3	17,6	5,9	4,4	5,7	6,9	64
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.201	626	3.011	1.330	996	1.229	1.479	64

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat eine deutlich unterdurchschnittliche Anzahl und Fläche an Spiel- und Bolzplätzen im Einwohnerbezug unter 18 Jahren. Auf der unterdurchschnittlichen Größe der Plätze ist die Anzahl der Spielgeräte überdurchschnittlich. Hinzu kommen Spielmöglichkeiten auf privaten Grundstücken oder in den Waldflächen des Gemeindegebietes. Diese Strukturmerkmale dürften eher eine entlastende Wirkung auf die Aufwendungen haben.

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW prognostiziert für Schieder-Schwalenberg rückläufige Einwohnerzahlen bis 2040, auch bei den Einwohnern bis 18 Jahren. Deren Anzahl soll um 24 Prozent, von 1.581 auf 1.199 Einwohner sinken. Eine aktuellere Berechnung der Bertelsmann Stiftung prognostiziert hingegen einen allgemeinen Anstieg des Anteils der Kinder und Jugendlichen auf Bundesebene. Dies wird sich von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten. Eine Bedarfsplanung für die Spielplätze gibt es in Schieder-Schwalenberg nicht.

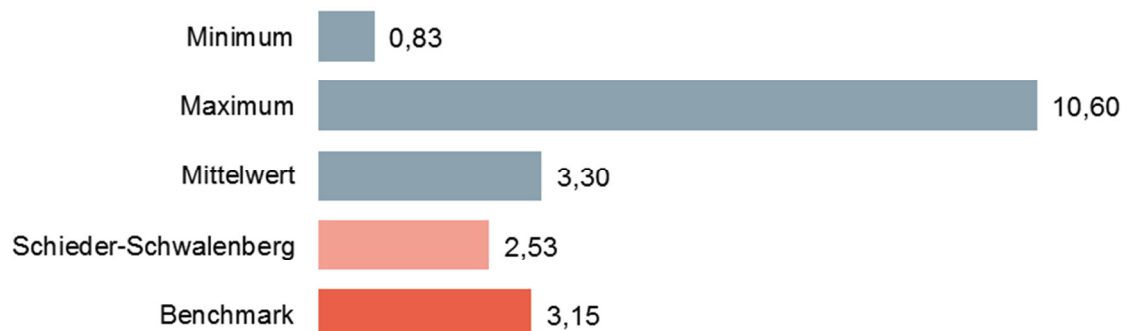
→ Empfehlung

Trotz der unterdurchschnittlichen Ausstattung mit Spielplätzen sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg im Hinblick auf die demografische Entwicklung prüfen, ob künftig alle Spielplätze benötigt werden. Möglicherweise ist die Schließung von nicht frequentierten oder nahe beieinander gelegenen Spielplätzen möglich. Auch eine Veränderung der Ausstattung auf einzelnen Spielplätzen je nach Alter der besuchenden Kinder könnte in den nächsten Jahren sinnvoll sein.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat 2015 rund 39.500 Euro für die Pflege und Unterhaltung ihrer Spiel- und Bolzplätze aufgewendet. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus ca. 4.300 Euro Personalaufwendungen für die Verwaltung und rund 20.500 Euro Pflegeaufwendungen des Bauhofes, 8.500 Euro Rasen mähen durch eine Fremdfirma, sowie etwa 5.500 Euro Abschreibungen für die Spielgeräte.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Schieder-Schwalenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,53	2,17	2,77	4,08	55

Die Aufwendungen der Stadt Schieder-Schwalenberg unterschreiten den Benchmark von 3,15 Euro je m². Es besteht daher kein monetäres Potenzial. Der günstige Wert in Schieder-Schwalenberg ergibt sich aber nicht durch eine auf andere Kommunen übertragbare Steuerung der Pflege der Spielplätze, da weder ein Spielplatzkonzept noch ein Grünflächenkataster vorhanden ist.

Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze schwanken in Schieder-Schwalenberg in den Jahren von 2013 bis 2016 von 37.900 Euro bis 50.500 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2013 bis 2016

2013	2014	2015	2016
3,23	2,43	2,53	2,77

Daraus ergibt sich ein 4-Jahres-Durchschnitt von 2,74 Euro je m². Die Schwankungen ergeben sich vor allem durch die Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte. Diese sind 2013 und 2016 mehr als die Hälfte höher als in den anderen beiden Jahren.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m² in Euro	2,18	0,75	8,92	2,824	1,70	2,41	3,58	56
Abschreibungen je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,35	0,00	1,68	0,55	0,27	0,44	0,77	56
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	192	30	2.987	888	322	686	1.171	62

Ein geringer durchschnittlicher Bilanzwert verursacht niedrige Abschreibungen. Dies beeinflusst die Gesamtaufwendungen der Spielplatzpflege und –unterhaltung. Der unterdurchschnittliche Bilanzwert bei einer überdurchschnittlichen Ausstattung mit Spielgeräten kann sich zum Beispiel ergeben, weil

- die Spielgeräte schon relativ alt und damit zum Teil abgeschrieben sind oder
- es einige kleine Geräte gibt, die als sogenannte geringwerte Wirtschaftsgüter direkt abgeschrieben werden und die Abschreibungen damit nur einmalig erhöhen.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat die Rasenpflege an ein Unternehmen vergeben. Die übrige Grünflächenpflege (wie Heckenschnitt) wird durch den Bauhof erledigt. Durch die Anordnung der Spielplätze in verkehrsberuhigten Wohngebieten sind keine aufwändigen großen Zaunanlagen erforderlich. Der Bauhof übernimmt auch die Kontrolle der Spielgeräte. Die jährliche Hauptkontrolle wird durch einen Externen durchgeführt. Ganz aktuell wurde für die jährliche Hauptkontrolle der Spielgeräte auf den Spielplätzen eine interkommunale Zusammenarbeit mit einer Nachbarkommune gebildet um Synergieeffekt zu erzielen. Auf den Spielplätzen in Schieder-Schwalenberg gibt es viele Spielgeräte aus Metall. Diese verursachen in der Regel einen geringeren Unterhaltungsaufwand als Holzspielgeräte.

Die im interkommunalen Vergleich geringen Aufwendungen der Stadt Schieder-Schwalenberg zeigen sich durchgängig bei fast allen Kennzahlen.

Differenzierte Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,82	0,00	2,33	0,76	0,35	0,60	1,09	37
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	0,26	0,03	1,38	0,41	0,20	0,26	0,52	30
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,42	0,13	7,21	1,09	0,42	0,78	1,17	28
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	39	7	208	78	32	56	128	30
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	64	28	940	207	77	155	251	28

→ **Feststellung**

Die günstigen Kennzahlenwerte der Stadt Schieder-Schwalenberg werden auch dadurch begünstigt, dass im Vergleichsjahr weniger Aufwendungen für die Wartung und Reparatur der Spielgeräte entstanden sind als in anderen Jahren.

Alte Geräte könnten künftig zu höheren Wartungs- und Reparaturkosten führen oder bei Ersatzbeschaffungen zu höheren Abschreibungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Ausstattung mit Spielgeräten prüfen und gegebenenfalls optimieren. So könnte eine weitere Entlastung des städtischen Haushaltes möglich sein.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Schieder-Schwalenberg im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	13
Alter und Zustand	15
Unterhaltung	17
Reinvestitionen	19

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen kann in Schieder-Schwalenberg noch verbessert werden. Flächendaten und eine Auswertung der Unterhaltungsaufwendungen und Investitionen sind vorhanden. Die zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz in 2008 erfassten Zustandsklassen der Verkehrsflächen sind nicht abrufbar und wurden auch nicht fortgeschrieben oder aktualisiert. Diese aktuelle Entwicklung ist für eine gezielte Steuerung der Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen aber erforderlich.

Mit rund 854.000 m² Verkehrsflächen hat die Stadt Schieder-Schwalenberg einwohnerbezogen überdurchschnittliche Flächen. Der Bilanzwert je m² Verkehrsfläche gehört mit rund 21 Euro fast zu dem Viertel der niedrigsten Werte im interkommunalen Vergleich.

Die eingesetzten Haushaltsmittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen deutlich unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Die Abschreibungen von 655.000 Euro überschreiten die Reinvestitionen von etwa 20.000 Euro im Mittel von vier Jahren deutlich. Dies hat zur Folge, dass sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich seit der Eröffnungsbilanz verringert hat.

Der Anlagenabnutzungsgrad wurde aus der Anlagenbuchhaltung auf Basis der Straßenabschnitte ermittelt. Eine genauere Bestimmung des Abnutzungsgrades mit Flächenbezug konnte die Stadt nicht erstellen. Der Anlagenabnutzungsgrad von 47 Prozent weist auf eine relativ ausgewogene Altersstruktur der Straßenabschnitte hin. Ein Abgleich mit aktuellen Zustandsklassen war nicht möglich, da diese nicht vorliegen. Die geringen Reinvestitionen erhöhen das Risiko, dass zukünftig vermehrt Investitionen auftreten können.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Schieder-Schwalenberg mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW betrachtet die Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Schieder-Schwalenberg besprochen wurde.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Schieder-Schwalenberg beim Fachbereich Stadtentwicklung. Die Planung, der Bau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen werden zentral von einem Mitarbeiter koordiniert

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit das Management funktioniert, müssen die Daten sorgfältig erhoben und fortgeschrieben werden.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat den Bestand ihrer Straßenabschnitte 2007 für die Erstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 ermittelt und verschiedenen Zustandsklassen zugeordnet. Die Daten wurden in eine Straßendatenbank eingepflegt und einige Zeit durch eine externe Firma gepflegt. Bereits seit längerem wurden die Daten aber nicht mehr aktualisiert oder fortgeschrieben. Die Datenbank wird in der täglichen Praxis nicht genutzt. Die Daten der Straßenabschnitte wurden seinerzeit nach dem gängigen Kanten-Knotenmodell als Ordnungssystem erfasst.

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat eine Fachsoftware zur Erfassung und Verwaltung der Straßendaten angeschafft. Sie nutzt diese, trotz eines großen Aufwandes zur erstmaligen Erfassung der Daten, nicht mehr weiter.

Die kontinuierliche Pflege einer solchen Datenbank ist zwar mit einem gewissen Aufwand verbunden. Eine Datenbank bietet aber Vorteile gegenüber der Einzelaktenführung z.B. zu anstehenden Baumaßnahmen. Daten zur Sanierung, Erweiterung etc. einer Straße können ausgewertet und abgerufen werden. Abgeschlossene Maßnahmen können übersichtlich dargestellt werden.

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die vorhandene Straßendatenbank als Ausgangsbasis für die tägliche und wiederkehrende Arbeit mit den Verkehrsflächen aktualisieren und fortschreiben.

Die gpaNRW hält es für wichtig, dass der Stadt die wesentlichen Grundlagen zur Steuerung, wie zum Beispiel die Zustands- und Erhaltungsdaten der Straßenabschnitte, aktuell zur Verfügung stehen.

Folgende Daten sollte eine Kommune aus einer Straßendatenbank abrufen können:

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

Bisher ist in der Stadt Schieder-Schwalenberg keine direkte Kostenrechnung eingerichtet. Sie sollte fester Bestandteil eines systematischen und funktionierenden Erhaltungsmanagement sein. Eine Kostenrechnung der Leistungen des Bauhofes könnte eingerichtet werden, da der Bauhof seine verschiedenen Tätigkeiten mit einer Software erfasst. In der Jahresrechnung der Stadt Schieder-Schwalenberg wird die Leistung des Bauhofes über eine interne Leistungsverrechnung den verschiedenen Produkten zugeordnet. Es werden die Personalkosten des Bauhofes und Gemeinkosten berücksichtigt.

Zustandserfassung Straßenbegehung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat den Zustand ihrer Verkehrsflächen für die Eröffnungsbilanz 2008 visuell erfasst. Seitdem erfolgt nur eine Straßenkontrolle durch den Bauhof. Diese Straßenbegehung (Verkehrssicherungspflicht) ist von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen. Eine neue Zustandserfassung hat seit diesem Zeitpunkt nicht stattgefunden.

In Nordrhein-Westfalen sind nach § 28 Abs. 1 S. 3 Gemeindehaushaltsverordnung mindestens alle fünf Jahre die Vermögensgegenstände durch eine körperliche Inventur zu überprüfen. Bei der Inventur des Verkehrsflächenvermögens geht es insbesondere um Bestandsveränderungen der Straßen. Der Zustand der Straßen kann entweder visuell oder durch eine messtechnische Untersuchung erfasst werden. Dies kann entweder durch Fremdvergaben oder durch geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen.

→ Feststellung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat den Zeitraum für die Durchführung einer erneuten Inventur beim Verkehrsflächenvermögen nicht eingehalten.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte künftig mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen.

Im Anschluss muss die Stadt entscheiden, ob

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

Eine Aktualisierung/Fortschreibung der Anlagenbuchhaltung und der dort erfassten Vermögensgegenstände des Verkehrsflächenvermögens erfolgt regelmäßig durch die Stadt Schieder-Schwalenberg. So werden Veränderungen durch werterhaltende Maßnahmen an den Verkehrsflächen berücksichtigt.

Der städtische Bauhof ist für die betriebliche (z. B. Straßenabläufe reinigen, Lichtraumprofil freischneiden, Reinigungsarbeiten etc.) und bauliche Unterhaltung (z. B. punktuelle und kleinflächige Reparaturarbeiten an Asphalt oder Pflaster) zuständig. Die vorgenommenen Unterhaltungsarbeiten sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg ebenfalls direkt in einer Straßendatenbank erfassen.

Erhaltungsmanagement

Die Stadt Schieder-Schwalenberg möchte in den nächsten Jahren ein Straßen- und Wegekonzept mit zukünftig anstehenden Erneuerungsmaßnahmen erstellen. Aufgrund der personellen Ressourcen in der Stadtverwaltung kann die Stadt noch keinen Zeithorizont für die Maßnahmen benennen.

Das strategische Erhaltungsmanagement dient der Straßenerhaltung. Grundlage für Steuerungswerkzeuge, die die Kommune dabei unterstützen, den Substanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren ist eine Straßendatenbank. Diese muss aktuell sein und fortgeschrieben werden. Ergänzt man die bereits hinterlegten Grunddaten um alle (Erhaltungs-) Maßnahmen samt deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand, so erhält man zunächst ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. Auswirkungen von durchgeführten Maßnahmen auf die Schadensbilder und den Zustand der Verkehrsflächen lassen sich ablesen.

Außerdem ist es möglich, zukünftige Maßnahmen mit den Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Dies schafft eine Prognose über die Entwicklung des Zustands der Verkehrsflächen. Auf dieser Grundlage kann ein mehrjähriges Bauprogramm erstellt werden. Mithilfe von Berechnungsverfahren kann die Kommune den Ist-Zustand verändern und dann durchzuführende Maßnahmen identifizieren. Diese Maßnahmen sollte sie in einem nächsten Schritt priorisieren. Aus dieser Prioritätenliste sollte sie das Bauprogramm für ein oder mehrere Jahre erstellen. Bei der Planung muss die Kommune berücksichtigen, welche Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Politische und fachliche Entscheidungen können so konkreter vorbereitet und unterstützt werden.

Grundsätzlich kann mit einem Erhaltungsmanagement für einen längeren Zeitraum entschieden werden, ob die Qualität der Verkehrsflächen im Vordergrund steht, oder ob das vorgegebene

Budget entscheidend ist. Bei einer Qualitätssicherung der Verkehrsflächen wäre für mehrere Jahre ein bestimmtes Budget erforderlich. Kann dieses durch die haushaltswirtschaftliche Situation der Kommune nicht zur Verfügung gestellt werden, entwickelt sich die Qualität der Verkehrsflächen anhand des vorgegebenen Budgets. Der Zusammenhang von Mitteleinsatz und Zustandsentwicklung wird deutlich. Die Machbarkeit von Zielen wird durch ein Erhaltungsmanagement bereits im Vorfeld sichtbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ein mehrjähriges Bauprogramm erstellen und fortführen. Die Maßnahmen sind zu priorisieren und in Einklang zu bringen mit den haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten.

Maßnahmen im Abwasserbereich erfolgen durch die Stadt Schieder-Schwalenberg. Absprachen über Kanalbaumaßnahmen mit evtl. Straßenaufbrüchen erfolgen intern um die Maßnahmen gegebenenfalls zu bündeln/koordinieren. Im Abwasserbereich erfolgen zurzeit häufig Inlinerverfahren bei denen die Straßenoberflächen nicht aufgebrochen werden muss. Eine Absprache mit den übrigen Versorgern im Stadtgebiet erfolgt, um Arbeiten an gleichen Straßen zusammen durchführen zu können.

Strategische Ziele

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung sind strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung wichtig. Ziele einer jeden Kommunen sollten

- die Verkehrssicherheit,
- die Befahrbarkeit,
- der Substanzerhalt und
- die Umweltverträglichkeit (z. B. Lärmbelästigung)

ihrer Verkehrsflächen sein. Diese Ziele sollte sie konkret für ihre Kommune fassen und mit entsprechenden Zielvorgaben hinterlegen. In ihrem Haushaltsplan hat die Stadt Schieder-Schwalenberg für das Produkt „Verkehrsflächen und -anlagen“ das Ziel der Vorhaltung einer bedarfsgerechten wirtschaftlichen Infrastruktur benannt.

Die strategischen Zielvorgaben sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement in der Stadt. Folgen strategischer Zielvorgaben und auch politischer Rahmenbedingungen können so aufgezeigt werden. Die Kommunen können ihre Zielvorgaben noch konkreter fassen. Zum Beispiel:

- alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert von 3,5 (Zustandsklasse 3) haben.
- 90 Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 4 sein.
- das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter dem Zustandswert 3,0 liegen.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat das allgemeine Ziel der Vorhaltung von bedarfsgerechten Verkehrsflächen formuliert.

➔ **Empfehlung**

Im Rahmen eines Zielcontrollings sollte die Verwaltung dieses Ziel konkretisieren und die Einhaltung der strategischen Ziele regelmäßig prüfen.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg bildet in ihrem Haushalt zwar die beiden Kennzahlen

- Aufwand Gemeindestraßen je km
- Aufwand für Wirtschaftswege je km

für das Produkt „Kommunale Verkehrsanlagen“ ab. Diese sind allerdings wenig hilfreich bei der Überprüfung des Ziels der Erhaltung einer bedarfsgerechten Verkehrsfläche.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Stadt Schieder-Schwalenberg unterhält in ihrem 60 km² große Gemeindegebiet 309.078 m² Gemeindestraßen und 545.369 m² Wirtschaftswege.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	145	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	98	32	192	75	59	68	84	34
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,42	0,64	2,37	1,34	1,04	1,31	1,50	34

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen ein kleines Gemeindegebiet mit unterdurchschnittlich vielen Einwohnern. Die Bevölkerungsdichte ist dementsprechend kleiner als in vielen anderen Kommunen. Das bedeutet, dass wenig Verkehrsflächen für die Einwohner zur Verfügung gestellt werden müssen. Die Stadt Schieder-Schwalenberg gehört mit zu dem Viertel der Vergleichskommunen deren prozentualer Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche gering ist. Der Anteil in Schieder-Schwalenberg beträgt 36 Prozent, der interkommunale Mittelwert liegt bei 66 Prozent. Entsprechend hoch ist der Anteil der Wirtschaftswege.

→ Feststellung

Die Gemeindefläche Schieder-Schwalenbergs ist eher klein und geprägt von landwirtschaftlicher und Waldfläche. Dementsprechend wird ein vergleichsweise großer Anteil an Wirtschaftswegen im Stadtgebiet vorgehalten.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen gehören zum Infrastrukturvermögen der Stadt Schieder-Schwalenberg, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat zum 31. Dezember 2015 etwa 17,7 Mio. Euro ihres Vermögens in den Verkehrsflächen –inkl. Anlagen im Bau– gebunden. Die Bilanzsumme beträgt zum gleichen Stichtag rund 61,5 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	28,8	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	20,70	8,06	64,56	27,09	19,28	24,09	36,19	34

Die Verkehrsflächenquote beschreibt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Fahrbahnen, sonstige Verkehrsflächen und Anlagenteile) an der Bilanzsumme.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro gehört zu den niedrigeren Bilanzwerten in Bezug zur Fläche. Dieser niedrige Wert kann sich durch

- eine kostengünstige Erstellung des Verkehrsflächenvermögens,
- eine niedrige Bewertung des Vermögensteils zur Eröffnungsbilanz
- im Vergleich altes Verkehrsflächenvermögen und dadurch bedingt ein hoher Werteverzehr seit Herstellung,
- eine geringe Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen, die mit hohen Abschreibungen verbunden wäre, oder
- geringe Reinvestitionen in vorhandene Straßen und keine Neuerstellung von Straßen

ergeben.

Bilanzkennzahlen Schieder-Schwalenberg im Zeitverlauf

Kennzahlen	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächenquote in Prozent	29,9	29,3	29,4	29,2	29,1	28,8

Die Verkehrsflächenquote sinkt in den betrachteten Jahren kaum, obwohl sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich von 2010 bis 2015 um 2,5 verringert. Die jährlichen Abschreibungen belaufen sich auf etwa 650.000 Euro. In den Jahren von 2012 bis 2016 summieren sich diese auf 3,2 Mio. Euro. Dies lässt erkennen, dass ein Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens eingetreten ist. Die Investitionen in das Straßenvermögen sind geringer als die Abschreibungen. Schieder-Schwalenberg gehört mit 0,77 Euro Abschreibungen je m² Verkehrsfläche zu den 25 Prozent der bisher geprüften Kommunen mit den geringsten Abschreibungen im Flächenbezug.

Die Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen hat die Stadt auf 60 Jahre in der Eröffnungsbilanz festgelegt. Damit hat sie eine lange Periode der Abschreibungsdauern gewählt. Mit dem

NKFWG¹ wurde Nutzungsdauer der Straßen auf maximal 50 Jahre reduziert. Das gilt jedoch nur für neu zu bilanzierende Straßen ab dem Haushaltsjahr 2013.

→ **Feststellung**

Die Stadt Schieder-Schwalenberg konnte den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens in den vergangenen Jahren nicht aufhalten.

¹ Erstes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeinde Verbände im Land Nordrhein-Westfalen vom 18. September 2012

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad)
- Unterhaltungsaufwendungen und
- Investitionen in bestehendes Vermögen (Reinvestition)

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

Neben den Merkmalen für die Stadt Schieder-Schwalenberg ist in dem Diagramm eine Indexlinie enthalten. Diese stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

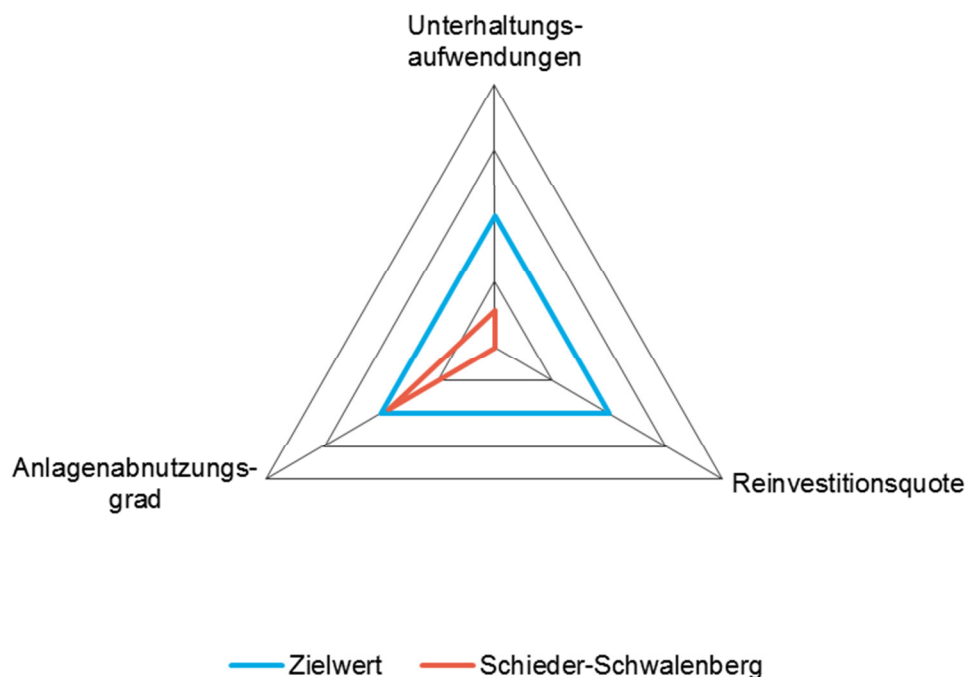
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m² ² zugrunde.

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

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Richtwert	Schieder-Schwalenberg
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,42
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0,30
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	46,7*

*Der Kennzahlenwert der Stadt Schieder-Schwalenberg ist ein Näherungswert und nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßenabschnitte weist nicht auf eine Überalterung des Verkehrsflächenvermögens in Schieder-Schwalenberg hin.

Ein ähnliches Ergebnis zeigt sich auch in der Durchschnittsbetrachtung der Jahre 2012 bis 2015.

Einflussfaktoren in der Durchschnittsbetrachtung 2012 – 2015

Kennzahlen	Richtwert	Schieder-Schwalenberg
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,43
Reinvestitionsquote in Prozent	100	3,22

Die Stadt erreicht nicht die Richtwerte für die Reinvestitionen und die Unterhaltung des Verkehrsflächenvermögens. Nachfolgend analysiert und bewertet die gpaNRW die drei Einflussfaktoren in der Stadt Schieder-Schwalenberg.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat für die Straßen und Wirtschaftswege eine Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren in der Eröffnungsbilanz festgelegt. Bei aktuellen Erneuerungen oder umfangreichen Instandsetzungen an den bestehenden Verkehrsflächen hat die Stadt eine Gesamtnutzungsdauer von 35 Jahren in der Rahmentabelle festgelegt. Fallen die Erneuerungen nicht so hochwertig aus, reduziert sich die Gesamtnutzungsdauer für Straßen und Wege in der Rahmentabelle auf 15 Jahre.

Eine Zuordnung der Straßenabschnitte mit den dazugehörigen Restnutzungsdauern ist in der Stadt Schieder-Schwalenberg nicht vorhanden, da es keine aktuelle Zustandserfassung gibt. Die gpaNRW kann den Anlagenabnutzungsgrad für die Verkehrsflächen in Schieder-Schwalenberg nur aufgrund einer Auswertung aus der Anlagenbuchhaltung – ohne Flächenbezug - ermitteln. Die so ermittelte Restnutzungsdauer von 32 Jahren setzt die gpaNRW näherungsweise an. Es ergibt sich ein Anlagenabnutzungsgrad von 47 Prozent zum 31. Dezember 2015.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen 2015 in Prozent

Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
46,7*	30,0	72,8	55,5	49,6	56,8	63,5	24

*Der Kennzahlenwert der Stadt Schieder-Schwalenberg ist nicht in dem interkommunalen Vergleich enthalten.

Der Anteil der Abschnitte der Wirtschaftswege ist in der Auswertung deutlich geringer, als die Abschnitte der Straßenflächen. Flächenmäßig sind mehr Wirtschaftswege als Straßenflächen im Stadtgebiet vorhanden. Eine separate Auswertung der Restnutzungsdauer der Abschnitte der Wirtschaftswege zeigt, dass diese eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 25 Jahren haben.

Eine Auswertung der Anlagenabschnitte der Verkehrsflächen zum Stichtag 31. Dezember 2015 ergibt, dass

- 20 Prozent eine Restnutzungsdauer zwischen 40 und 54 Jahren
- 48 Prozent eine Restnutzungsdauer zwischen 30 und 39 Jahren
- 16 Prozent eine Restnutzungsdauer zwischen 20 und 29 Jahren
- 16 Prozent eine Restnutzungsdauer geringer als 20 Jahre

aufweisen.

→ **Feststellung**

Etwa 69 Prozent der Anlagenabschnitte der Verkehrsflächen weisen eine Restnutzungsdauer von mehr als 30 Jahren auf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte sich trotz der langen Restnutzungsdauer vieler Straßenabschnitte des Risikos möglicher – auch – kurzfristiger Reinvestitionen bewusst sein. Sie sollte den Zustand des Verkehrsflächenvermögens aktuell erfassen und mit der jeweiligen Restnutzungsdauer abgleichen.

Der Zustand des Straßennetzes ist in regelmäßigen Abständen - etwa alle fünf Jahre - zu erfassen. Dies ergibt sich aus der GO und der GemHVO. Nach der Erfassung ist dem jeweiligen Abschnitt der Verkehrsfläche eine Zustandsklasse zuzuordnen. Dies ist in Schieder-Schwalenberg seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz nicht aktualisiert worden, obwohl sich der tatsächliche Zustand einzelner Abschnitte seither verändert haben dürfte. Auch die Aufstellung zur Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 konnte die Stadt mangels Zugriffsmöglichkeiten auf das Programm nicht zur Verfügung stellen.

Für eine einheitliche Darstellung empfiehlt die gpaNRW die Unterteilung in fünf Zustandsklassen. Dabei gilt:

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand (Zustandswert bis 1,5),
- Zustandsklasse 2: guter Zustand (Zustandswert 1,5 bis 2,5),
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand (Zustandswert 2,5 bis 3,5),
- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand (Zustandswert 3,5 bis 4,5) und
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5).

Die Zustandserfassung kann die Stadt visuell durch eine Begehung oder durch messtechnische Verfahren vornehmen. Auf dieser Grundlage muss die Stadt Schieder-Schwalenberg dann entscheiden, ob der in der Bilanz dargestellte Wert der Verkehrsflächen zutreffend oder anzupassen ist. Außerdem ergibt sich so, an welchen Verkehrsflächen Unterhaltungsmaßnahmen oder Investitionen erforderlich werden. Eine aktuelle Zuordnung der Straßen und Wirtschaftswege auf die Zustandsklassen würde es der Stadt Schieder-Schwalenberg ermöglichen, Rückschlüsse auf den Zustand und die bisherige Erhaltungsstrategie zu ziehen.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Zustandsklassen ihrer Verkehrsflächen dringend aktualisieren und fortschreiben. Seit der letzten Erhebung sind mittlerweile zehn Jahre vergangen.

Unterhaltung

Grundlage der Kennzahl Aufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen inkl. Abschreibungen. Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche 2015 beinhalten die Unterhaltungsaufwendungen (Bauhofleistung und Fremdleistung), die Personalaufwendungen der Stadt Schieder-Schwalenberg und die Abschreibungen.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,19	1,00	4,88	1,98	1,45	1,87	2,28	29
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,42	0,10	1,97	0,65	0,41	0,61	0,76	29
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	76	19	100	65	47	75	83	28
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,77	0,54	3,99	1,35	0,98	1,16	1,56	34

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Die FGSV hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m² festgelegt. Um die zwischenzeitlichen Preiserhöhungen im Baugewerbe zu berücksichtigen, hat die gpaNRW diesen Wert für 2015 auf 1,50 Euro je m² angepasst.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat 2015 für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen etwa 362.000 Euro aufgewendet. Im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2015 weichen die Unterhaltungsaufwendungen mit 366.000 Euro kaum davon ab. Die Abschreibungen zählen nicht zu den Unterhaltungsaufwendungen. Etwa 98.000 Euro des Betrages ergeben sich jährlich durch Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag. Von den übrigen Unterhaltungsaufwendungen entfallen ungefähr drei Viertel auf die Eigenleistungen durch den Bauhof. Das andere Viertel wird durch Fremdleistungen der Unterhaltung verursacht. In allen betrachteten Jahren war der Eigenanteil an der Unterhaltung deutlich höher als die Fremdleistungen. Bei dem Eigenanteil der Unterhaltungsmaßnahmen handelt es sich nicht um nachhaltige Maßnahmen an den Verkehrsflächen. Alle größeren Maßnahmen wie Deckenerneue-

rungen werden durch Fremdfirmen durchgeführt. Dem Bauhof stehen dafür nicht die notwendigen Geräte/Maschinen und Mitarbeiter zur Verfügung.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen mit 0,42 Euro je m² deutlich unter dem Richtwert und sind auch im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Unterhaltungsaufwendungen je m² liegen im 4-Jahresdurchschnitt zwischen 0,51 und 0,39 Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Schieder-Schwalenberg wendet für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen bezogen auf die Fläche weniger auf als viele andere vergleichbare Kommunen. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen deutlich unter dem Richtwert.

Der Anteil der Eigenleistungen an der Unterhaltung ist in Schieder-Schwalenberg vergleichsweise hoch. Die Nutzungsdauer des Vermögens der Verkehrsflächen wurde in Schieder-Schwalenberg auf 60 Jahre festgelegt. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Unterhaltungsmaßnahmen, die in Eigenleistung durch den Bauhof durchgeführt werden betreffen hauptsächlich nicht werterhaltende Maßnahmen, sondern Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit. Werden Unterhaltungsmaßnahmen nicht oder nicht ausreichend durchgeführt, kann der Wertverlust des Vermögensgegenstandes beschleunigt werden.

Der Umfang der Unterhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Schieder-Schwalenberg sollte sich an den örtlichen Gegebenheiten orientieren. Die Stadt sollte dazu ermitteln, welche Verkehrsflächen mit welcher Priorität in welchem Zeitraum Unterhaltungsmaßnahmen bedürfen. Ein Konzept zum Umgang mit dem Straßenvermögen möchte die Stadt in der nächsten Zeit erstellen. Eine Straßendatenbank und aktuelle Zustandsklassen sind dabei unabdingbar. Sie könnten einen möglichen Handlungsbedarf sachbezogen offen legen. Die erforderlichen Aufwendungen sollten sich neben den finanziellen Möglichkeiten der Stadt an den Zielen für die Verkehrsflächen (Verkehrssicherheit, Zustandserhaltung) orientieren.

→ **Feststellung**

Eine geringe Unterhaltung kann dazu führen, dass die Verkehrsflächen die Gesamtnutzungsdauer nicht erreichen. Ohne eine ausreichende Unterhaltung ist die Gefahr eines vorzeitigen Investitionsbedarfs groß.

Die FSG unterscheidet zwei verschiedene Erhaltungsstrategien: bauliche Unterhaltung und Instandsetzung. Die bauliche Unterhaltung umfasst kleinflächige Reparaturarbeiten zum Beispiel im Rahmen der Verkehrssicherung. Eine Grunderneuerung erfolgt nach einer relativ langen Lebensdauer. Der Straßenzustand war für einen längeren Zeitraum in einem schlechten Zustand.

Bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ werden großflächige Maßnahmen, wie eine Deckschichterneuerung, schon bei Anzeichen erster Schäden durchgeführt. Dadurch kann der Zeitraum bis zu einer Grunderneuerung deutlich verlängert werden.

In der Kostenbetrachtung der FGSV sind die Kosten der Instandsetzung über einen Zeitraum von 90 Jahren geringer als die der baulichen Unterhaltung. Bei allen Erhaltungsstrategien ist

daher zu berücksichtigen, dass der vorgefundene Zustand nicht bei „Null“ bzw. einem Neuwert beginnt. Es liegen an vielen Stellen bereits Schäden am Vermögen vor.

→ Empfehlung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte sich – möglicherweise im Rahmen des Straßen- und Wegekongzeptes- für eine Erhaltungsstrategie entscheiden und die Entscheidung begründen und dokumentieren.

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.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken verbunden. Diese betreffen sowohl den Haushalt und die Bilanz, aber natürlich auch den Zustand der Verkehrsflächen.

Nach Auskunft der Stadtverwaltung gab es in den vergangenen zehn Jahren kaum Investitionen in das Straßenvermögen. Dies spiegeln die niedrigen Reinvestitionsquoten der Jahre 2012 bis 2016 wider. Zudem verhält sich die Stadt nach eigener Auskunft aufgrund der demografischen Entwicklung im Stadtgebiet und der damit teilweise verbundenen Entsiedelung von Gebieten zurückhaltend mit Investitionsmaßnahmen an den Straßen. Dies erfolgt aus Erwägungen der tatsächlichen Erforderlichkeit von Maßnahmen und der wirtschaftlichen Belastung durch beitragspflichtige Maßnahmen von wenigen verbleibenden Anwohnern.

Der Schwerpunkt der Investitionen und täglichen Arbeit für den Bereich Verkehrsflächen liegt momentan in Schieder-Schwalenberg bei der Instandhaltung von Brückenbauwerken und Maßnahmen im Bereich des ÖPNV, wie den barrierefreien Umbau von Bushaltestellen mit Landesmitteln.

Die Abschreibungen betragen in Schieder-Schwalenberg 2015 etwa 655.000 Euro. Im gleichen Jahr hat die Stadt nur etwa 2.000 Euro in die Verkehrsflächen reinvestiert (Erneuerung oder Umbau von bestehenden Flächen). Bei weiteren Maßnahmen wurde im gleichen Jahr in die Neuerstellung von Straßen/Bahnhof rund 131.000 Euro investiert. Eine Abgrenzung der Maßnahmen in Investition oder Re-Investition ist nur schwierig vorzunehmen. Außerdem hat die Stadt in den Jahren 2015 und 2016 etwa 212.000 Euro in den Ersatz der Brücke im Ortsteil Wöbbel investiert.

Auszahlungen für Investitionen – Straßen – in Euro

Investitionen	2012	2013	2014	2015	2016
Gesamtinvestitionen	3.560	35.951	352.490	158.006	124.536
Reinvestitionen Straßen/Verkehrsflächen		31.845	44.728	1.980	12.290

Im Durchschnitt der fünf betrachteten Jahre 2012 bis 2016 hat die Stadt Schieder-Schwalenberg jährlich rund 21.000 Euro in die bestehenden Straßen reinvestiert. Im Haushalts-

planentwurf für 2018 sind für Erneuerungsmaßnahmen an den Verkehrsflächen pauschal jeweils 200.000 Euro für die Jahre 2019 bis 2021 vorgesehen. Dies würde eine deutliche Steigerung der Reinvestitionsquote bedeuten. Zusätzlich zu diesem pauschalen Ansatz ist für 2019 eine konkrete Erneuerungsmaßnahme im Haushaltsplan 2017, die Brunnenstraße im Ortsteil Glashütte, vorgesehen.

Investitionen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	24,1	0,0	244,1	48,6	20,4	35,3	64,9	32
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0,3	0,0	119,1	34,8	8,8	25,9	58,9	30
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	3,2	2,0	75,5	34,1	19,4	29,2	42,5	25

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen. Diese Quote sagt jedoch noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes aus. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert.

Die Reinvestitionsquote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Sie ergibt sich aus

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

dividiert durch die Summe von

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

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2012	2013	2014	2015
236	5,0	7,0	0,3

Die Reinvestitionsquote beträgt im Durchschnitt der betrachteten vier Jahre 3,2 Prozent. Die geringe Quote spiegelt sich in dem jährlich abnehmenden Bilanzwert je m² Verkehrsfläche wider. Auch zukünftig wird der Bilanzwert trotz der geplanten steigenden Reinvestitionsquote weiter sinken. Dies liege daran, dass die Reinvestitionen in die Verkehrsflächen auch künftig geringer sind als die Abschreibungen. Um einen dauerhaften Erhalt des Straßenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat 2015 lediglich 0,3 Prozent der Abschreibungen, 3 Prozent im Durchschnitt von vier Jahren, wieder in die Verkehrsflächen reinvestiert. Für den Werterhalt fehlen rechnerisch durchschnittliche Reinvestitionen von 0,75 Euro je m² Verkehrsfläche.

➔ **Feststellung**

Eine langjährige geringe Reinvestitionsquote, wie in Schieder-Schwalenberg, birgt das Risiko von Wertverlusten des Anlagevermögens.

➔ 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