

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Olsberg
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Olsberg	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	7
→ Ausgangslage der Stadt Olsberg	8
Strukturelle Situation	8
Individuelle Strukturmerkmale	8
Demografische Entwicklung	10
→ Überörtliche Prüfung	12
Grundlagen	12
Prüfbericht	12
→ Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
gpa-Kennzahlenset	15
→ Prüfungsablauf	16

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Olsberg

Managementübersicht

Der Haushalt der Stadt Olsberg war in dem Betrachtungszeitraum der Jahre 2010 bis 2016 lediglich in zwei Jahren ausgeglichen. Im Jahr 2012 stellte die Stadt ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept auf, was seitdem jährlich fortgeschrieben wird. Im Jahr 2021, dem vorletzten Jahr des zehnjährigen Sanierungszeitraumes, stellt die Stadt den Haushaltsausgleich planerisch dar.

Die Jahresergebnisse der Stadt schwankten in den Jahren 2010 bis 2016 stark. Sie lagen zwischen rund -6,5 Mio. und +2,4 Mio. Euro und damit zwischen -463 Euro und +160 Euro je Einwohner. 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 2016 ein strukturelles Ergebnis von rund -2,0 Mio. Euro. Dies lässt einen deutlichen Konsolidierungsbedarf für die Stadt Olsberg erkennen.

Die Stadt Olsberg plant in den nächsten Jahren mit einer Verbesserung ihrer Jahresergebnisse. Sie plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für das Jahr 2020 ein Defizit von rund 40.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 1,9 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. Bei ihren Planungen geht die Stadt Olsberg von weiterhin günstigen Zinskonditionen und steigenden Steuererträgen aus. Besonderes Augenmerk ist in Olsberg auf die Entwicklung der Gewerbesteuer zu legen. Mit der Gewerbesteuer steht und fällt der Haushaltsausgleich. Zudem kann der hohe Bestand an Liquiditätskrediten in den kommenden Jahren zu einer erheblichen Belastung für den städtischen Haushalt werden. Im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung sieht die gpaNRW ein zusätzliches Risiko bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer.

Das Eigenkapital der Stadt Olsberg hat sich seit dem Jahr 2010 um rund ein Drittel (ca. 10,5 Mio. Euro) verringert. Die Stadt weist zum 31. Dezember 2016 eine geringe Eigenkapitalausstattung aus. Diese liegt weit unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Sofern die Jahresergebnisse 2017 bis 2020 wie geplant negativ ausfallen, wird das Eigenkapital weiter sinken.

Auch die Verbindlichkeiten der Stadt Olsberg sind besorgniserregend. Der Bestand an Verbindlichkeiten hat sich von 2010 bis 2016 um rund 73 Prozent (rund 19,0 Mio. Euro) erhöht.

Der deutliche Anstieg ist insbesondere auf die Wiedereingliederung des Kommunalbetriebe Olsberg in den Kernhaushalt der Stadt im Jahr 2014 und auf den Anstieg der Liquiditätskredite zurückzuführen. Durch die Wiedereingliederung des Kommunalbetriebes Olsberg in den Kernhaushalt hat sich der Bestand an Investitionskrediten um rund 16,9 Mio. Euro erhöht

Die Liquiditätskredite haben sich seit 2010 mehr als verdreifacht. Sie sind seit dem Jahr 2010 um 12,5 Mio. Euro angestiegen. Die Stadt hat einen dauerhaft hohen Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung. Zinsänderungen stellen daher ein erhebliches Risiko für den Haushalt der Stadt dar. Die Stadt ist interkommunal überdurchschnittlich verschuldet. Die Stadt hat in den vergangenen Jahren den Bestand an Investitionskrediten durch Tilgungsleistungen zumindest ein Stück weit reduzieren können. Durch geplante Investitionsmaßnahmen werden die Kreditverbindlichkeiten künftig voraussichtlich ansteigen.

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und der Liquidität zukünftige Haushaltsjahre ergeben. Die Altersstruktur der Gebäude der Stadt Olsberg ist unausgewogen. Bei vielen Gebäuden ist ein Großteil der Gesamtnutzungsdauer vergangen. Die Bilanzwerte des Gebäudevermögens haben von 2010 bis 2016 verringert. So werden die Schulen mit einem um rund 1,7 Mio. Euro, die Kindergärten mit einem um rund 0,3 Mio. Euro und die sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude mit einem um rund 2,9 Mio. Euro niedrigeren Wert in der Bilanz der Stadt ausgewiesen. Es ist daher ein Werteverzehr des Gebäudevermögens in der Bilanz der Stadt eingetreten. Dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen standen keine Investitionen in das Gebäudevermögen in mindestens gleichem Umfang gegenüber. Bei gleichbleibenden Investitionsverhalten wird sich der Wert des Anlagevermögens der Stadt in den kommenden Jahren weiter verringern. Die Stadt weist darauf hin, dass in den vergangenen Jahren viele konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen an Gebäuden durchgeführt wurden. Der Zustand der Gebäude habe sich dadurch de facto verbessert, die Bilanzwerte jedoch nicht erhöht.

Die Verkehrsflächen weisen auch einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Es sind durchschnittlich mehr als zwei Drittel der ursprünglichen Gesamtnutzungsdauern vergangen. Trotz der ansteigenden Reinvestitionen zeigt sich in Olsberg eine konstant abnehmende Verkehrsflächenquote und ein konstant abnehmenden durchschnittlichen Bilanzwert Verkehrsfläche. Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche und die Verkehrsflächenquote liegen in 2015 bei den niedrigsten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Die durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade der Straßen und Wirtschaftswege in Olsberg weisen auf eine Überalterung der Verkehrsflächen hin. Gemäß der Zustandserfassung haben die Straßen im Durchschnitt mittlere und die Wirtschaftswege große Schäden. Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen sind zwar im interkommunalen Vergleich hoch, unterschreiten aber den Richtwert für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Vor allem bei den Wirtschaftswegen sollte auf eine ausreichende Unterhaltung geachtet werden. Weiterhin sollte der hohe Anteil der Eigenleistungen kritisch hinterfragt werden. Die Abschreibungen überschreiten deutlich die Reinvestitionen in das Anlagevermögen Verkehrsflächen. Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote und dem abnehmenden durchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Olsberg das Risiko des Wertverlustes am Anlagevermögen. Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern muss die Stadt Olsberg eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen. Als Grundlage dafür sollte sie die Straßendatenbank vervollständigen, regelmäßig den Zustand der Verkehrsflächen erfassen und konkrete operative Ziele für die Verkehrsflächen definieren.

Zur Finanzierung von Reinvestitionen im Straßenbaubereich dienen u. a. die Straßenbaubeiträge. Sowohl bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) als auch bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG NRW) sieht die gpaNRW derzeit für die Stadt Olsberg keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einnahmen aus Beiträgen zu erhöhen. Die Stadt berücksichtigt bei den Erschließungsbeiträgen die Höchstgrenze des

umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. In der Straßenbaubeitragssatzung bewegen sich die Anteile der Beitragspflichtigen für Fahrbahnen bereits auf Höhe der Maximalwerte der in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB NRW) vorgesehenen Spannweite. Zudem arbeitet die Stadt regelmäßig mit Vorausleistungen und Ablöseverträgen als Vorfinanzierungsinstrumente. Dies stärkt die Zahlungsfähigkeit der Stadt Olsberg.

Neben dem Beitragssektor zeigt der Gebührenbereich noch Optimierungsmöglichkeiten und Potenziale. Die Stadt Olsberg hat noch Möglichkeiten, mehr Gebührenerträge zu erzielen. So berechnet die Stadt die kalkulatorischen Abschreibungen in den Gebührenhaushalten Bestattungswesen und Winterdienst nach wie vor auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Um die Einnahmepotenziale auszuschöpfen, sollte die Stadt in allen Gebührenkalkulationen die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berechnen. Die Stadt Olsberg legt in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung einen kalkulatorischen Zinssatz von 2,479 Prozent und in der Gebührenkalkulation Winterdienst von 3,5 Prozent zugrunde. Im Bestattungswesen wird gar keine kalkulatorische Verzinsung angesetzt. Damit nutzt die Stadt die Potenziale bei der kalkulatorischen Verzinsung nicht vollumfassend aus. Die Stadt sollte den kalkulatorischen Zinssatz, insbesondere im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung, nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen. Zudem legt die Stadt die Abwassergebühren niedriger fest als es nach der Gebührenkalkulation möglich wäre. Die Abwassergebühren werden ausschließlich auf Basis des zu erwartenden handelsrechtlichen Aufwandes festgesetzt. Die Stadt verfolgt damit das Ziel, einen möglichst langen Zeitraum mit konstanten Gebühren zu erreichen. Die Gebühren sind daher nicht kostendeckend. Die Stadt verzichtet dadurch auf Einnahmen. Deshalb empfiehlt die gpaNRW dass die Stadt kostendeckende Abwassergebühren entsprechend der Gebührenkalkulation festsetzen sollte.

Auch mit einer flächendeckenden Erhebung von Entgelten für die Nutzung kommunaler Sporthallen kann die Haushalts- und Finanzsituation der Stadt Olsberg verbessert werden. Dieses gilt vor dem Hintergrund, dass das kommunale Angebot in Olsberg an Sporthallen großzügig ist. Die Stadt Olsberg sollte zur Entlastung des Haushaltes die schulisch nicht mehr benötigte Sporthalle in Elleringhausen und den Gymnastikraum in Wiemeringhausen an die Vereine übergeben oder veräußern. Auch bei den Sportaußenanlagen ist ein hohes Angebot vorhanden. Der Vergleich zwischen den benötigten und den vorhandenen Nutzungszeiten je Woche zeigt einen Überhang auf. Handlungsmöglichkeiten bestehen hier durch die Anpassung der vorgehaltenen Flächen an den benötigten Bedarf. Eine weitere Entlastung des Haushaltes ist durch die Übertragung der Unterhaltung des Hochsauerlandstadions auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten möglich.

Ebenfalls zeigen die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze ein Potenzial zur Entlastung des Haushaltes auf. Das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen liegt im interkommunalen Vergleich oberhalb der Mittelwerte. Die strukturellen Rahmenbedingungen wie der Anteil an Bolzplätzen, die Anzahl der Spielgeräte und die durchschnittliche Größe der Spielplätze sind zunächst begünstigend. Dennoch sind die Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro in Olsberg höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Aufwendungen der Stadt Olsberg überschreiten den Benchmark um 2,61 Euro. Auf der Basis der Fläche der Spiel- und Bolzplätze ergibt sich ein monetäres Potenzial von rund 106.000 Euro. Anhand ihrer Spielplatzbedarfsplanung sollte Olsberg die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen weiter analysieren und kontinuierlich anpassen.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot zur Offenen Ganztagsbetreuung (OGS) analysiert. Die Stadt Olsberg bietet seit dem Jahr 2007 die OGS an. An allen drei Grundschulstandorten (Bigge, Olsberg, Bruchhausen) sind OGS eingerichtet. An jedem Standort wird eine Gruppe in der OGS betreut. Die Durchführung der OGS hat die Kommune an den freien Träger Sozialwerk für Bildung und Jugend gGmbH vergeben.

Die Finanzierung der OGS erfolgt durch das Land und die Stadt Olsberg sowie durch Elternbeiträge. Die Stadt Olsberg zahlt neben dem pflichtigen Eigenanteil zusätzlich einen freiwilligen Zuschuss an das Sozialwerk. Aufgrund des nicht unerheblichen Anteils an der Finanzierung sowie im Hinblick auf den Fehlbetrag in dem Aufgabenbereich OGS sollte sich die Stadt Olsberg die Möglichkeit der Einflussnahme auf die OGS weiterhin bewahren und bei Bedarf steuernd eingreifen. Die Stadt sollte die Finanzierung der OGS auch weiterhin mit dem Träger besprechen und den Fehlbetrag dieses Bereiches aufzeigen. Im Vorfeld zu den regelmäßige Verhandlungsgesprächen mit dem Träger sollte die Stadt eine Markterkundung vornehmen.

Von Bedeutung ist dies insbesondere im Hinblick auf den Fehlbetrag in dem Aufgabenbereich OGS. Im Jahr 2015 positionierte sich die Stadt Olsberg bei der Kennzahl Fehlbetrag je OGS-Schüler über dem Durchschnittswert. Zurückzuführen ist diese Positionierung im interkommunalen Vergleich zum einen auf die vergleichsweise hohen ordentlichen Aufwendungen. Im Jahr 2015 zählte die Stadt Olsberg zu den 30 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je OGS-Schüler. Rund 80 Prozent der Aufwendungen entfielen auf die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner). Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler liegen in Olsberg im Jahr 2015 bei 2.294 Euro. Mit diesem Transferaufwand je OGS-Schüler liegt die Stadt Olsberg höher als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Zuschüsse verwendet der Kooperationspartner zur Durchführung der OGS. Gedeckt wurden diese Aufwendungen im Jahr 2015 zu rund 17 Prozent durch Elternbeiträge. Diese vergleichsweise unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote der Stadt Olsberg ist zum einen wiederum auf die hohen ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. Zum anderen beeinflussen die Erträge aus Elternbeiträgen die Kennzahl. Bereits zum Ende des Jahres 2015 hat die Stadt Olsberg Maßnahmen zur Steigerung des Elternbeitragsaufkommens ergriffen. Diese Maßnahmen werden im Haushaltsjahr 2017 auf die Erträge durchschlagen. Eine weitere Maßnahme zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens ist z. B., den im Grundlagenerlasse des Ministeriums festgelegten Höchstbetrag an Elternbeiträgen zu erheben. Zur Unterstützung der Steuerung dieses Bereiches ist aus Sicht der gpaNRW eine transparente Darstellung der Aufwendungen und Erträge sowie die Ermittlung von Kennzahlen sinnvoll.

Bei den ebenfalls betrachteten Schulsekretariaten sind die Ergebnisse gut. Über alle Schulformen hinweg wurden im Jahr 2015 leicht überdurchschnittlich viele Schüler je Sekretariatsstelle bei vergleichsweise leicht unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Schüler betreut. Bei der Kennzahl Schüler je Vollzeit-Stelle Grundschulen erzielte die Stadt einen Wert oberhalb des Benchmarks und zählte damit zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem besten Wert. Im Bereich der weiterführenden Schulen wurde für das Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,2 ermittelt. Dieses Potenzial war 2015 auf die Schulen im Auflösungs- bzw. Aufbauprozess (Haupt-, Real- und Sekundarschule) zurückzuführen. Die Stadt hat zu Beginn des Schuljahres 2017/2018 eine Neubemessung der Wochenstundenzahl der Sekretariatsstelle in der Sekundarschule vorgenommen und auskunftsgemäß das Potenzial gehoben.

Die Stadt Olsberg hat im Schuljahr 2015/2016 für 478 beförderte Schüler rund 376.000 Euro aufgewendet. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl fiel im Jahr 2015 durchschnittlich aus. Die Aufwendungen je beförderten Schüler lagen im Vergleichsjahr 2015 auf überdurchschnittlichem Niveau. Dies begründet sich in der Struktur der Gemeindefläche und der Schullandschaft und ist damit nur begrenzt steuerbar. Insgesamt beförderte die Stadt Olsberg eine durchschnittliche Anzahl an Schülern mit leicht überdurchschnittlichen Aufwendungen je beförderten Schüler.

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.

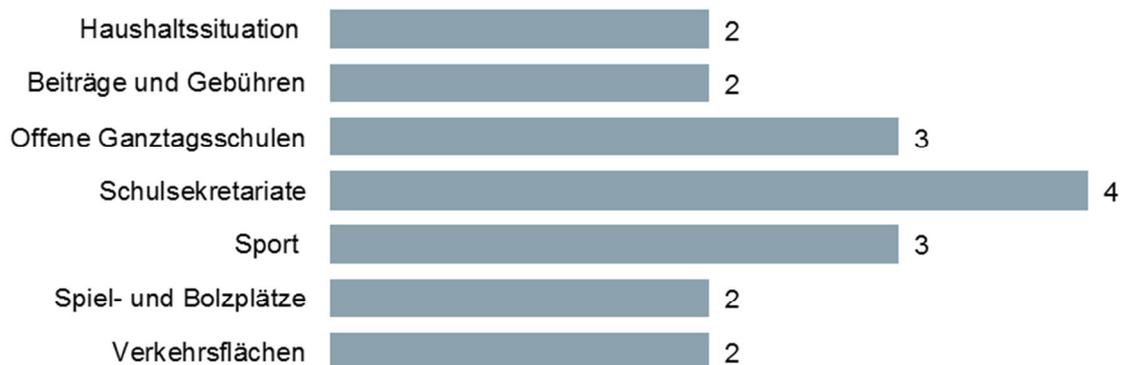
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

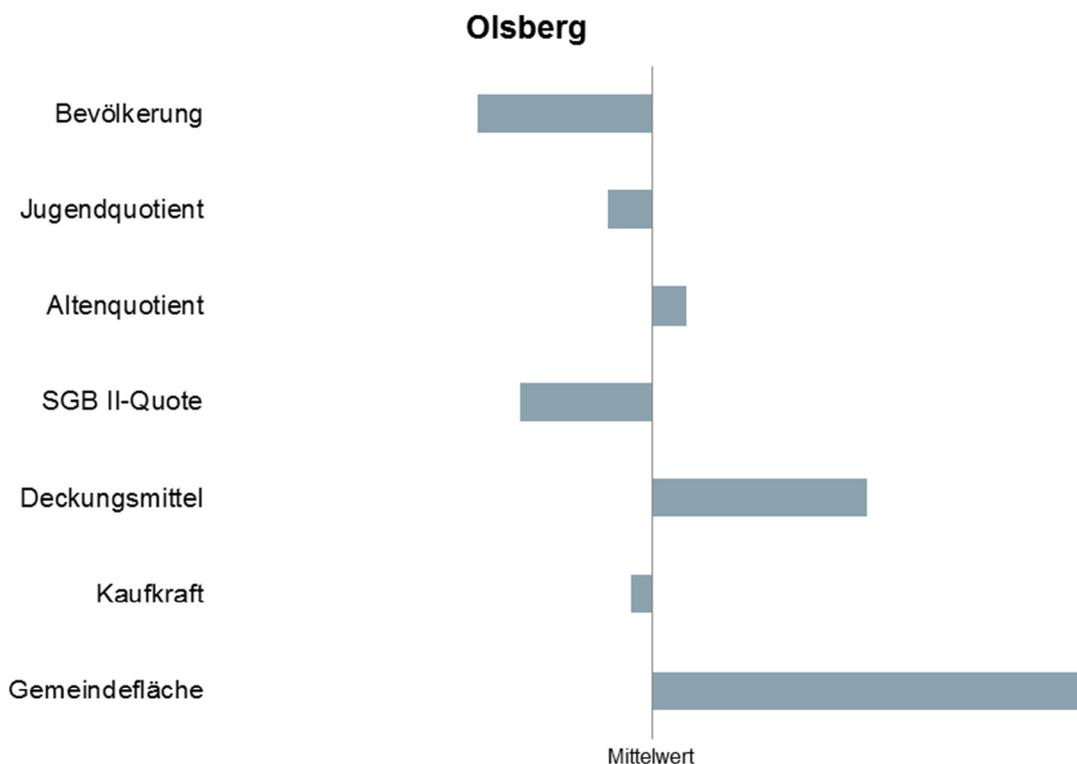
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Olsberg

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Olsberg. 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 9. Juli 2017 mit dem Bürgermeister besprochen. Hierbei wurden die möglichen Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Olsberg ist eine kleine kreisangehörige Stadt im Hochsauerlandkreis. Die Gemeindefläche beträgt 118 km² und überschreitet damit deutlich den interkommunalen Mittelwert von 78 km². Die Stadt Olsberg ist in zwölf Ortschaften gegliedert. Die große Gemeindefläche hat Auswirkungen auf die Wasserversorgung, das Kanal- oder Straßennetz. Weiterhin wirkt sich die

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

Gemeindefläche und die Anzahl der Ortschaften sowohl auf die Infrastruktur als auch auf das Vereinswesen oder das Vorhalten von Gebäuden wie z. B. Dorfgemeinschaftshäuser, Feuerwehrgerätehäuser, Sporthallen etc. in den Ortschaften aus. Weitere Ausführungen zu den Sporthallen finden sich im Berichtsteil Sport und Spielplätze. Die Stadt Olsberg hat die Initiative zur Erstellung eines „Integrierten Kommunalen Entwicklungskonzeptes“ (IKEK) für die Stadt und ihre Ortschaften ergriffen. Ein Baustein dieses Projekts ist, die Gebäude in den Ortschaften multifunktional zu nutzen. Der Grundstein für das Konzept sind die städtebauliche Planungen mit dem Zentrenkonzept und weitere lokale Projekte.

Die Stadt Olsberg hat weiterhin ein Wohnbau- und Gewerbegebietsentwicklungskonzept mit einer Prioritätenliste im Rat der Stadt beschlossen. Grundsätzlich ist die Gewerbeansiedlung in Olsberg durchwachsen. Die Sparten verteilen sich auf Gewerbe und Industrie und auf Gesundheit. Ein hoher Anteil liegt im Gesundheitswesen, welche keine Gewerbesteuer zahlen. Alleine die Josefsngesellschaft hat rund 1.150 Beschäftigte.

Olsberg ist seit Ende 2016 Kneipp-Heilbad Für die Stadt Olsberg und für die Nachbarkommune Brilon arbeitet der Gesundheitsmanager im Rahmen des EU-Projekts aus dem Europäischen Fond für regionale Entwicklung (EFRE) an der Vernetzung von Tourismus- und Gesundheitsbetrieben und der Entwicklung neuer Angebote.

Weiterhin ist Olsberg Bildungs- und Schulstandort. Neben den Grundschulen wurden bis zum Sommer 2017 eine Real- und eine Hauptschule vorgehalten. Seit dem Schuljahr 2017/2018 gibt es die Sekundarschule Olsberg-Bestwig. Auch dies ist ein Beispiel für interkommunale Zusammenarbeit mit der Nachbarkommune Bestwig. Neben diesen Schulformen befindet sich in Olsberg das Berufskolleg Olsberg des Hochsauerlandkreises. Daneben sind die Bildungswerke ESTA und Kolping in Olsberg vor Ort vertreten.

Die Sozialstruktur ist in Olsberg im Vergleich mit den kleinen kreisangehörigen Kommunen unterdurchschnittlich. So beträgt die SGB II Quote 4,3 Prozent im Jahr 2015. Die durchschnittliche Quote aller kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 5,1 Prozent. Sie hat damit eine entlastende Wirkung.

Die Kaufkraft hingegen ist in Olsberg mit 20.838 Euro leicht unterdurchschnittlich (Mittelwert 21.370 Euro). Um verstärkt die Kaufkraft in Olsberg zu halten wurde das Zentrenkonzept für Olsberg und Bigge zusammen mit der Fachwelt Olsberg sowie der Bürgerschaft erstellt.

Neben der guten Sozialstruktur profitiert die Stadt Olsberg von hohen allgemeinen Deckungsmitteln. 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 Olsberg rund 1.426 Euro. Dabei handelt es sich um einen Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2015. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen ist mit etwa 1.140 Euro geringer. Die Stadt Olsberg erhält keine Schlüsselzuweisungen. Sie ist abundant. Die allgemeinen Deckungsmittel sind in Olsberg durch starke Steuermittel hoch. Nach Ansicht der Stadt verbleibt von diesen Mitteln aber nicht viel vor Ort. Die Kreisumlage sieht sie als belastend an. Der Stadt gelingt es allerdings nicht ihre Aufwendungen durch die ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu decken. Auch besteht eine hohe Abhängigkeit von der Gewerbesteuer. 85 Prozent der Gewerbesteuer wird von fünf Gewerbebetrieben gezahlt. Hierauf und auf die allgemeine Haushaltslage gehen wir im Finanzbericht näher ein.

Demografische Entwicklung

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

In der Stadt Olsberg lebten zum 31. Dezember 2015 nach IT.NRW 14.874 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 hat bzw. hatte zur Folge, dass sowohl Grundschulen geschlossen wurden als auch die Haupt- und Realschule aufgegeben werden musste. Für die weiterführenden Schulen wurde am 15. Dezember 2011 beschlossen, eine Sekundarschule einzurichten. Diese ist im Schuljahr 2012/2013 aufgebaut worden. Die Haupt- und Realschulen sind endgültig mit Ablauf des Schuljahres 2016/2017 geschlossen worden. Mit der neuen Schullandschaft verändert sich auch der Personaleinsatz, z. B. des Hausmeisters oder des Schulsekretariats. Weitere Ausführungen zum Schulsekretariat thematisieren wir im Prüfbericht Schulen.

Aufgrund des demografischen Wandels hat die Stadt ein großes Arbeitsumfeld zu bewältigen. Schullandschaft, Freizeitgestaltung, Kindertageseinrichtungen sind beispielsweise Themenfelder um die Attraktivität für Olsberg zu schaffen, damit die Menschen nicht nur in Olsberg arbeiten sondern auch ihren Wohnsitz in Olsberg einnehmen.

Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Olsberg im Jahr 2015 32,0 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 33,77 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2015, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Olsberg mit 35,0 Prozent leicht über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 33,71 Prozent.

Im den Jahren 2015/2016 hat die Stadt Olsberg 360 Flüchtlinge in 115 Wohnungen aufgenommen. Damit waren für die Stadt hohe finanzielle Belastungen durch die Unterbringung verbunden. Der Zuwachs der Bevölkerung durch Flüchtlinge wird als Chance gesehen. Allerdings ist es noch ungewiss, wie die Abschiebungen, etc. zukünftig aussehen. Im Juli 2017 lebten 220 Flüchtlinge in Olsberg. Die Kosten der Unterkunft werden erstattet. Allerdings hat die Stadt durch die Aufgabe „Flüchtlinge“ einen höheren Personalaufwand.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2011 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Stadt Olsberg gemeinsam mit der Politik intensiv beraten. Es wurde eine „Empfehlungsliste“ erstellt, die systematisch abgearbeitet wurde.

So wurden aufgrund der Schulentwicklungsplanung die Grundschule in Elleringhausen und der Teilstandort in Wiemeringhausen geschlossen. In Olsberg gibt es nur noch die drei Grundschulstandorte in Bruchhausen, Olsberg und Bigge. Auch die Errichtung der Sekundarschule und die Schließung der Real- und Hauptschule ist eine Folge der zurückgehenden Schülerzahlen. Das

Schulgebäude in Elleringhausen ist an ein Unternehmen verkauft worden, das Schulgebäude in Wiemeringhausen konnte die Stadt an einen Investor verkaufen.

Die Stadt Olsberg hat seit geraumer Zeit einen interfraktionellen Arbeitskreis zur Steuerung der Haushaltswirtschaft gebildet. In diesem Gremium wurden auch die erforderlichen Erhöhungen der Hebesätze diskutiert und auf die Notwendigkeit geprüft. Der Rat der Stadt Olsberg hat dann die Erhöhungen der Grund- und Gewerbesteuern beschlossen.

→ 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 Olsberg 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 Olsberg 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 Olsberg wurde im Zeitraum Mai 2017 bis November 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Olsberg 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	Sascha Wolf
Schulen	Alexa Schneider
Sport und Spielplätze	Frank Hanitzsch
Verkehrsflächen	Frank Hanitzsch

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

Am 8. November 2017 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Nach Abschluss des Stellungnahmeverfahrens hat die gpaNRW die Ergebnisse in der gemeinsamen Sondersitzung des Rechnungsprüfungs- und des Hauptausschusses am 24. April 2018 vorgestellt.

Herne, den 25. April 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 Olsberg
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	14
Schulden	16
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	27
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Pensionsrückstellungen	30
Touristik und Stadtmarketing Olsberg GmbH	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Olsberg hat in 2012 ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufgestellt und seitdem jährlich fortgeschrieben. In 2021, dem vorletzten Jahr des zehnjährigen Sanierungszeitraumes gem. § 76 Abs. 2 GO, stellt die Stadt den Haushaltsausgleich planerisch dar.

Ist-Ergebnisse

Seit 2010 konnten lediglich in zwei von sieben Jahresabschlüssen die entstandenen Aufwendungen durch Erträge gedeckt werden. Die Jahresergebnisse der Stadt schwankten stark. In den Jahren 2010 bis 2016 lagen diese zwischen rund -6,5 und +2,4 Mio. Euro und damit zwischen -463 und +160 Euro je Einwohner. Werden diese Schwankungen und Sondereffekte bereinigt, ergibt sich für 2016 ein strukturelles Ergebnis von rund -2,0 Mio. Euro. Dies lässt einen deutlichen Konsolidierungsbedarf erkennen.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt Olsberg plant in den nächsten Jahren mit einer Verbesserung ihrer Jahresergebnisse. Für 2020 liegt das geplante Jahresergebnis bei ca. -40.000 Euro. Hierbei geht sie von weiterhin günstigen Zinskonditionen und steigenden Steuererträgen aus. Besonderes Augenmerk ist in Olsberg auf die Entwicklung der Gewerbesteuer zu legen. Mit der Gewerbesteuer steht und fällt der Haushaltsausgleich. Zudem kann der hohe Bestand an Liquiditätskrediten in den kommenden Jahren zu einer erheblichen Belastung für den städtischen Haushalt werden. Im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung sieht die gpaNRW ein zusätzliches Risiko bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer.

Eigenkapital

Die Stadt Olsberg weist zum 31. Dezember 2016 eine geringe Eigenkapitalausstattung aus. Diese liegt unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Sofern die Jahresergebnisse 2017 bis 2020 wie geplant negativ ausfallen, wird das Eigenkapital weiter sinken.

Schulden

Die Stadt hat in den vergangenen Jahren den Bestand in Investitionskrediten durch Tilgungsleistungen reduzieren können. Die Liquiditätskredite haben sich hingegen seit 2010 mehr als verdreifacht. Die Stadt hat einen dauerhaft hohen Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung. Zinsänderungen stellen daher ein erhebliches Risiko für den Haushalt der Stadt dar. Die Stadt

ist interkommunal überdurchschnittlich verschuldet. Durch geplante Investitionsmaßnahmen werden die Kreditverbindlichkeiten künftig voraussichtlich ansteigen.

Vermögen

Die Altersstruktur des Anlagevermögens ist überwiegend unausgewogen. Sowohl bei den Gebäuden als auch bei den Verkehrsflächen ist der Großteil der Nutzungsdauern bereits vergangen. Dies deutet auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf in den kommenden Jahren hin. Daher besteht das Risiko, hierfür in den kommenden Jahren zusätzliche finanzielle Mittel im Haushalt der Stadt bereitzustellen zu müssen.

Aus Sicht der Stadt Olsberg stellt sich das Vermögen in einem besseren Zustand, als anhand der bilanziellen Werte ermittelt, dar.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Olsberg mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt.

In den vergangenen Jahren hat die Stadt Maßnahmen ergriffen, um ihren Haushalt zu konsolidieren. Durch die Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen wurde einem noch größeren Abbau des Eigenkapitals erfolgreich entgegen gewirkt. Der absteigende Verlauf des Steuerungstrends ab 2017 zeigt jedoch, dass in den steuerbaren Handlungsfeldern die steigenden Aufwendungen noch nicht vollständig durch Ertragsverbesserungen oder nachhaltige Aufwandsreduzierungen an anderer Stelle kompensiert werden können.

Die Stadt Olsberg sollte daher ihren Weg der Haushaltskonsolidierung konsequent fortsetzen, um die eigene Handlungsfähigkeit wieder zu erlangen. Hierzu sollte sie die im HSK abgebildeten Maßnahmen umsetzen. Die Ausgleichsrücklage ist bereits vollständig aufgebraucht. Sollte eine Verschlechterung der geplanten Jahresergebnisse drohen, sind daher über das HSK hinausgehende Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Sowohl bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) als auch bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG NRW) sehen wir keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einnahmen aus Beiträgen zu erhöhen.

Die Stadt Olsberg berücksichtigt bei den Erschließungsbeiträgen die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. In der Straßenbaubeitragssatzung bewegen sich die Anteile der Beitragspflichtigen für Fahrbahnen bereits auf Höhe der Maximalwerte der in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB NRW) vorgesehenen Spannweite.

Zudem arbeitet die Stadt regelmäßig mit Vorausleistungen und Ablöseverträgen als Vorfinanzierungsinstrumente. Dies stärkt die Zahlungsfähigkeit der Stadt Olsberg.

Gebühren

Die Stadt Olsberg hat noch Möglichkeiten, mehr Gebührenerträge zu erzielen. So berechnet die Stadt die kalkulatorischen Abschreibungen in den Gebührenhaushalten Bestattungswesen und Winterdienst nach wie vor auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Um die Einnahmepotenziale auszuschöpfen, sollte die Stadt in allen Gebührenkalkulationen die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berechnen.

Die Stadt Olsberg legt in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung einen kalkulatorischen Zinssatz von 2,479 Prozent und in der Gebührenkalkulation Winterdienst von 3,5 Prozent zugrunde. Im Bestattungswesen wird gar keine kalkulatorische Verzinsung angesetzt. Damit nutzt die Stadt die Potenziale bei der kalkulatorischen Verzinsung nicht vollumfassend aus. Die Stadt Olsberg sollte den kalkulatorischen Zinssatz, insbesondere im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung, nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen.

Zudem legt die Stadt die Abwassergebühren niedriger fest als es nach der Gebührenkalkulation möglich wäre. Die Gebühren sind daher nicht kostendeckend. Die Stadt verzichtet dadurch auf Einnahmen. Deshalb empfiehlt die gpaNRW dass die Stadt kostendeckende Abwassergebühren entsprechend der Gebührenkalkulation festsetzen sollte.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Die gpaNRW analysiert hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW. Ergänzend bildet die gpaNRW weitere Kennzahlen für unsere Analysen.

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

→ Haushaltssituation

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

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

- rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Verschuldung,
- Vermögenssituation.

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

Die gpaNRW hat 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	örtlich geprüft	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	örtlich geprüft		HPI / JA
2017	bekannt gemacht			HPI

Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-2.666	2.386	525	-125	-2.637	-6.484	-1.068
Höhe der allgemeinen Rücklage	30.413	30.413	30.413	27.940	27.226	22.062	21.110
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-2.473	-719	-53	116
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	8,1	2,6	19,0	4,3
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.224	3.609	4.134	4.010	1.373	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	7,8	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	0,4	8,3	22,7	4,8

Die Ausgleichsrücklage der Stadt ist seit 2015 vollständig aufgebraucht. Den fiktiven Haushaltsausgleich gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW kann die Stadt seitdem nicht mehr darstellen.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-1.135	-1.480	-842	-40
Höhe der allgemeinen Rücklage	19.990	18.554	17.723	17.698
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	15	45	10	15
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	5,3	7,2	4,5	0,1
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	5,4	7,4	4,5	0,2

Nach den Planzahlen erwartet die Stadt einen weiteren Eigenkapitalverbrauch bis 2020 von rund 3,4 Mio. Euro.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus*

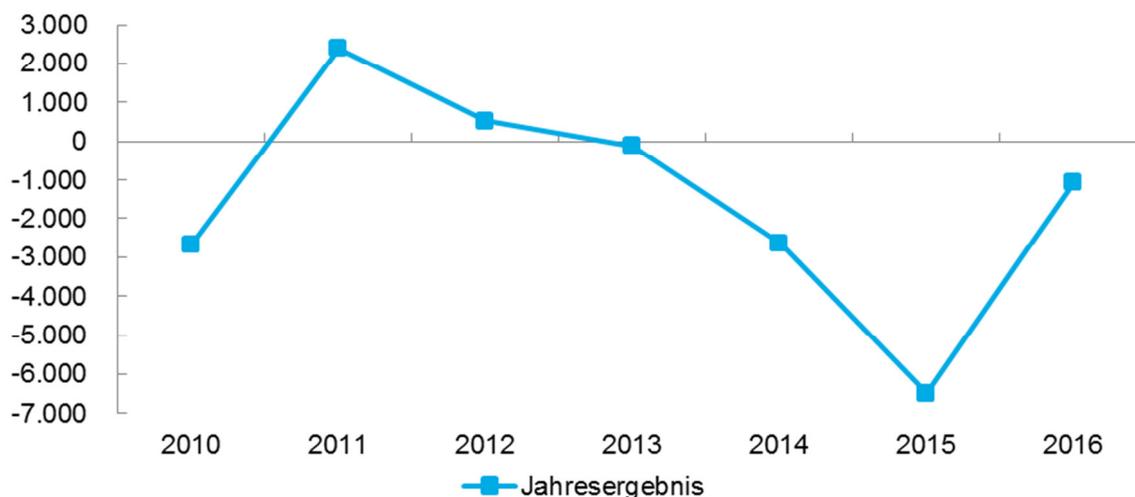
Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt		X	X					
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X			X	X			
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage						X	X	X
HSK genehmigt			X	X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt		X						

* bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Plan-Werte

Die Stadt Olsberg hat im Jahr 2012 ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufgestellt und seitdem jährlich fortgeschrieben. In 2021, dem vorletzten Jahr des zehnjährigen Sanierungszeitraumes gem. § 76 Abs. 2 GO NRW, stellt die Stadt den Haushaltsausgleich planerisch dar.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Stadt Olsberg in Tausend Euro



Seit 2010 konnten lediglich in zwei von sieben Jahresabschlüssen die entstandenen Aufwendungen durch Erträge gedeckt werden. Ursächlich für die Jahresüberschüsse in 2011 und 2012 waren insbesondere die überdurchschnittlichen Gewerbesteuererträge in diesen Jahren. Die

Jahresergebnisse der Stadt schwankten stark. In den Jahren 2010 bis 2016 lagen diese zwischen rund -6,5 und +2,4 Mio. Euro und damit zwischen -463 und +160 Euro je Einwohner.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

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

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

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

→ Feststellung

Die Jahresergebnisse der Stadt Olsberg verliefen wechselhaft. Erzielt die Stadt Überschüsse, gehört sie interkommunal regelmäßig zu den Kommunen mit den höchsten Ergebnissen je Einwohner. Bei Fehlbeträgen fallen die Jahresergebnisse dagegen schlechter als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen aus.

Strukturelles Ergebnis

Die Jahresergebnisse aus den Ergebnisrechnungen geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen 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 werden positive und negative Sondereffekte sowie die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz bereinigt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Olsberg		
	Jahresergebnis	-1.068
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-13.107
./.	Bereinigungen Sondereffekte	630
=	bereinigtes Jahresergebnis	-13.545
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	11.570
=	strukturelles Ergebnis	-1.976

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg weist für 2016 ein strukturelles Ergebnis von rund -2,0 Mio. Euro aus. Dies entspricht einem Defizit von ca. 133 Euro je Einwohner. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Das strukturelle Ergebnis 2016 enthält nicht die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz von rund 0,2 Mio. Euro. Mit Solidaritätsumlage verschlechtert sich das strukturelle Ergebnis auf rund -2,2 Mio. Euro.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Olsberg plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von rund 40.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 1,9 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B**	2.195	2.554	359	3,9
Gewerbesteuer*	13.773	15.687	1.914	3,3
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern*	6.385	8.911	2.526	8,7
Zuwendungen und allgemeine Umlagen**	4.262	3.300	-962	-6,2
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte**	2.322	2.360	38	0,4
Finanzerträge**	115	229	114	18,8

	2016	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Übrige Erträge***	8.129	8.791	662	2,0
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	7.774	8.493	719	2,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	7.363	7.695	332	1,1
Allgemeine Kreisumlage*	7.512	9.910	2.398	7,2
Finanzierungsbeitrag Fonds Deutsche Einheit**	871	0	-871	-100,0
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz**	211	145	-66	-9,0
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite**	1	70	69	189,3
Übrige Aufwendungen***	16.686	15.628	-1.058	-1,6

* Für das Jahr 2016: Mittelwerte 2012 bis 2016 ** Für das Jahr 2016: Ergebnis 2016

*** Summe der übrigen Erträge bzw. Aufwendungen

Grundsteuer B

Die Stadt plant bis 2020 mit jährlich steigenden Erträgen aus der Grundsteuer B. Insgesamt soll hieraus ein Konsolidierungsbeitrag von rund 0,4 Mio. Euro erzielt werden. Die eingeplanten Steigerungen beruhen auf zwei Effekten. Zum einen plant die Stadt jährliche Anhebungen der Realsteuer-Hebesätze um drei Prozent vorzunehmen (Anlage 3 zum HSK). Zum anderen prognostiziert die Stadt aufgrund von neuen Baugebieten einen geringfügigen Anstieg der Erträge aus der Grundsteuer B. Ohne die Hebesatzerhöhungen werden die Planansätze nicht erreicht werden können. Sofern die Stadt die eingeplanten jährlichen Erhöhungen des Hebesatzes tatsächlich umsetzt, ist kein zusätzliches Risiko zu erkennen.

Gewerbsteuer

Die Gewerbesteuer ist die wichtigste Einnahmequelle der Stadt Olsberg. Die Stadt plant in 2017 mit Gewerbesteuererträgen von 13,8 Mio. Euro. Dieser Planansatz entspricht in etwa dem Durchschnittswert der vergangenen fünf Jahre. In den Folgejahren werden steigende Erträge aus der Gewerbesteuer von rund 14,5 Mio. Euro (2018), 15,0 Mio. Euro (2019) sowie 15,7 Mio. Euro (2020) erwartet. Die eingeplanten Steigerungen basieren auf zwei Annahmen. Einerseits kalkuliert die Stadt mit einer jährlichen Steigerungsrate von zwei Prozent. Damit bleibt sie unterhalb der im Orientierungsdatenerlass des Landes NRW ausgewiesenen Steigerungsraten.¹ Andererseits schlagen sich hier die geplanten Hebesatzerhöhungen um jeweils drei Prozent pro Jahr nieder. Auch bei der Gewerbesteuer gilt: Es besteht bei der Planung kein zusätzliches Risiko, soweit die Stadt die eingeplanten jährlichen Erhöhungen des Hebesatzes tatsächlich umsetzt.

¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, Az. 34-46.05.01-264/16: Orientierungsdaten 2017 - 2020 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein Westfalen.

Das Gewerbesteueraufkommen der Stadt Olsberg wird jedoch von einigen wenigen Betrieben wesentlich bestimmt. Es besteht daher eine Abhängigkeit von einzelnen Gewerbesteuerzahlern. Zudem hat sich die Gewerbesteuer in Olsberg in den vergangenen Jahren nicht konstant entwickelt, sondern war teilweise Schwankungen unterworfen. Gewerbesteuererträge sind von der konjunkturellen Entwicklung abhängig. Diese kann nicht mit Sicherheit vorausgesagt werden. Es besteht daher zumindest ein allgemeines Risiko, ob die eingeplanten Gewerbesteuererträge tatsächlich erzielt werden können.

→ **Feststellung**

Besonderes Augenmerk ist in Olsberg auf die Entwicklung der Gewerbesteuer zu legen. Mit der Gewerbesteuer steht und fällt der Haushaltsausgleich. Die Gewerbesteuererträge sind daher Chance und Risiko zugleich für den Haushalt der Stadt.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Die Anteile der Stadt Olsberg an der Einkommens- und Umsatzsteuer können von der Stadt nicht gesteuert werden, da diese unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Kontinuierliches Wachstum der Wirtschaftsleistung verbunden mit stetig steigenden Steuereinnahmen können nicht erwartet werden. Eine Auswertung dieser Ertragsposition der letzten 25 Jahre zeigt, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Ein allgemeines, konjunkturelles Risiko ist bei den aufgestellten Planansätzen daher vorhanden.

Die Stadt Olsberg erwartet eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 8,7 Prozent bezogen auf den Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016. Der Konsolidierungsbetrag hieraus beläuft sich auf rund 2,5 Mio. Euro. Diese Ertragsposition leistet damit den größten Betrag zur Ergebnisverbesserung. Die Stadt hat bei dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer für die mittelfristige Ergebnisplanung die Orientierungsdaten zugrunde gelegt. Beim Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer erwartet sie in 2019 einen über den Orientierungsdaten liegenden Anstieg. Die Stadt plant mit einer Steigerung um ca. 11,3 Prozent. Die Orientierungsdaten weisen eine Steigerung um 4,9 Prozent aus. Die Stadt hofft durch die Anpassung der Schlüsselzahlen die Ertragssteigerung bei dieser Position erzielen zu können. Ob dieser Effekt tatsächlich eintritt, ist ungewiss. Die gpaNRW sieht bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer ein zusätzliches Risiko.

Finanzerträge

Die Stadt Olsberg hat in ihrem HSK mehrere Maßnahmen aufgenommen, die zu einer Steigerung der Finanzerträge führen:

- Die Hochsauerlandwasser GmbH leistet seit 2015 eine Verzinsung für das von der Stadt Olsberg eingebrachte Eigenkapital. Bis 2020 ist durchgehend eine jährliche Eigenkapitalverzinsung von 36.000 Euro eingeplant.
- Seit 2017 fordert die Stadt von dem Abwasserwerk der Stadt Olsberg die Zahlung einer Eigenkapitalverzinsung ein. In 2017 erzielt sie hierdurch Finanzerträge von 250.000 Euro. In den Folgejahren erwartet die Stadt jedoch nur noch eine geringere Gewinnausschüttung. Der Planansatz beläuft sich von 2018 bis 2020 auf 150.00 Euro pro Jahr.

- Die Stadt plant in 2017 mit einer einmaligen Gewinnausschüttung von 85.000 Euro seitens der Freizeitpark Hochsauerland GmbH. Die Erträge sollen aus Grundstücksverkäufen generiert werden. Dauerhaft ist mit einer solchen Gewinnausschüttung jedoch nicht zu rechnen. Entsprechende Finanzerträge hat die Stadt in 2018 und den Folgejahren daher auch nicht eingeplant.

Die Planung der Stadt ist nachvollziehbar. Möglichkeiten, wie eine höhere Gewinnausschüttung seitens des Abwasserwerks der Stadt Olsberg generiert werden könnten, sind im Kapitel Konsolidierungsmöglichkeiten, Abschnitt Gebühren, dargestellt.

Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite

Die Liquiditätskredite der Stadt sind in den vergangenen Jahren drastisch angestiegen. In 2017 plant die Stadt mit Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite von 40.000 Euro. In den Folgejahren geht die Stadt von einem geringfügigen Anstieg dieser Aufwandsposition aus. In 2020 beträgt der Planansatz 70.000 Euro. Tatsächlich erhält die Gemeinde derzeit Konditionen am Kreditmarkt (ca. 0,0 Prozent), die zu einem geringeren als den eingeplanten Aufwendungen führen würden. Die Stadt geht in ihren Planungen von einem in den nächsten Jahren geringfügig steigendem Zinsniveau aus. Das Zinsänderungsrisiko wird mit den angesetzten Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite zumindest ein Stück weit abgemildert.

Die weitere Entwicklung der Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite ist aufgrund des hohen Bestandes an Liquiditätskrediten dennoch kritisch zu begleiten. Im Haushaltsplan 2017 weist die Stadt auf das Risiko eines steigenden Zinsniveaus hin. Die gpaNRW schließt sich dieser Auffassung an. Es besteht das allgemeine Risiko, dass zukünftig erhöhte Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite anfallen. Dies würde eine erhebliche Belastung für die Ergebnisrechnung der Stadt und damit eine Gefahr für die geplanten Jahresergebnisse darstellen.

→ Feststellung

Die Stadt Olsberg plant in den nächsten Jahren mit einer Verbesserung ihrer Jahresergebnisse. Hierbei geht sie von weiterhin günstigen Zinskonditionen und steigenden Steuererträgen aus. Im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung sehen wir ein zusätzliches Risiko bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer. Bis 2020 kann in keinem Jahr ein ausgeglichener Haushalt dargestellt werden. Die Stadt Olsberg steht daher weiterhin unter Konsolidierungsdruck.

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	31.636	34.022	34.547	31.950	28.599	22.062	21.110
Sonderposten	28.297	29.001	28.205	28.482	41.623	41.091	41.573

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	28.269	29.001	28.164	28.381	41.308	40.653	40.985
Rückstellungen	10.288	10.431	11.362	11.171	11.785	11.851	12.296
Verbindlichkeiten	26.026	22.210	23.065	23.473	39.066	42.855	45.036
Passive Rechnungsabgrenzung	1.051	1.054	1.073	1.087	1.335	1.553	1.571
Bilanzsumme	97.299	96.719	98.252	96.163	122.408	119.413	121.585
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	32,5	35,2	35,2	33,2	23,4	18,5	17,4
Eigenkapitalquote 2	61,6	65,2	63,8	62,7	57,1	52,5	51,1

Das Eigenkapital der Stadt hat sich seit 2010 um rund ein Drittel (ca. 10,5 Mio. Euro) verringert. Die Bilanzsumme ist hingegen deutlich gestiegen. Ursächlich für den Anstieg der Bilanzsumme ist insbesondere die Wiedereingliederung des bisherigen Sondervermögens Kommunalbetrieb Olsberg in den Kernhaushalt der Stadt in 2014. Seitdem wird der überwiegende Teil des Gebäudevermögens wieder in der Bilanz der Stadt Olsberg ausgewiesen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	18,5	3,0	53,8	33,6	22,2	37,7	45,6	39
Eigenkapitalquote 2	52,2	32,6	86,9	68,9	57,2	74,5	81,4	39

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	16,6	7,5	51,0	32,5	20,9	37,2	41,6	18
Gesamteigenkapitalquote 2	46,0	40,5	86,0	68,0	52,3	72,9	81,4	18

→ Feststellung

Die Stadt Olsberg weist zum 31. Dezember 2016 eine geringe Eigenkapitalausstattung aus. Diese liegt unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Sofern die Jahresergebnisse 2017 bis 2020 wie geplant negativ ausfallen, wird das Eigenkapital weiter sinken.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	17.195	15.853	14.815	14.805	29.657	28.152	24.928
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	5.000	4.000	6.000	7.000	7.000	12.000	17.500
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	545	451	432	387	469	709	815
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	101	200	88	82	86	107	94
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	3.186	1.705	1.729	754	811	701	551
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	445	1.044	1.186	1.149
Verbindlichkeiten gesamt	26.026	22.210	23.065	23.473	39.066	42.855	45.036
Rückstellungen	10.288	10.431	11.362	11.171	11.785	11.851	12.296
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	28	0	41	101	316	438	588
Schulden gesamt	36.343	32.641	34.468	34.745	51.167	55.144	57.920
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.723	1.487	1.560	1.595	2.651	2.881	3.028

Der Bestand an Verbindlichkeiten hat sich von 2010 bis 2016 um ca. 73 Prozent erhöht (um rund 19,0 Mio. Euro). Ursächlich für den deutlichen Anstieg sind insbesondere zwei Punkte:

- Die Wiedereingliederung des Kommunalbetriebs Olsberg in den Kernhaushalt der Stadt hat den Bestand an Investitionskrediten um rund 16,9 Mio. Euro in 2014 erhöht.

- Die Liquiditätskredite sind seit 2010 um 12,5 Mio. Euro angestiegen und haben sich damit mehr als verdreifacht. Ein weiterer Anstieg in den nächsten Jahren ist möglich. Die Liquiditätskredite dienen alleine der Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit der Kommune.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg hat einen dauerhaft hohen Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung. Zinsänderungen stellen ein erhebliches Risiko für den Haushalt der Stadt dar.

In den vergangenen Jahren hat die Stadt den Bestand an Investitionskrediten durch Tilgungsleistungen zumindest ein Stück weit reduzieren können.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.881	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

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

Ein wesentlicher Anteil der Schulden sind die Rückstellungen. In Olsberg entfallen ca. 89 Prozent der Rückstellungen auf die Pensionsrückstellungen aus. Diese haben sich in den letzten Jahren kontinuierlich erhöht. Nähere Informationen stehen im Kapitel Pensionsrückstellungen. Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenaussgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Stadt Olsberg im interkommunalen Vergleich:

Schulden je Einwohner in Euro 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.707	825	4.169	2.082	1.244	1.865	2.650	39

Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2015

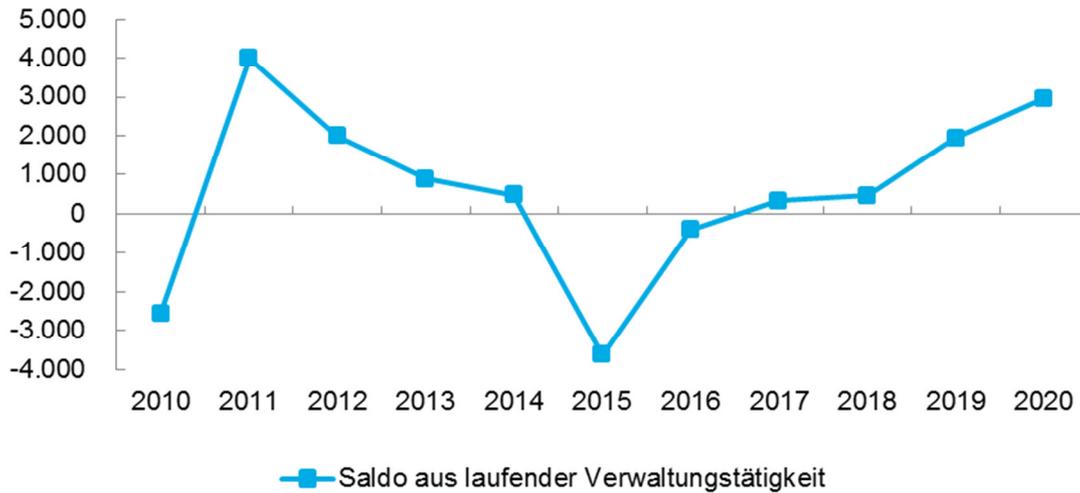
Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.689	1.032	4.689	2.419	1.420	2.169	3.446	18

→ **Feststellung**

Die Gesamtverschuldung der Stadt Olsberg ist weiterhin hoch. Im Vergleich mit anderen Kommunen ist die Stadt überdurchschnittlich verschuldet. Entsprechend ist die Ergebnisrechnung der Stadt auch in größerem Maße durch zu zahlende Zinsaufwendungen belastet als bei den meisten anderen Kommunen.

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

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



* bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Plan-Werte

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 6 und 7 der Anlage dargestellt.

Die Stadt konnte seit 2010 überwiegend positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaften. Trotz der Überschüsse ist der Bestand an Liquiditätskrediten deutlich angestiegen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

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

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

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-243	-243	293	105	58	124	214	17

In den letzten Jahren konnte die Stadt den Bestand an Investitionskrediten im Konzern „Stadt Olsberg“ ein Stück weit abbauen. Die geplante Investitionstätigkeit der kommenden Jahre wird voraussichtlich zu einem erneuten Anstieg der Investitionskredite führen. Die prognostizierten positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit reichen nicht aus, um den Finanzbedarf vollständig zu decken. Im Haushaltsplan 2017 sind unter anderem folgende Investitionsmaßnahmen abgebildet:

- Umsetzung des integrierten Handlungskonzeptes (Zentrenkonzept) 999.000 Euro,
- Erneuerung von Brücken 200.000 Euro,
- Investitionen im AquaOlsberg (z.B. Neubau eines Soleinhalationsraumes) 175.000 Euro,
- Förderprojekt Kneipp-Erlebnispark Olsberg 425.600 Euro,
- Sanierung der Grundschule Olsberg 295.000 Euro.

→ **Feststellung**

Die in den nächsten Jahren erwarteten Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit reichen nicht aus, um eine Nettoneuverschuldung der Stadt gänzlich zu vermeiden. Es ist mit einem weiteren Anstieg der Kreditverbindlichkeiten in Olsberg zu rechnen.

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 in der Anlage.

Gebäude und Verkehrsflächen

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.

Es handelt sich hierbei um eine Betrachtung der bilanziellen Werte. Eine Besichtigung der Gebäude und Straßen in Olsberg wurde nicht vorgenommen.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	Durchschnittliche GND* Olsberg	Durchschnittliche RND* Olsberg zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert zum 31.12.2016
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	60	12	81	1.282.378
Schulgebäude massiv	62	19	69	18.216.287
Hallen massiv	50	8	85	204.532
Verwaltungsgebäude massiv	70	40	43	2.557.680
Feuerwehrgerätehäuser massiv	56	16	71	1.975.726
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	62	11	82	1.705.790
Verkehrsflächen	40	12	70	19.384.478

* GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

→ Feststellung

Die Altersstruktur der Gebäude und Verkehrsflächen in Olsberg ist unausgewogen. Bei vielen Gebäuden und Verkehrsflächen ist bereits ein Großteil der Gesamtnutzungsdauer vergangen.

Die Bilanzwerte des Gebäudevermögens haben sich von 2010 bis 2016 verringert. So werden die Schulen mit einem um rund 1,7 Mio. Euro, die Kindergärten mit einem um rund 0,3 Mio. Euro und die sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude mit einem um rund 2,9 Mio. Euro niedrigeren Wert in der Bilanz der Stadt ausgewiesen.

→ Feststellung

Es ist ein Werteverzehr des Gebäudevermögens in der Bilanz der Stadt Olsberg eingetreten. Dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen standen keine Investitionen in das Gebäudevermögen in mindestens gleichem Umfang gegenüber.

Bei gleichbleibendem Investitionsverhalten wird sich der bilanzielle Wert des Anlagevermögens der Stadt in den kommenden Jahren weiter verringern.

Die Stadt weist darauf hin, dass in den vergangenen Jahren viele konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen an Gebäuden durchgeführt wurden. Der Zustand der Gebäude habe sich dadurch de facto verbessert, die Bilanzwerte jedoch nicht erhöht.

Unterhaltungsmaßnahmen führen im Regelfall nicht zu einer Verlängerung der Nutzungsdauer, sondern tragen lediglich dazu bei, dass das Gebäude die vorgesehene Nutzungsdauer erreicht. Folgende Sachverhalte können jedoch eine Verlängerung der Nutzungsdauer bewirken:

- Die Unterhaltung ist über das normale Maß hinaus erfolgt oder
- es wurde eine wesentliche Verbesserung durch Maßnahmen herbeigeführt (Investition).

Wenn sich die Nutzungsdauer durch Unterhaltungs-/Instandsetzungsmaßnahmen verlängert, dann ist gemäß § 35 Abs. 4 GemHVO die Restnutzungsdauer in der Anlagenbuchhaltung für das Gebäude entsprechend zu verlängern. Ggf. sind solche Maßnahmen darüber hinaus auch investiv zu buchen, weil eine verlängerte Nutzungsdauer auf eine wesentliche Verbesserung des Gebäudes und damit auf Herstellungskosten hinweisen kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte prüfen, ob die festgelegten Nutzungsdauern ein tatsächliches Bild der Vermögenslage wiedergeben. Sollte dies nicht der Fall sein, sind zukünftig bei Neubauten höhere Nutzungsdauern anzusetzen. Zudem sollte die Stadt bei zukünftigen Unterhaltungsmaßnahmen prüfen, ob diese zu einer Verlängerung der Nutzungsdauer führen.

Eine Korrektur der Buchwerte für die bestehenden Gebäude ist aufgrund des Grundsatzes der Bewertungsstetigkeit grundsätzlich nicht möglich.

→ **Feststellung**

Sowohl die anhand bilanzieller Werte ermittelte Altersstruktur der Gebäude und Verkehrsflächen als auch die (Re-)Investitionsquoten deuten auf das Risiko eines zukünftig erhöhten Reinvestitionsbedarfs in Olsberg hin. Aus Sicht der Stadt Olsberg stellt sich das Vermögen in einem besseren Zustand, als anhand der Kennzahlenwerte ermittelt, dar.

Die Stadt sollte dafür Sorge tragen, dass kein ungewollter Werteverzehr und damit ein Sanierungsstau in einzelnen Vermögensbereichen entstehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte eigenständig ermitteln, in welcher Höhe in den kommenden Jahren in das Gebäudevermögen und die Verkehrsflächen investiert werden muss, um das Anlagevermögen langfristig zu erhalten.

Die Straßeninfrastruktur ist zudem Gegenstand einer detaillierteren Betrachtung. Die gpaNRW untersucht das Erhaltungsmanagement anhand verschiedener Kennzahlen. In diesem Zusammenhang wird auf den Teilbericht Verkehrsflächen verwiesen.

Im Eigentum der Stadt Olsberg stehen vergleichsweise viele Gebäude. Die Stadt weist im interkommunalen Vergleich eine überdurchschnittliche Bruttogrundfläche (BGF) je Einwohner auf. Auf das gpa-Kennzahlenset wird an dieser Stelle verwiesen. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Jeder eingesparte m² BGF leistet einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner der Stadt sind interkommunal überdurchschnittlich (Stadt Olsberg 2.526 Euro je Einwohner, Mittelwert 1.981 Euro je Einwohner in 2015). Hierfür sind auch der Gebäudebestand und die damit zusammenhängenden Aufwendungen verantwortlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte ihren Gebäudebestand hinsichtlich Notwendigkeit untersuchen und möglichst reduzieren. Bei dem Vorhalten von Gebäuden sollte sie sich auf Ihre Pflichtaufgaben konzentrieren.

AquaOlsberg

Das AquaOlsberg wurde in 2008 fertiggestellt. Die Bereitstellung eines Freizeitbades ist eine freiwillige Leistung, die die Stadt Olsberg ihren Einwohnern zur Verfügung stellt. Die Gemeinden sind nach § 8 Abs. 1 GO NRW dazu angehalten, innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen zu schaffen.

Teilergebnisse AquaOlsberg in Tausend Euro

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
-1.730	-1.557	-1.628	-1.618	-1.529	-1.486	-1.461

Das durchschnittliche Defizit im Zeitraum 2010 bis 2016 beläuft sich auf rund 1,6 Mio. Euro. Dies entspricht einem Defizit von ca. 106 Euro je Einwohner. Der Zuschussbedarf des AquaOlsberg hat zum negativen strukturellen Ergebnis 2016 der Stadt Olsberg beigetragen. In 2016 entspricht der Zuschussbedarf etwa 324 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B. Im Haushalt 2017 plant die Stadt bis 2020 mit jährlichen Defiziten zwischen 1,3 und 1,4 Mio. Euro.

→ Feststellung

Der Betrieb des AquaOlsberg ist dauerhaft defizitär. Auch in den kommenden Jahren werden die jährlichen Defizite des AquaOlsberg die Ergebnisrechnung der Stadt Olsberg in erheblichen Umfang belasten.

Diese freiwillige Ausgabe ist vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltssituation grundsätzlich zu hinterfragen. Der Betrieb des AquaOlsberg bedarf der Aufwandsdeckung aus dem Gesamthaushalt. Die Stadt Olsberg hat die Befugnis im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zu entscheiden, freiwillige Leistungen in gewohntem Standard und Leistungsumfang weiterhin zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW sicherstellen.

Finanzanlagen

Die Stadt Olsberg ist alleinige Gesellschafterin der Touristik und Stadtmarketing GmbH Olsberg. Das Tochterunternehmen ist auf jährliche Verlustausgleiche seitens der Stadt angewiesen. Der Zuschussbedarf beläuft sich auf rund 0,9 Mio. Euro pro Jahr. Ergänzend wird hierzu auf das Kapitel „Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“ verwiesen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

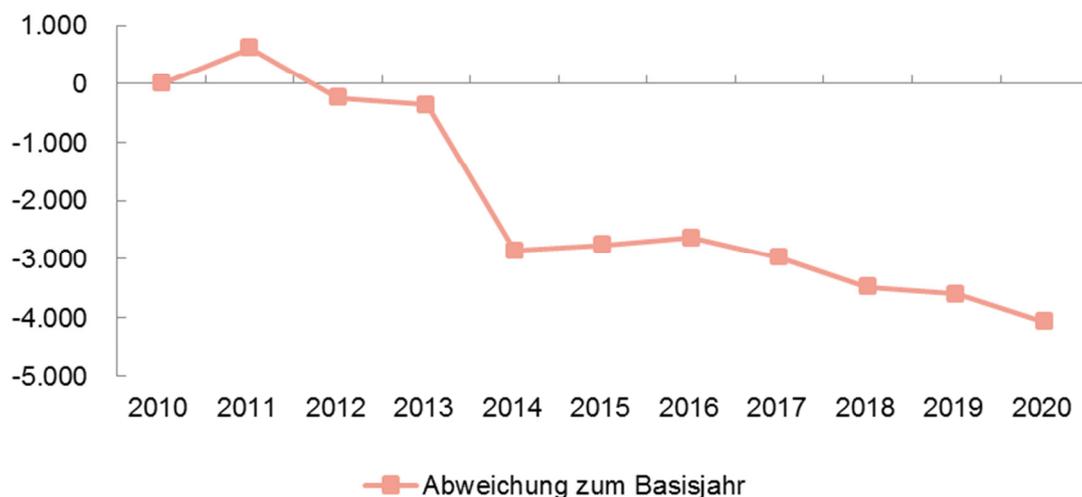
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Olsberg mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



* bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Plan-Werte

Auffällig ist der abfallende Verlauf von 2013 zu 2014. Die Personalaufwendungen sind um rund 1,4 Mio. Euro und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen um rund 1,0 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr angestiegen. Zudem haben sich die bilanziellen Abschreibungen um

rund 2,3 Mio. Euro erhöht. Die steigenden Aufwendungen sind unter anderem auf die Wiedereingliederung des Kommunalbetriebs Olsberg in den Stadthaushalt zurückzuführen. So werden seit 2014 die jährlichen Defizite des AquaOlsberg von rund 1,6 Mio. Euro im Haushalt der Stadt abgebildet. Bis zur Auflösung des Kommunalbetriebs Olsberg Ende 2013 konnten die Defizite im Jahresabschluss des Kommunalbetriebs Olsberg ergebnisneutral gegen die dort gebildete zweckgebundene Rücklage gebucht werden. Ab 2014 wäre diese Vorgehensweise jedoch auch bei Beibehaltung des Kommunalbetriebs Olsberg nicht mehr möglich gewesen. Die zweckgebundene Rücklage war aufgebraucht. Die Defizite des Kommunalbetriebs Olsberg wären daher auch ohne Wiedereingliederung in die Ergebnisrechnung des Kernhaushaltes eingeflossen.

Im Zeitraum 2014 bis 2016 ist ein positiver Verlauf des Steuerungstrends sichtbar. Die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen spiegeln sich hier wider. So tragen beispielsweise folgende Konsolidierungsmaßnahmen des HSK zum ansteigenden Verlauf des Steuerungstrends bei:

- Aufgabe des Grundschulstandortes Wiemeringhausen in 2013/2014,
- Aufgabe von Kinderspielplätzen und Reduzierung des Pflegestandards,
- Erhöhung der OGS-Beiträge,
- Anhebung der Hebesätze von Grundsteuer A und B in 2015 und 2016.

→ **Feststellung**

Durch die Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen wurde einem noch größeren Abbau des Eigenkapitals erfolgreich entgegen gewirkt.

Der absteigende Verlauf des Steuerungstrends ab 2017 zeigt, dass in den steuerbaren Handlungsfeldern die steigenden Aufwendungen noch nicht vollständig durch Ertragsverbesserungen oder nachhaltige Aufwandsreduzierungen an anderer Stelle kompensiert werden können. Der Verlauf des Steuerungstrends lässt eine Abhängigkeit von den nicht unmittelbar steuerbaren Haushaltspositionen, wie z.B. der Gewerbesteuer oder den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, erkennen.

→ **Feststellung**

Die Aktivitäten der Stadt Olsberg zur Haushaltskonsolidierung sind im kommunalen Steuerungstrend zu erkennen. Ab 2017 verläuft der Steuerungstrend jedoch abfallend. Zur Verringerung der Jahresfehlbedarfe ab 2017 tragen verstärkt die erwarteten Mehrerträge bei den Steuern und ähnlichen Abgaben bei.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte die im HSK abgebildeten Maßnahmen konsequent umsetzen, um die eigene Handlungsfähigkeit wiederzuerlangen. Spätestens wenn eine Verschlechterung der geplanten Jahresergebnisse droht, sollte die Stadt zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen umsetzen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Olsberg setzt sich regelmäßig mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Die Stadt weist im Haushaltsplan 2017 unter anderem auf folgende Risiken hin, die die geplanten Jahresergebnisse der kommenden Jahre gefährden können:

- konjunkturbedingter Rückgang der Gewerbesteuer,
- steigende Aufwendungen im Sozialbereich (z.B. Asyl),
- unsichere Entwicklung der Kreisumlage und Jugendamtsumlage,
- die Gefahr steigender Zinsaufwendungen bei einem Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus.

Die Stadt beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken nicht. Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die bei einem Eintritt der Risiken umgesetzt werden können bzw. müssen, hat die Stadt nicht vorbereitet. Der fiktive Haushaltsausgleich kann nicht mehr dargestellt werden, weil die Ausgleichsrücklage bereits aufgebraucht ist. Da diese aufgebraucht ist, besteht die Gefahr, dass die Stadt auf Ergebnisverschlechterungen kurzfristig nur mit weiteren Steuererhebungen reagieren kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte sich weiter systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risiksumme ggf. mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird.

Konsolidierungsmöglichkeiten der Stadt Olsberg werden im folgenden Kapitel dargestellt.

→ 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 (Beiträgerhebungspflicht).

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Stadt Olsberg datiert vom 07. November 1986 (2. Nachtragsatzung). Wie in der Mustersatzung des StGB NRW empfohlen, ist darin geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind. Weitergehendes Potenzial besteht hier nicht.

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen in der Stadt Olsberg (Straßenbaubeitragsatzung) datiert vom 10. März 2005. Die Stadt hat die satzungsrechtliche Möglichkeit geschaffen, auch Wirtschaftswege beitragsrechtlich abzurechnen. Die Mustersatzung des StGB NRW sieht dies ebenfalls vor. Nach Auskunft der Stadt wurden jedoch weder in den vergangenen Jahren investive Maßnahmen an Wirtschaftswegen durchgeführt noch sind in den kommenden Jahren bereits konkrete investive Maßnahmen geplant.

Die Wirtschaftswege in Olsberg weisen einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Es wird hierzu auf die Ausführungen im Berichtsteil Verkehrsflächen verwiesen.

Die Stadt Olsberg nutzt auskunftsgemäß regelmäßig die Vorfinanzierungsinstrumente der Erhebung von Vorausleistungen oder die Schließung von Ablöseverträgen. Dadurch vereinnahmt

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

die Stadt frühzeitig liquide Mittel und macht sich ein Stück unabhängiger von möglichen Liquiditätskrediten.

→ **Feststellung**

Durch die Nutzung von Vorfinanzierungsinstrumenten werden dem Finanzhaushalt frühzeitig liquide Mittel zugeführt. Die Fremdfinanzierungskosten werden zudem reduziert. Dies stärkt die Zahlungsfähigkeit der Stadt Olsberg.

Insbesondere bei Kommunen, die sich in der Haushaltssicherung befinden, ist es geboten bei Straßenbaumaßnahmen die höchstmöglichen Beitragsanteile von den Beitragspflichtigen zu erheben. Dies wird durch die Satzung der Stadt Olsberg bereits ermöglicht. Die Anteile der Beitragspflichtigen für Fahrbahnen bewegen sich bereits auf Höhe der Maximalwerte der in der Mustersatzung des StGB NRW vorgesehenen Spannweite. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen (Fahrbahn) einen Höchstsatz von 80 Prozent. Die Stadt Olsberg sieht hier ebenfalls 80 Prozent vor. Bei der Abrechnung von Parkstreifen, Gehwegen, Beleuchtung und Oberflächenentwässerung sowie unselbständigen Grünanlagen besteht noch ein geringfügiges Potenzial.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg nutzt das satzungsrechtliche Potenzial im Beitragswesen Straßenbau weitestgehend aus.

Gebühren

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung auch der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes zulässig.³ Dadurch werden Preissteigerungen bei den Investitionsgütern berücksichtigt und eine optimale Refinanzierung der kostenrechnenden Einrichtung erreicht. Der Gebührenhaushalt wird in die Lage versetzt, aus eigenen selbst erwirtschafteten Mitteln eine Ersatzbeschaffung weitgehend zu finanzieren. In Olsberg werden nur in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermittelt. In den Gebührenhaushalten Bestattungswesen und Winterdienst erfolgt das nicht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen in den Gebührenhaushalten Bestattungswesen und Winterdienst nach wie vor auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Einnahmepotenziale werden von der Stadt damit nicht ausgeschöpft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte in allen Gebührenkalkulationen die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berechnen.

Der nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendende kalkulatorische Zinssatz beträgt 6,02 Prozent für das Kalkulationsjahr 2017. Datengrundlage für die Festlegung ist der Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus

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

den vergangenen 50 Jahren (1966 bis 2015).⁴ Die Stadt Olsberg legt in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung einen kalkulatorischen Zinssatz von 2,479 Prozent und in der Gebührenkalkulation Winterdienst von 3,5 Prozent zugrunde. Im Bestattungswesen wird gar keine kalkulatorische Verzinsung angesetzt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg nutzt die Potenziale bei der kalkulatorischen Verzinsung in den Gebührenkalkulationen nicht vollumfassend aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte den kalkulatorischen Zinssatz, insbesondere im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung, nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen.

Nach Berechnungen der Stadt könnten bei einem kalkulatorischen Zinssatz von sechs Prozent in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung um ca. 930.000 Euro höhere Erträge pro Jahr erwirtschaftet werden.

Die Stadt Olsberg hat in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen angesetzt. Die Abwassergebühren werden jedoch ausschließlich auf Basis des zu erwartenden handelsrechtlichen Aufwands festgesetzt. Die Stadt verfolgt damit das Ziel, einen möglichst langen Zeitraum mit konstanten Gebühren zu erreichen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg hat die Abwassergebühren niedriger festgesetzt als es nach der Gebührenkalkulation möglich wäre. Die Gebühren sind daher nicht kostendeckend.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte kostendeckende Abwassergebühren entsprechend der Gebührenkalkulation festsetzen.

Das Abwasserwerk der Stadt Olsberg vereinnahmt die Schmutzwasser- und Niederschlagswassergebühren. In 2017 plant die Stadt mit Gewinnausschüttungen des Abwasserwerks der Stadt Olsberg von 250.000 Euro und ab 2018 von 150.000 Euro. Bei Umsetzung der genannten Empfehlungen wäre das Abwasserwerk der Stadt Olsberg in der Lage, höhere Gewinnausschüttungen an die Stadt zu leisten. Dies hätte positive Auswirkungen auf die Ergebnis- und Finanzrechnung der Stadt.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt rund zwei Mio. Euro. Dies entspricht zusätzlichen 438 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Der Hebesatz der Grundsteuer B belief sich in 2016 auf 486 v.H. Mit einem Hebesatz von 924 v.H. wäre der Haushalt 2016 daher strukturell ausgeglichen gewesen.

⁴ Vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 A 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf, Urteil vom 9. August 2010 - 5K 1552/10 - (RN 67 und 71).

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

Hebesätze im Vergleich in Prozentpunkten 2016

	Olsberg	fiktiver Hebesatz gem. GFG	Hochsauerlandkreis**	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse*
Grundsteuer A	304	217	264 (321)	311	272
Grundsteuer B	486	429	481 (523)	608	497
Gewerbsteuer	460	417	447 (464)	467	434

* kreisangehörige Gemeinden mit bis zu 25.000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW, Stand 31. Dezember 2016)

** in Klammern: höchste Hebesätze

In 2017 hat die Stadt die Hebesätze der Realsteuern wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A um 12 v.H. auf 316 v.H.,
- Grundsteuer B um 19 v.H. auf 505 v.H.,
- Gewerbsteuer um 18 v.H. auf 478 v.H.

Von 2018 bis 2022 plant die Stadt jährliche Anhebungen der Realsteuer-Hebesätze um drei Prozent vorzunehmen (Anlage 3 zum HSK). In 2022 würden die Hebesätze demnach folgendes Niveau erreichen:

- Grundsteuer A 366 v.H.,
- Grundsteuer B 586 v.H.,
- Gewerbsteuer 554 v.H.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg hat in den vergangenen Jahren mehrere Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern zur Konsolidierung des städtischen Haushaltes genutzt. Zudem sind weitere Hebesatzerhöhungen in den kommenden Jahren geplant. Hierdurch erzielt die Stadt zum einen höhere Erträge und stärkt zum anderen ihre Liquidität.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Pensionsrückstellungen der Stadt sind seit 2010 um rund 1,8 Mio. Euro (ca. 15 Prozent) auf rund elf Mio. Euro gestiegen.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

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

Die Stadt gehört im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme. Die Stadt beschäftigt im aktiven Dienst zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung Beamte im Umfang von 16,5 Vollzeit-Stellen.

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

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

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

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

Verhältnis Auszahlungen Liquiditätsvorsorge zu Zuführungen für Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,3	-5,0	45,2	4,3	0,0	0,0	2,0	39

Den Pensionsrückstellungen der Stadt Olsberg stehen in geringem Umfang Finanzanlagen zur Ausfinanzierung gegenüber. Bis 2020 plant die Stadt mit weiteren Auszahlungen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsrückstellungen von ca. 48.000 bis 49.000 Euro pro Jahr. Sie zahlt in einen Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen Lippe ein. Durch die geplanten Auszahlungen wird der Wert der Finanzanlagen, die den Pensionsrückstellungen zur Ausfinanzierung gegenüberstehen, ansteigen.

Die Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe haben für Olsberg eine Prognose zu den voraussichtlichen Versorgungszahlungen der nächsten 30 Jahre erstellt. Danach werden sich die Zahlungen, die derzeit bei rund 0,3 Mio. Euro pro Jahr liegen, bis 2046 voraussichtlich verdoppeln bis verdreifachen - je nachdem wie sich die jährlichen Erhöhungen der Besoldung entwickeln.

→ Feststellung

Die Stadt Olsberg betreibt in geringem Umfang Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionszahlungen. Die voraussichtliche Entwicklung mit deutlich steigenden Versorgungszahlungen in den nächsten Jahren ist bekannt. Die Stadt beabsichtigt, diese größtenteils aus dem laufenden Haushalt heraus zu bestreiten.

Touristik und Stadtmarketing Olsberg GmbH

Betriebszweck der Touristik und Stadtmarketing Olsberg GmbH ist die Förderung des Tourismus und der damit verbundenen Dienstleistungen sowie Stadt- und Binnenmarketing. Zum 01. Januar 2016 ist das Geschäftsfeld Tourismus in die neu gegründete Tourismus Brilon Olsberg GmbH ausgegliedert worden. Die Stadt Olsberg stattet ihr Tochterunternehmen mit der Liquidität aus, die notwendig ist, um die übertragenen Aufgaben erledigen zu können.

Jahresergebnisse Touristik und Stadtmarketing Olsberg GmbH in Tausend Euro

Betriebszweig	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016**
Stadtmarketing	-84	-89	-97	-87	-94	-91	
Konzerthalle	-187	-186	-190	-222	-217	-276	
Tourismus	-249	-257	-265	-290	-175	-114	
Beteiligungen	-2	-1	2	8	6	7	
AquaOlsberg*	0	0	0	0	0	0	
Gesundheit	./.	./.	./.	./.	-110	-152	
Ballspielhalle	-298	-267	-261	-266	-257	-228	

Betriebszweig	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016**
Gesamt	-820	-800	-811	-856	-847	-854	-824

* Der Betrieb des AquaOlsberg ist auf die Touristik und Stadtmarketing Olsberg GmbH übertragen worden. Die GmbH erhält hierfür von der Stadt ein Betriebsführungsentgelt.

** Für 2016 konnte keine Aufteilung des Jahresergebnisses auf die einzelnen Betriebszweige mitgeteilt werden.

Das durchschnittliche Defizit belief sich auf ca. 830.000 Euro pro Jahr. Dies entspricht einem Defizit von ca. 55 Euro je Einwohner. In 2016 entspricht der Zuschussbedarf etwa 182 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B. Im Haushalt 2017 hat die Stadt bis 2020 Verlustausgleiche von 900.000 Euro pro Jahr eingeplant.

→ **Feststellung**

Der Betrieb der Touristik und Stadtmarketing Olsberg GmbH ist dauerhaft defizitär. Das Unternehmen ist auf jährliche Verlustausgleiche seitens der Stadt Olsberg angewiesen. Die Verlustausgleiche werden auch in den kommenden Jahren die Ergebnisrechnung der Stadt in erheblichem Umfang belasten.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	84,8	79,5	107,9	96,6
Eigenkapitalquote 1*	18,2	3,0	53,8	37,7
Eigenkapitalquote 2	52,2	32,6	86,9	68,9
Fehlbetragsquote*	22,7	0,3	40,4	5,0
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	29,0	22,3	61,1	43,0
Abschreibungsintensität	11,1	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	44,3	34,8	83,1	57,3
Investitionsquote*	52,7	14,7	240,6	77,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	84,3	61,3	114,9	89,8
Liquidität 2. Grades*	16,4	7,5	522,0	103,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	-0,4	83,4	18,6
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote*	12,2	0,7	22,6	4,5
Zinslastquote*	2,6	0,0	6,5	0,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	61,2	38,2	79,8	57,7
Zuwendungsquote*	10,6	5,3	37,0	14,8
Personalintensität	19,8	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,3	10,8	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	45,1	32,5	61,2	44,8

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	93.916	94.076	94.959	87.986	115.476	112.912	111.551
Umlaufvermögen	3.278	2.534	3.181	8.060	6.788	6.139	9.708
Aktive Rechnungsabgrenzung	105	108	112	117	145	363	327
Bilanzsumme	97.299	96.719	98.252	96.163	122.408	119.413	121.585

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagenintensität in Prozent	96,5	97,3	96,6	91,5	94,3	94,6	91,7

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	26	28	37	28	45	47	28
Sachanlagen	58.025	57.086	56.828	55.969	98.902	96.321	94.979
Finanzanlagen	35.864	36.962	38.095	31.988	16.528	16.544	16.544
Anlagevermögen gesamt	93.916	94.076	94.959	87.986	115.476	112.912	111.551

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	8.499	8.462	8.441	8.433	8.712	8.664	8.635
Kinder- und Jugendeinrichtungen*	./.	./.	./.	./.	1.370	1.284	1.449
Schulen*	./.	./.	./.	./.	16.254	15.928	15.390
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)*	8.891	8.656	8.422	8.188	27.798	26.910	26.326
Infrastrukturvermögen	33.419	35.854	34.914	34.475	34.793	34.677	34.230
davon Straßenvermögen	33.419	35.854	34.914	34.475	34.793	34.677	34.230
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen**	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
sonstige Sachanlagen	7.216	4.113	5.050	4.873	9.976	8.858	8.949
Summe Sachanlagen	58.025	57.086	56.828	55.969	98.902	96.321	94.979

* Bis einschließlich 2013 war ein Großteil des Gebäudevermögens in den Kommunalbetrieb Olsberg ausgegliedert.

** Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind dem Abwasserwerk der Stadt Olsberg zugeordnet.

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	228	228	228	228	228	228	228
Beteiligungen	2.532	2.532	2.532	2.532	2.532	2.532	2.532
Sondervermögen	26.074	27.624	29.274	27.614	12.264	12.264	12.264

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Wertpapiere des Anlagevermögens	206	222	256	292	314	371	415
Ausleihungen	6.824	6.356	5.804	1.322	1.191	1.149	1.105
Summe Finanzanlagen	35.864	36.962	38.095	31.988	16.528	16.544	16.544
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.375	2.474	2.576	2.174	1.121	1.112	1.112

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.551	3.990	1.994	888	476	-3.615	-404
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.230	-1.988	-2.668	1.289	-1.017	-623	-825
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-4.781	2.002	-675	2.177	-541	-4.239	-1.229
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.350	-2.340	940	986	-1.921	3.503	2.274
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	569	-338	265	3.163	-2.462	-736	1.045
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	903	1.646	1.112	1.384	4.540	2.094	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	175	-196	6	-7	16	-16	1.342
= Liquide Mittel	1.646	1.112	1.384	4.540	2.094	1.342	2.388

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

	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	344	465	1.949	2.960
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.172	-2.930	-1.965	-1.739
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.828	-2.466	-15	1.221
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	74	832	-160	-424
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.754	-1.634	-175	797
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-1.575	-3.329	-4.963	-5.138
= Liquide Mittel	-3.329	-4.963	-5.138	-4.341

Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	18.175	22.889	23.128	21.323	22.276	20.164	24.433
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.775	2.804	2.499	2.729	3.742	3.764	4.262
Sonstige Transfererträge	57	10	13	10	8	17	6
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.235	2.180	2.348	2.204	2.219	2.283	2.322
Privatrechtliche Leistungsentgelte	397	272	237	254	1.634	1.517	1.817
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.748	2.721	2.864	4.360	2.732	3.285	5.063
Sonstige ordentliche Erträge	1.020	1.036	1.509	695	1.045	834	957
Aktivierete Eigenleistungen	8	15	20	16	46	68	53
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	-134	-58	-231
Ordentliche Erträge	27.416	31.927	32.618	31.591	33.569	31.874	38.682
Finanzerträge	370	386	353	283	150	183	115

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	24.251	25.550	26.925	28.023
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.705	3.697	3.322	3.300
Sonstige Transfererträge	56	56	141	141
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.302	2.306	2.310	2.314
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.797	1.797	2.214	2.153
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	5.035	5.086	4.880	4.902
Sonstige ordentliche Erträge	1.327	1.274	1.273	1.273
Aktivierete Eigenleistungen	43	31	18	13
Bestandsveränderungen	914	643	-484	-516
Ordentliche Erträge	39.430	40.439	40.599	41.603
Finanzerträge	421	234	232	229

Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	5.265	5.324	5.471	5.653	7.023	7.437	7.774

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Versorgungsaufwendungen	330	413	265	398	460	424	296
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.417	5.967	6.049	5.938	6.923	6.502	7.363
Bilanzielle Abschreibungen	2.411	2.516	2.554	1.798	4.104	4.181	4.194
Transferaufwendungen	11.493	11.475	12.945	14.384	14.357	16.931	16.671
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.754	3.454	3.439	3.208	2.425	2.094	2.667
Ordentliche Aufwendungen	29.671	29.149	30.722	31.379	35.292	37.570	38.965
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	781	779	723	619	1.064	971	900

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	8.072	8.173	8.318	8.493
Versorgungsaufwendungen	336	342	349	358
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.847	8.689	7.730	7.695
Bilanzielle Abschreibungen	4.319	4.337	4.443	4.488
Transferaufwendungen	16.379	17.690	17.947	17.938
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.121	2.003	1.945	1.955
Ordentliche Aufwendungen	40.076	41.235	40.732	40.927
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	910	918	939	944

→ 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 Olsberg
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	20
Organisation und Steuerung	23
→ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	25
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	26

→ Managementübersicht

Die Schullandschaft der Stadt Olsberg setzt sich derzeit zusammen aus drei Grundschulen und einer Sekundarschule. Im Bereich der weiterführenden Schulen führt die Stadt ab dem Schuljahr 2017/2018 eine Sekundarschule. Die Hauptschule und Realschule wurden zum Ende des Schuljahres 2016/2017 geschlossen. Weiterhin existiert in der Stadt Olsberg eine Förderschule mit dem Schwerpunkt körperliche und motorische Entwicklung. Der gesetzlich verpflichtete Schulträger dieser Schule ist der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL). Die Stadt Olsberg hat aus historischen Gründen die Bau- und Schulträgerschaft übernommen. Der LWL hat sich im Gegenzug verpflichtet, alle durch Landeszuweisung nicht gedeckten Kosten zu übernehmen. Aus diesem Grund bleibt die Förderschule bei den nachfolgenden Betrachtungen außen vor.

Die Stadt plant ihre Schullandschaft unter Berücksichtigung der Entwicklung von Einwohner- und Schülerzahlen. Der aktuell vorliegende Schulentwicklungsplan bezieht sich auf die Schuljahre 2016/2017 bis 2022/2023. In diesem Prüfgebiet werden einige Bereiche des Aufgabenfeldes Schulen der Stadt Olsberg näher betrachtet. Dabei stellt die gpaNRW auf die Daten (Schülerzahlen, Personaleinsatz, Finanzdaten) des Schuljahres 2015/2016 ab.

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Olsberg bietet seit 2007 die OGS an. An allen drei Grundschulstandorten (Bigge, Olsberg, Bruchhausen) sind OGS eingerichtet. An jedem Standort wird eine Gruppe in der OGS betreut. Die Durchführung der OGS hat die Kommune an den freien Träger Sozialwerk für Bildung und Jugend gGmbH vergeben.

Die Finanzierung der OGS erfolgt durch das Land und die Stadt Olsberg sowie durch Elternbeiträge. Die Stadt Olsberg zahlt neben dem pflichtigen Eigenanteil zusätzlich einen freiwilligen Zuschuss an das Sozialwerk. Aufgrund des nicht unerheblichen Anteils an der Finanzierung sowie im Hinblick auf den Fehlbetrag in dem Aufgabenbereich OGS sollte sich die Stadt Olsberg die Möglichkeit der Einflussnahme auf die OGS weiterhin bewahren und bei Bedarf steuernd eingreifen. Die Stadt sollte die Finanzierung der OGS auch weiterhin mit dem Träger besprechen und den Fehlbetrag dieses Bereiches aufzeigen. Im Vorfeld zu den regelmäßige Verhandlungsgesprächen mit dem Träger sollte die Stadt eine Markterkundung vornehmen.

Von Bedeutung ist dies insbesondere im Hinblick auf den Fehlbetrag in dem Aufgabenbereich OGS. Im Jahr 2015 positionierte sich die Stadt Olsberg bei der Kennzahl Fehlbetrag je OGS-Schüler über dem Durchschnittswert. Zurückzuführen ist diese Positionierung im interkommunalen Vergleich zum einen auf die vergleichsweise hohen ordentlichen Aufwendungen. Im Jahr 2015 zählte die Stadt Olsberg zu den 30 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je OGS-Schüler. Rund 80 Prozent der Aufwendungen entfielen auf die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner). Die Zuschüsse verwendet der Kooperationspartner zur Durchführung der OGS. Gedeckt wurden diese Aufwendungen im Jahr 2015 zu rund 17 Prozent durch Elternbeiträge. Diese vergleichsweise unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote der Stadt Olsberg ist zum einen wiederum auf die hohen ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. Zum anderen beeinflussen die Erträge aus Elternbeiträgen die

Kennzahl. Bereits zum Ende des Jahres 2015 hat die Stadt Olsberg Maßnahmen zur Steigerung des Elternbeitragsaufkommens ergriffen. Diese Maßnahmen werden im Haushaltsjahr 2017 auf die Erträge durchschlagen. Eine weitere Maßnahme zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens wird im Bericht dargestellt.

Zur Unterstützung der Steuerung dieses Bereiches ist aus Sicht der gpaNRW eine transparente Darstellung der Aufwendungen und Erträge sowie die Ermittlung von Kennzahlen sinnvoll.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

Die Stadt Olsberg hat die Aufgaben der Sekretariate im Jahr 2015 mit insgesamt 1,8 Vollzeit-Stellen erledigt. Über alle Schulformen hinweg wurden im Jahr 2015 leicht überdurchschnittlich viele Schüler je Sekretariatsstelle bei vergleichsweise leicht unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Schüler betreut.

Die unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler im Jahr 2015 sind insbesondere auf die geringen Personalaufwendungen je Schüler bei den Grundschulen zurückzuführen. Die drei Grundschulsekretariate werden von zwei Personen betreut. Dies führt zu einem effizienten Personaleinsatz in diesem Bereich.

Mit der Anzahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle positionierte sich die Stadt über alle Schulformen hinweg leicht über dem Mittelwert. Bei der Kennzahl Schüler je Vollzeit-Stelle Grundschulen erzielte die Stadt einen Wert oberhalb des Benchmarks und zählte damit zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem besten Wert. Im Bereich der weiterführenden Schulen wurde für das Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,2 ermittelt. Dieses Potenzial war 2015 auf die Schulen im Auflösungs- bzw. Aufbauprozess (Haupt-, Real- und Sekundarschule) zurückzuführen. Die Stadt hat zu Beginn des Schuljahres 2017/2018 eine Neubemessung der Wochenstundenzahl der Sekretariatsstelle in der Sekundarschule vorgenommen und auskunftsgemäß das Potenzial gehoben.

Handlungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schülerbeförderung

Im Schuljahr 2015/2016 hat die Stadt Olsberg für 478 beförderte Schüler rund 376.000 Euro aufgewendet.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl fiel im Jahr 2015 durchschnittlich aus. Die Aufwendungen je befördertem Schüler lagen im Vergleichsjahr 2015 auf überdurchschnittlichem Niveau. Dies begründet sich in der Struktur der Gemeindefläche und der Schullandschaft und ist damit nur begrenzt steuerbar.

Insgesamt beförderte die Stadt Olsberg eine durchschnittliche Anzahl an Schülern mit leicht überdurchschnittlichen Aufwendungen je befördertem Schüler. Handlungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

→ 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

Die Stadt Olsberg hat die OGS im Jahr 2007 eingeführt. Die Durchführung der OGS hat die Kommune an den freien Träger Sozialwerk für Bildung und Jugend gGmbH (Sozialwerk) vergeben. Das Aufgabenfeld OGS wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von 6 bis 10 Jahren beeinflusst. Sowohl die Bevölkerungsentwicklung als auch die Nachfrage nach OGS-Plätzen wirken sich auf die Planung der Kommune aus. Weiterhin sind die Grundschullandschaft und das Betreuungsangebot insgesamt von Bedeutung. Nachfolgend werden entsprechende Strukturen der Stadt Olsberg dargestellt.

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.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Olsberg

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2040
Einwohner gesamt	14.786	14.716	14.739	14.874	14.874	14.052	13.511	11.884
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	637	632	642	669	669	573	545	409
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	544	536	530	512	512	417	387	309

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)
 *Für das Jahr 2016 werden die Einwohnerzahlen von 2015 verwendet, da die Zahlen für 2016 von IT.NRW noch nicht vorliegen.

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl der Stadt Olsberg zukünftig verringern. In der Altersgruppe 6 bis 10 Jahre prognostiziert IT.NRW bis zum Jahr 2040 eine rückläufige Entwicklung (rund 36 Prozent von 2012 bis 2040). Zu berücksichtigen ist bei diesen Prognosezahlen, dass Veränderungen durch die zunehmenden Flüchtlingszahlen bisher noch nicht eingeplant wurden.

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.

Auf der Grundlage der Entwicklung der Einwohner- und Schülerzahlen erstellt die Stadt Olsberg regelmäßig einen Schulentwicklungsplan. Der aktuell vorliegende Schulentwicklungsplan bezieht sich auf die Schuljahre 2016/2017 bis 2022/2023. Die Stadt Olsberg berücksichtigt in ihrer Schulentwicklungsplanung die Veränderungen bei den Einwohner- und Schülerzahlen. Diesbezüglich legt sie die Daten des Einwohnermeldeamtes zugrunde. Auf Grundlage dieser Daten geht die Stadt ebenfalls von einer rückläufigen Entwicklung der Schülerzahlen an den Grundschulen aus (von 2012 bis 2022). Ab dem Jahr 2017 plant die Stadt bis zum Jahr 2022 mit stagnierenden Zahlen.

Die Entwicklung der Einwohnerzahl beeinflusst die Schullandschaft der Stadt. Derzeit führt die Stadt Olsberg drei Grundschulen. Die Standorte befinden sich in Bigge, Olsberg und Bruchhausen. An allen drei Grundschulstandorten sind OGS eingerichtet. Das Angebot wurde zunächst im Jahr 2007 an der Grundschule Olsberg eingerichtet. Es folgte die Einrichtung der OGS Bigge und Bruchhausen. Im Schuljahr 2016/2017 wurde an allen drei Grundschulen jeweils eine Gruppe in der OGS betreut. Die OGS-Schülerzahl lag in dem Schuljahr zwischen 24 bis 31 Kindern pro Gruppe. Alle Standorte sind ausgelastet. Der Offene Ganzttag wird mit der Schulentwicklungsplanung verknüpft.

Neben der OGS gibt es an allen drei Grundschule die weitere Betreuungsform „Schulunterricht vormittags von 8 bis 13 Uhr“.

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

Organisation und Steuerung

Die organisatorischen Rahmenbedingungen des Aufgabenfeldes OGS spiegeln sich beispielsweise in der Organisationsstruktur der Stadt, der örtlichen Ausgestaltung der OGS (Aufgabenverteilung zur Durchführung der OGS) und den angewendeten Steuerungsinstrumenten wider.

Die Bearbeitung und strategische Planung der OGS ist angesiedelt im FB 1 – Zentrale Dienste, Bildung, Sport und Freizeit. Die Durchführung der OGS hat die Kommune an den freien Träger Sozialwerk für Bildung und Jugend gGmbH (Sozialwerk) vergeben. Der freie Träger betreut alle drei Grundschulstandorte. Über die Zusammenarbeit mit dem Sozialwerk gibt es eine Kooperationsvereinbarung. Diese Vereinbarung besteht zwischen der jeweiligen Grundschule, dem Sozialwerk und der Stadt. In dieser Vereinbarung werden unter anderem die Zielsetzung des außerunterrichtlichen Angebotes, die Angebotsinhalte, die Erhebung von Elternbeiträgen und die Finanzierung der OGS geregelt.

Die Finanzierung der OGS erfolgt durch die Zuweisung vom Land, den Eigenanteil der Stadt und die Elternbeiträge. Darüber hinaus leistet die Stadt im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel einen zusätzlichen freiwilligen Zuschuss in Höhe von mindestens 9.000 Euro pro Gruppe pro Schuljahr. Hierzu wird in der Kooperationsvereinbarung ein Mitbestimmungsrecht für die Stadt bei der Verwendung der städtischen Zuschüsse verankert.

Die Erhebung und Einziehung der Elternbeiträge für die OGS übernimmt die Stadt Olsberg. Die Beiträge werden unter anderem zur Finanzierung des städtischen Eigenanteils und des freiwilligen Zuschusses verwendet. Für eine vollständige Deckung dieser beiden Positionen reichen die Erträge aus Elternbeiträgen jedoch nicht aus.

Die Beiträge für die Mittagsverpflegung werden von dem Träger der OGS eingezogen.

→ Empfehlung

Die Stadt Olsberg sollte sich insbesondere vor dem Hintergrund des nicht unerheblichen Anteils an der Finanzierung der OGS die Möglichkeit der Einflussnahme auch zukünftig bewahren und sich bei Bedarf aktiv in die laufende Umsetzung der OGS einbringen.

Die Zusammenarbeit zwischen Stadt und freiem Träger sowie zwischen freiem Träger und der Schule ist auskunftsgemäß gut. Einen sogenannten runden Tisch gibt es nicht. Gemeint sind regelmäßige Treffen der Kommune mit den örtlichen Beteiligten wie beispielsweise Schulverwaltung, Jugendamt, Schulen, freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe, OGS-Leitung, Elternvertreter, Vereine. Im Rahmen solcher regelmäßiger Treffen könnten die vorhandenen Bildungsangebote der unterschiedlichen Akteure aufeinander abgestimmt werden. Weiterhin könnte die Kommune Einblick in die Entwicklung der OGS erhalten und bei Bedarf steuernd einwirken. In Olsberg findet einmal pro Jahr ein Treffen von Stadt, Sozialwerk und Schule statt. Weitere regelmäßige Treffen sind für die zuvor genannten Zwecke auskunftsgemäß nicht erforderlich. Eine Abstimmung erfolgt anlassbezogen und auf kurzen Wegen. Die Angebote in der OGS werden vom Sozialwerk in Zusammenarbeit mit dem Kreissportbund und den örtliche Sportvereinen durchgeführt. Die Angebote sind an das jeweilige Schulkonzept angepasst. An einer Grundschule liegt der Schwerpunkt auf sportlichen Aktivitäten. Eine andere Schule fördert schwerpunktmäßig die Kreativität.

Zur Unterstützung der Steuerung des Handlungsfeldes OGS könnte die Ermittlung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen dienlich sein. Die gpaNRW sieht die Ermittlung und Analyse

von Kennzahlen als ein Steuerungsinstrument an. Im Rahmen der Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2015 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler,
- Aufwendungen je OGS-Schüler,
- Elternbeitrag je OGS-Schüler.

→ **Empfehlung**

Zur Unterstützung der Steuerung des Aufgabenbereiches OGS könnte die Stadt Olsberg zukünftig Kennzahlen ermitteln, fortschreiben und diese in das interne Controlling einfließen lassen. Das Ziel sollte sein, einen Überblick über den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS zu erhalten.

Grundlage dafür ist eine transparente Darstellung von Aufwendungen und Erträgen des Handlungsfeldes OGS. Hierzu wird auf die Ausführungen in den folgenden Abschnitten verwiesen.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag des Bereiches OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein. Die Höhe des Fehlbetrages wird bestimmt durch die ordentlichen Aufwendungen und die ordentlichen Erträge. Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen), Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden) und die Transferaufwendungen (im Wesentlichen Zuschüsse an den Kooperationspartner).

Im Haushaltsplan und Jahresabschluss der Stadt Olsberg gibt es kein eigenes Produkt für das Handlungsfeld OGS. Entsprechende Erträge und Aufwendungen werden über das Produkt Grundschule verbucht. Zur Durchführung der überörtlichen Prüfung wurden die ordentlichen Erträge und Aufwendungen des Bereiches OGS für die Jahre 2012 bis 2016 von den Aufwendungen und Erträgen der Grundschule insgesamt separiert. Sofern keine direkte Zuordnung zum Handlungsfeld OGS möglich war erfolgte die Ermittlung entsprechender Aufwendungen und Erträge in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen³. Nur durch diese Berechnung war es möglich, den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS transparent darzustellen.

→ **Empfehlung**

Neben der Ermittlung von Kennzahlen kann eine transparente Darstellung von Aufwendungen und Erträge die Steuerung des Bereiches OGS unterstützen. Andere Städte gleicher Größenordnung haben für eine transparente Darstellung ein Produkt oder eine Kostenstelle OGS in ihrem Haushalt eingerichtet. Die Stadt Olsberg sollte prüfen, ob die Einrichtung ei-

³ Die OGS-Fläche der Grundschule Bigge beträgt 344 m², der Grundschule Olsberg 140 m², der Grundschule Bruchhausen 98 m². Die Schulfläche der drei Grundschulen insgesamt beläuft sich auf 6.841 m².

nes Produktes oder eine Kostenstelle OGS möglich ist. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist im Vorfeld durchzuführen.

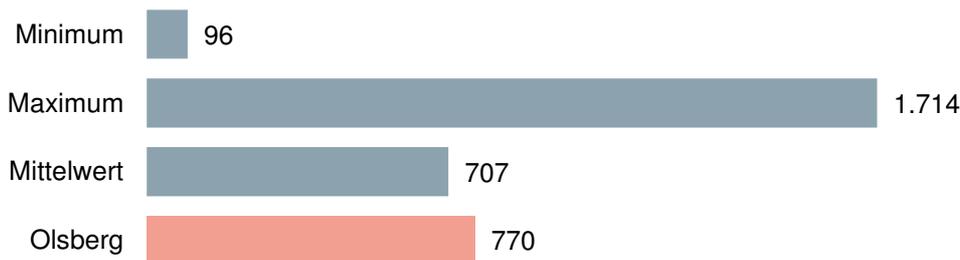
Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre und je OGS-Schüler

Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn zum einen in das Verhältnis zu der Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die Leistung in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Zum anderen ist der Fehlbetrag OGS in Bezug zu der Anzahl der OGS-Schüler von Interesse. Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich dieser Kennzahl mit entsprechenden Werten anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre in Euro 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
117	16	558	189	80	173	258	45

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Olsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
770	309	634	1.069	45

→ Feststellung

Die schlechtere Positionierung bei der Kennzahl Fehlbetrag je OGS-Schüler im Vergleich zu der Positionierung bei der Kennzahl Fehlbetrag je Einwohner von 6 bis 10 Jahren ist darauf zurückzuführen, dass in der Stadt Olsberg der Anteil der OGS-Schüler an der Gesamtschülerzahl geringer ist als bei anderen Städten gleicher Größenordnung (siehe Abschnitt Teilnahmequote).

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Verschiedene Einflussfaktoren prägen den Fehlbetrag des Bereiches OGS. Diese werden im Folgenden näher betrachtet.

Elternbeitragsquote

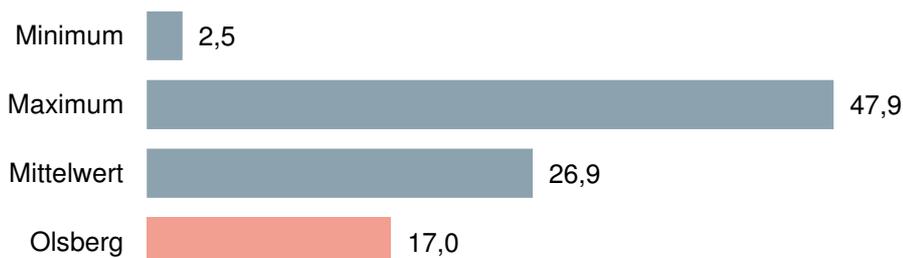
Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	41.695	57.220	50.739	38.089	41.692
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	236.918	286.297	231.299	223.537	239.208
Anzahl OGS-Schüler	112	108	84	78	84
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	372	530	604	488	496
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	17,6	20,0	21,9	17,0	17,4

Erste Rückschlüsse zu der Höhe der Elternbeiträge lassen sich aus einem Vergleich der Elternbeitragsquote der Stadt Olsberg mit den Quoten anderer Kommunen gleicher Größenordnung ziehen.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Olsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,0	19,8	27,0	33,5	45

→ Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS wurden in der Stadt Olsberg im Jahr 2015 zu 17 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Damit zählte die Stadt Olsberg zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der geringsten Elternbeitragsquote.

⁴ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Im Jahr 2016 verbesserte sich die Elternbeitragsquote der Stadt Olsberg auf einen Wert von 17,4 Prozent.

Die Höhe der Elternbeträge ist nicht nur im Vergleich zu den ordentlichen Aufwendungen von Interesse. Ebenfalls betrachtet die gpaNRW, in welcher Höhe die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich belastet werden. Dies wird durch die Kennzahl Elternbeiträge je OGS-Schüler verdeutlicht.

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
488	57	1.416	685	538	625	845	45

Die Elternbeiträge je OGS-Schüler belasteten die Elternbeitragspflichtigen in der Stadt Olsberg im Jahr 2015 durchschnittlich mit rund 41 Euro pro Monat.

→ Feststellung

Die Stadt Olsberg gehörte im Jahr 2015 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen, die die Elternbeitragspflichtigen am geringsten belasten.

Die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote der Stadt Olsberg ist zum einen auf die vergleichsweise hohen ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. Erläuterungen zu den Aufwendungen je OGS-Schüler folgen auf den nächsten Seiten. Zum anderen spielen die Erträge aus Elternbeiträgen eine Rolle. Das Elternbeitragsaufkommen wird bestimmt durch die Anzahl der OGS-Schüler und die Höhe der monatlichen Elternbeiträge.

Bereits zum Ende des Jahres 2015 hat die Stadt Olsberg Maßnahmen zur Steigerung des Elternbeitragsaufkommens ergriffen. Es wurde eine neue Elternbeitragssatzung verabschiedet. Die Elternbeiträge für das Schuljahr 2015/2016 basieren auf der alten Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen im Rahmen der "Offenen Ganztagschule im Primarbereich" in der Fassung vom 15. Dezember 2011. Ab dem Schuljahr 2016/2017 ist die Satzung in der Fassung vom 10. Dezember 2015 maßgeblich. In dieser neuen Fassung hat die Stadt verschiedene Anpassungen vorgenommen mit dem Ziel, die Erträge aus Elternbeiträgen zu steigern. Erst ab dem Haushaltsjahr 2017 wird sich die Wirkung dieser neuen Satzung vollständig zeigen.

Verschiedene Faktoren und Parameter bestimmen die Höhe der Elternbeiträge. Wesentliche Faktoren werden nachfolgend kurz beschrieben. Dabei wird auf die neue Satzung vom 10. Dezember 2015 abgestellt. Diese ist auch aktuell noch gültig.

Bei der Analyse der Elternbeitragssatzung behält die gpaNRW die finanzielle Gesamtsituation der Stadt im Blick. Für die Stadt Olsberg besteht derzeit die Verpflichtung ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Möglichkeiten zur Konsolidierung des Haushaltes sind in den Blick zu nehmen. Auch der Bereich OGS ist dahingehend zu untersuchen. Möglichkeiten, durch die der Anstieg des Fehlbetrages in dem Bereich OGS in zukünftigen Jahren eingegrenzt werden kann, werden nachfolgend dargestellt.

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge bemisst sich grundsätzlich nach der Einkommenshöhe der Eltern. Die Stadt hat für die Festsetzung der monatlichen Elternbeiträge sechs Einkommensstufen gebildet.

Einkommensgrenzen:

Eine Beitragsbefreiung bis zu einer bestimmten Höhe des Jahreseinkommens gibt es in der Stadt Olsberg nicht. Die Erhebung von Beiträgen beginnt ab einem Einkommen von Null Euro (Einkommensuntergrenze). Ab einem jährlichen Einkommen von 61.000 Euro (Einkommenshöchstgrenze) wird der Höchstbetrag pro Monat erhoben.

→ Feststellung

Die Einkommensuntergrenze von Null Euro stellt einen den Fehlbetrag entlastenden Faktor dar. So werden von allen Elternbeitragspflichtigen grundsätzlich Beiträge erhoben.

Höchstbetrag:

In der aktuell gültigen Satzung ist geregelt, dass ab einem jährlichen Einkommen über 61.000 Euro der Höchstbetrag an monatlichen Elternbeiträgen erhoben wird. Dieser ist festgesetzt auf 155 Euro pro Monat. Einige Städte gleicher Größenordnung erheben einen höheren Höchstbetrag als die Stadt Olsberg. Gemäß Grundlagenerlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung kann ein Maximalbetrag in Höhe von 180 Euro pro Monat pro Kind erhoben werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Olsberg sollte eine Anhebung des Höchstbetrages bei den Elternbeiträgen bis zu einem Maximalbetrag von 180 Euro pro Monat prüfen.

Im Zuge der letzten Anpassung der Elternbeitragssatzung Ende des Jahres 2015 hatte die Stadtverwaltung der Politik bereits vorgeschlagen, den damals im Grundlagenerlass des Ministeriums festgelegten Höchstbetrag von 170 Euro pro Monat pro Kind zu erheben. Hintergrund dieses Vorschlages war, den Zuschussbedarf der Stadt zu reduzieren. Die Stadt hatte seinerzeit in einer ausführlichen Vorlage die Finanzdaten für den Bereich OGS dargestellt und erläutert. In der Politik entschied man sich jedoch entgegen der Verwaltungsvorlage für eine moderate Erhöhung der Elternbeitragssätze. Der Höchstbetrag wurde auf 155 Euro pro Monat festgesetzt.

→ Empfehlung

Der Ende 2015 von der Verwaltung gemachte Vorschlag, den im Grundlagenerlasse des Ministeriums festgelegten Höchstbetrag an Elternbeiträgen zu erheben, sollte erneut aufgegriffen werden.

Geschwisterkinder:

In der Elternbeitragssatzung der Stadt Olsberg wird ebenfalls die Geschwisterkinderermäßigung geregelt. Besuchen mehrere Kinder einer Familie gleichzeitig das Angebot der OGS der Stadt Olsberg, so halbiert sich der Beitrag für das zweite Kind. Für jedes weitere Kind entfällt der Beitrag.

→ **Feststellung**

Positiv ist, dass die Stadt Olsberg von einer vollständigen Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder absieht. Stattdessen werden die Beiträge der Geschwisterkinder halbiert. Der Fehlbetrag wird hierdurch entlastet.

Weiterhin kann eine Befreiung erfolgen, wenn ein Kind einer Familie eine beitragspflichtige Kindertagesstätte besucht. Eine Befreiung tritt dann ein, wenn der Beitrag für die Kindertagesstätte höher ist, als der Beitrag für die OGS. In diesen Fällen der Beitragsbefreiung erhält die Stadt Olsberg jedoch eine Erstattung der OGS-Beiträge durch den Hochsauerlandkreis. Eine entsprechende Regelung ist in der Satzung des Hochsauerlandkreises über die Erhebung von Elternbeiträgen in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege verankert.

Im Vergleichsjahr 2015 erhielt die Stadt Olsberg einen Betrag von 7.510 Euro vom Hochsauerlandkreis. Klammert man diese Zahlung des Kreises aus, lag die Elternbeitragsquote der Stadt Olsberg im Jahr 2015 bei lediglich 13,7 Prozent.

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

Die Kommune hat einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen.⁵ Dieser beträgt 422 Euro je OGS-Schüler für das Schuljahr 2015/16 und 435 Euro je OGS-Schüler für das Schuljahr 2016/17. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

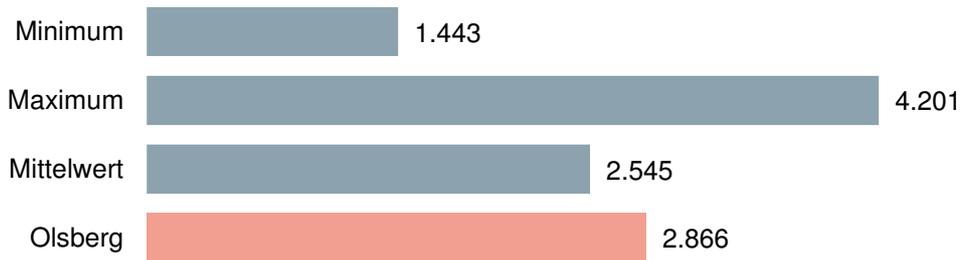
Die Stadt Olsberg hat im Jahr 2015 neben dem Eigenanteil weitere Ressourcen in Höhe von 348 Euro je Schüler eingesetzt. Konkret sind dies im Wesentlichen die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude, die bilanzielle Abschreibung der Gebäude sowie der Zuschuss an den Kooperationspartner für die Aufgabenwahrnehmung (freiwilliger Zuschuss der Stadt).

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS Schüler sind. Es wird deutlich, welche Ressourcen zur Durchführung der OGS eingesetzt werden müssen. Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich im Wesentlichen zusammen aus den Aufwendungen für Sach- Dienstleistungen, den Transferaufwendungen und den bilanziellen Abschreibungen.

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

Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015



Olsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.866	2.052	2.530	2.874	45

→ Feststellung

Die Stadt Olsberg zählte im Jahr 2015 zu den rund 30 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je OGS-Schüler. Zurückzuführen sind die Aufwendungen im Wesentlichen auf die vom Träger eingesetzten Mittel zur Durchführung der OGS.

Von den Aufwendungen in Höhe von absolut rund 224.000 Euro im Jahr 2015 entfielen ca. 80 Prozent auf den Transferaufwand (rund 179.000 Euro). Es handelt sich dabei um den Ressourceneinsatz zur Durchführung der OGS.

Der Transferaufwand je OGS-Schüler beträgt in Olsberg im Jahr 2015 2.294 Euro. Mit diesem Transferaufwand je OGS-Schüler liegt die Stadt Olsberg höher als 75 Prozent der Vergleichskommunen:

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015*

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.294	1.084	3.013	2.023	1.780	2.029	2.245	51

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

Dieser Ressourceneinsatz wird finanziert durch die Zuweisung des Landes (rund 111.000 Euro), den pflichtige Eigenanteil der Stadt Olsberg (rund 33.000 Euro) sowie weitere freiwillige Zuschüsse (rund 35.000 Euro) der Stadt an den Träger. Die vereinnahmten Elternbeiträge (rund 38.000 Euro) nutzt die Stadt zur teilweisen Deckung des Eigenanteils und des freiwilligen Zuschusses. Für eine vollständige Deckung dieser beiden Positionen reichen die Erträge aus Elternbeiträgen wie bereits erwähnt nicht aus.

Weitere rund 15 Prozent der Gesamtaufwendungen entfielen auf die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen inklusive der Gebäudeaufwendungen (rund 13.000 Euro) und die Abschreibungen (rund 19.000 Euro).

→ **Empfehlung**

Die oben dargestellte Möglichkeit zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens könnte die Stadt nutzen, um weitere Aufwendungen durch Erträge zu decken.

Weiterhin stellt die Reduzierung von Aufwendungen eine Möglichkeit dar, den Fehlbetrag zu entlasten. Dies könnte beispielsweise in der Form erfolgen, dass der freiwillige Zuschuss der Stadt an den Träger reduziert oder gestrichen wird. Im Jahr 2015 lag der freiwillige Zuschuss bei rund 35.000 Euro. Im Jahr 2016 fiel dieser zwar geringer aus, war in Höhe von rund 19.000 Euro aber nach wie vor erforderlich, um die Aufwendungen des Sozialwerkes zu decken. Weitere Aufwandspositionen wie Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind auf Einsparmöglichkeiten zu überprüfen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte die Aufwendungen des Bereiches OGS auf Einsparmöglichkeiten überprüfen. In diesem Zusammenhang ist insbesondere der freiwillige Zuschuss der Stadt an den Träger in den Blick zu nehmen.

In Bezug auf die Höhe der Aufwendungen befindet sich die Stadt Olsberg in einem regelmäßigen Austausch mit dem Träger der OGS. Dieser weist die Höhe der notwendigen Mittel zur Durchführung der OGS jährlich durch einen Verwendungsnachweis nach. Die Stadt sollte insbesondere vor dem Hintergrund der finanziellen Gesamtsituation die Finanzierung der OGS auch weiterhin mit dem Träger besprechen. Kommunale Mittel sind sparsam und wirtschaftlich zu verwenden. Aus diesem Grund sollte die Stadt im Vorfeld zu entsprechenden Gesprächen mit dem Trägerverein eine Markterkundung durchführen. Dadurch kann sie sich einen Überblick verschaffen, welche Leistungen zu welchen Konditionen von Anbietern in anderen Regionen angeboten werden. Durch die interkommunalen Vergleichszahlen wird deutlich, dass die Durchführung der OGS auch mit geringeren Aufwendungen je OGS-Schüler möglich ist. Inwiefern sich die geringeren Aufwendungen auf die Standards und die Qualität der Leistungen auswirken, kann im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht beurteilt werden.

→ **Empfehlung**

Auf der Grundlage einer transparenten Darstellung der Aufwendungen und Erträge des Bereiches OGS sollte die Stadt Olsberg eine Markterkundung durchführen. Die Ergebnisse der Markterkundung sollten in die Verhandlungen mit dem Sozialwerk einbezogen werden. Gegebenenfalls sollte die Stadt Olsberg die Durchführung der OGS neu ausschreiben.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Nachfolgend wird zunächst die Teilnahmequote an der OGS-Betreuung im Zeitvergleich dargestellt.

Teilnahmequote im Zeitvergleich

	2012	2013	2014	2015	2016
Zahl der Grundschüler	575	524	526	489	448

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl der OGS-Schüler	112	108	84	78	84
Teilnahmequote OGS	19,5	20,6	16,0	16,0	18,8

Der Anteil der OGS-Schüler an der Gesamtschülerzahl schwankt im Verlauf der Jahre. Im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung ist die Teilnahmequote der Stadt Olsberg unterdurchschnittlich.

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

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,0	6,8	82,1	33,0	23,7	31,3	38,3	45

→ Feststellung

Die Teilnahmequote OGS war in der Stadt Olsberg im Jahr 2015 geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Stadt Olsberg muss demnach im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung eine geringere Anzahl an OGS-Betreuungsplätzen zur Verfügung stellen.

Im Jahr 2016 stieg die Quote auf 18,8 Prozent an.

Die Stadt hat keine Versorgungsquote für die OGS-Betreuung festgelegt. Sie vergibt die Plätze bedarfsorientiert. Wartelisten existieren derzeit nicht. Eine steigende Nachfrage nach OGS-Plätzen liegt aktuell in der Stadt Olsberg nicht vor.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Ebenfalls ermöglicht der Schulträger den Schülern die Einnahme eines Mittagessens. In Ganztagschulen stellt er hierfür Räume, Sach- und Personalausstattung zur Verfügung.

Die Ausgestaltung der OGS ist örtlich sehr unterschiedlich. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten und dem Gebäudebestand werden in einigen Kommunen Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden in den Schulgebäuden die Räumlichkeiten aber auch gleichermaßen von der Schule und der OGS genutzt. Die Investitionen in gesonderte OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune. Sofern möglich sollten vorhandene Räumlichkeiten möglichst effizient genutzt werden. Ein hohes Flächenaufkommen führt grundsätzlich zu erhöhten Aufwendungen und damit zu einer Belastung des Fehlbetrages OGS.

In der Stadt Olsberg wird in allen drei Grundschulen ein Teil der Gebäudeflächen nur für die Durchführung der OGS genutzt. Diesbezüglich hat die Stadt seinerzeit in den Grundschulen vorhandene Räume umgestaltet. Neben den reinen OGS-Flächen gibt es in den Grundschulen Flächen, die sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt werden. Es handelt sich dabei beispielsweise um einzelne Klassenräume. Insgesamt ergibt sich für die OGS eine Gesamtfläche von 582 m².

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

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,5	3,3	21,1	7,3	5,4	6,4	7,7	43

→ **Feststellung**

Die Positionierung der Stadt Olsberg im interkommunalen Vergleich bei der Kennzahl Fläche je OGS-Schüler ist unauffällig - in der Nähe des Durchschnittswertes.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Olsberg besetzte 2015 insgesamt 1,8 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Es handelt sich um Stellen in den Sekretariaten der Grundschulen, der Haupt-, Real- und Sekundarschule.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁶. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

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

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
81	48	131	88	72	90	100	40

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler fielen in der Stadt Olsberg im Jahr 2015 unterdurchschnittlich aus. Dies ist insbesondere auf die geringen Personalaufwendungen je Schüler bei den Grundschulen zurückzuführen. Diese lagen bei 69 Euro je Grundschüler. Damit zählte die Stadt Olsberg im Jahr 2015 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den geringsten Personalaufwendungen je Grundschüler. Ein Grund für diesen guten Wert liegt darin, dass drei Sekretariate von zwei Personen betreut werden. Dies führt zu einem effizienten Personaleinsatz in diesem Bereich. Bei den Schulen Haupt-, Real- und Sekundarschule lagen die Personalaufwendungen je Schüler bei 90 Euro.

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

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Schüler von der Anzahl der Vollzeit-Stellen, der Bewertung dieser Stellen und von der Zahl der Schüler an den jeweiligen Schulformen.

Erste Erkenntnisse zur Stellenbewertung lassen sich aus der Kennzahl Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ableiten.

Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46.400	46.400	49.000	47.255	46.400	46.400	48.228	40

Bei dieser Kennzahl positionierte sich die Stadt Olsberg im unteren Bereich. An dieser Stelle wird auf den Abschnitt „Eingruppierung der Sekretariatskräfte“ dieses Berichtsteils verwiesen. Wichtig ist, dass in diesem Zusammenhang keine Rückschlüsse auf die Angemessenheit der Stellenbewertung vorgenommen werden können. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau beispielsweise aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Arbeitsplätze divergieren.

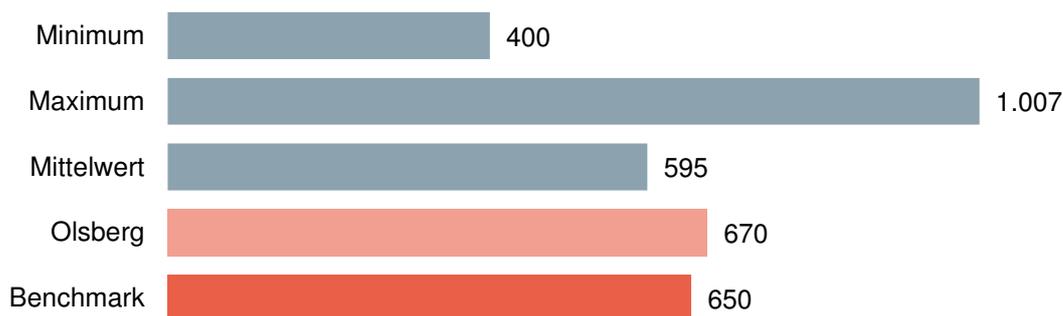
Die Anzahl der Schüler ist ebenfalls von Bedeutung für die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
575	355	960	558	464	527	659	40

Ebenfalls von Interesse ist diese Kennzahl unterteilt nach einzelnen Schulformen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



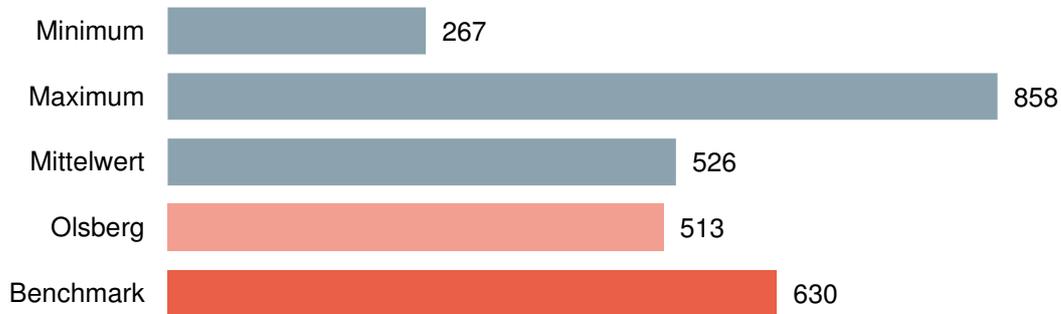
Olsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
670	489	544	669	40

→ Feststellung

Die Stadt Olsberg positionierte sich im Jahr 2015 bei der Kennzahl Schüler je Vollzeit-Stelle in den Grundhulsekretariaten oberhalb des Benchmarks. Sie zählte zu den 25 Prozent der

Vergleichskommunen mit der höchsten Anzahl an betreuten Grundschulschülern je Vollzeit-Stelle. Dies führt zu geringen Personalaufwendungen je Schüler in den Grundschulen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Olsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
513	426	515	623	39

→ Feststellung

Die Kennzahl der Stadt Olsberg lag 2015 rund 19 Prozent unterhalb des Benchmarks. Daraus resultiert für das Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,2 Vollzeit-Stellen. Circa die Hälfte der Vergleichskommunen betreute im Jahr 2015 an den weiterführenden Schulen mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als die Stadt Olsberg.

Das Stellenpotenzial bei den weiterführenden Schulen im Jahr 2015 ist unter anderem auf die Veränderung der Schullandschaft zurückzuführen. Wie oben bereits erwähnt wurden die Haupt- und Realschule zum Ende des Schuljahres 2016/2017 aufgelöst. Die Sekundarschule befindet sich aktuell im Aufbauprozess. Eine Neubemessung der Stundenzahl der Sekretariatsstelle in der Sekundarschule hat die Stadt Olsberg zu Beginn des Schuljahres 2017/2018 durchgeführt.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass über alle Schulformen hinweg in den Schulsekretariaten der Stadt Olsberg im Jahr 2015 leicht überdurchschnittlich viele Schüler je Vollzeit-Stelle bei vergleichsweise leicht unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Schüler betreut wurden.

Gesamtpotenzial Schulsekretariate 2015 und 2016

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2015	Stellenpotenzial 2016
Grundschulen	./.	./.
Weiterführende Schulen	0,2	0,2
Gesamt	0,2	0,2

Das rechnerische Stellenpotenzial von 0,2 Vollzeit-Stellen im Jahr 2015 entspricht rund 11 Prozent der betrachteten Sekretariatsstellen. Bei Personalaufwendungen von 50.000 Euro je Stelle errechnet sich für das Jahr 2015 ein monetäres Gesamtpotenzial von rund 10.000 Euro. Wird von 39 Wochenstunden je Vollzeit-Stelle ausgegangen könnten rund 8 Wochenstunden eingespart werden bzw. zur anderweitigen Aufgabenerledigung verwendet werden.

Gemäß Auskunft der Stadt wurden die Stellenanteile im Jahr 2017 auf der Grundlage eines neuen Stellenbemessungsverfahrens reduziert. Das Potenzial wurde gehoben.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Eingruppierung der Sekretariatskräfte der Stadt Olsberg basiert auf einer Bewertung durch die Stadt. Alle Sekretariatskräfte sind in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Olsberg berechnet den Stellenbedarf bei Bedarf neu. Zu Beginn des Schuljahres 2017/2018 wurde die Wochenstundenzahl der Sekretariatskräfte auf der Grundlage eines neuen Berechnungsmodells neu festgelegt. Die Wochenstundenzahl berechnet sich in Abhängigkeit von der Schulform und der Schüler- und Klassenzahl. Abhängig von der Schulform berücksichtigt die Stadt zunächst eine Sockelstundenzahl pro Klasse. Für die Grundschulen werden 0,5 Wochenstunden pro Klasse, für die Sekundarschule 0,75 Wochenstunden pro Klasse berechnet. Die Spannweite geht bei den drei Grundschulen und der Sekundarschule von 2 Stunden bis 14,25 Stunden. In einem nächsten Schritt werden die Stunden um 3,2 Minuten je Schüler erhöht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg verfügt über ein nachvollziehbares Berechnungsmodell zur Stellenbemessung in den Schulsekretariaten.

Mit der neu berechneten Wochenstundenzahl je Sekretariat begibt sich die Stadt Olsberg zunächst in eine Testphase. Nach dem Schuljahr 2017/2018 wird überprüft, ob die festgesetzte Arbeitszeit beibehalten werden kann.

Die Stadt Olsberg hat mit ihren Sekretariatskräften Arbeitsverträge geschlossen. Bei Stundenanpassungen erfolgt dies durch Änderungsverträge oder Nachträge. Die Fluktuation in der Verwaltung nutzt die Stadt, um neue Arbeitsverträge flexibel zu gestalten. Die neuen Arbeitsverträge lassen geringe Stundenanpassungen zu. Flexible Arbeitsverträge zeichnen sich weiterhin dadurch aus, keinen festen Schulstandort zu vereinbaren, so dass die Sekretariatskräfte bei Bedarf auch einen Standortwechsel vornehmen können. Auch dies wird aktuell bereits in der Stadt Olsberg umgesetzt. Die drei Grundschulen werden von zwei Sekretärinnen betreut.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen und stellt eine wesentliche Aufwandsposition in den städtischen Haushalten dar. Geprägt werden die Beförderungsaufwendungen wesentlich von der Gemeindestruktur. Zersiedelte Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen, deren Gebiet weitestgehend durch den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) erschlossen ist.

Die Fläche der Stadt Olsberg beträgt 118 km². Damit positioniert sich die Stadt im interkommunalen Vergleich oberhalb des Durchschnittswertes von 78 km². Die Stadt Olsberg zählt zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der größten Fläche. Bei 12 Ortsteilen liegt die Einwohnerdichte der Stadt mit 126 Einwohnern je km² deutlich unterhalb des Mittelwertes von 210 Einwohnern je km². Bis auf die Grundschule Bigge und die Grundschule Bruchhausen befinden sich alle Schulen in Olsberg.

Im Schuljahr 2015/2016 hat die Stadt Olsberg rund 376.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um die Aufwendungen für ÖPNV. Insgesamt wurden 478 Schüler durch öffentliche Verkehrsmittel oder den Schülerspezialverkehr befördert.

Bei den nachfolgenden Kennzahlen werden die Grundschulen, die Haupt-, Real- und Sekundarschule berücksichtigt. Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	357	86	623	344	254	339	430	39
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	763	446	1.023	726	583	692	834	36
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	45,4	12,1	82,7	46,3	35,3	44,4	58,9	39

Im interkommunalen Vergleich ist die Gemeindefläche der Stadt Olsberg groß und die Einwohnerdichte gering. Dennoch positionierte sich die Stadt bei dem Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl im Jahr 2015 mit lediglich rund 45 Prozent in der Nähe des Mittelwertes. Eher belastend wirkte sich die Gemeindestruktur hingegen auf die Aufwendungen aus. Die Aufwendungen je befördertem Schüler fielen 2015 in der Stadt leicht überdurchschnittlich aus. Dies ist insbesondere auf die langen Strecken aus den Ortsteilen zu den weiterführenden Schulen zurückzuführen.

Die Aufwendungen je befördertem Schüler je Schulform unterscheiden sich in ihrer Höhe voneinander. Insbesondere bei der Haupt- und Realschule fielen diese Aufwendungen im Vergleich zu den anderen Schulformen und auch im interkommunalen hoch aus. Dies ist unter anderem auf die längere Fahrtstrecke zurückzuführen. Ebenfalls ist von Bedeutung, dass die Haupt- und Realschule von Schülern anderer Städte besucht werden. Bei der Kennzahl Aufwendungen je befördertem Grundschüler hingegen positionierte sich die Stadt Olsberg unterhalb des Mittelwertes. Dies ist auf die kürzeren Strecken zurückzuführen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg beförderte im Jahr 2015 eine durchschnittliche Anzahl an Schülern mit leicht überdurchschnittlichen Aufwendungen je befördertem Schüler.

Aufwendungen für Schülerspezialverkehr sind im Jahr 2015 nur bei den Grundschulen entstanden. Der Anteil an den Gesamtaufwendungen ist jedoch gering.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Olsberg übernimmt die Fahrten, die als Schulweg oder Unterrichtsfahrt gelten. Neben den Schulwegfahrten werden Fahrten zu Sportstätten übernommen. Die Schüler der Grundschulen Bigge und Bruchhausen werden zum Schwimmunterricht ins Aqua Olsberg gefahren. Weiterhin übernimmt die Stadt Fahrten zu Sonderveranstaltungen (beispielsweise zur evangelischen Kirche, zu Waldjugendspielen, zur Stadtbücherei). Der Anteil der Aufwendungen für Sonderfahrten an den gesamten Beförderungsaufwendungen liegt unter einem Prozent.

Die Stadt Olsberg wickelt die Schülerbeförderung über Schulwegtickets ab. Mit diesen Schulwegtickets nutzen die Schüler den öffentlichen Personennahverkehr. Über den ÖPNV hinaus werden einige Grundschüler im Spezialverkehr befördert. Von den Gesamtaufwendungen entfielen jedoch lediglich rund 2 Prozent auf die Aufwendungen für Schülerspezialverkehr.

Eine regelmäßige Abstimmung von Stadtverwaltung und Verkehrsunternehmen findet statt. In diesem Zusammenhang wird regelmäßig überprüft, ob Strecken optimiert werden können.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	3	3	3	3	3
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	1	1
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	4	4	4	4	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	575	524	526	489	448
davon OGS-Schüler	112	108	84	78	84

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	87.539	96.795	37.127	60.072	47.950
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	701	896	442	770	571

Tabelle 4: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	19,5	20,6	16,0	16,0	18,8

Tabelle 5: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Olsberg	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	46	116	83	69	86	95	40
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	670	400	1.007	595	489	544	669	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	49.000	46.918	46.400	46.400	47.586	40
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	54	416	154	88	121	179	25
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	513	112	865	399	273	389	532	25
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.232	46.400	46.400	49.000	25
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	48	334	108	73	90	109	24
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	513	139	1.012	543	427	524	658	24
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.158	46.400	46.400	49.000	24
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	60	183	104	74	88	125	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	513	267	819	511	374	526	631	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	51.800	47.550	46.400	46.400	49.000	16

Tabelle 6: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	241	70	512	225	111	213	319	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	618	387	1.505	762	551	653	932	28
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	35,8	1,5	66,4	30,5	17,5	26,2	42,9	37
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	5,5	1,6	0,4	1,3	2,0	27
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	388	71	909	429	307	351	561	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.174	382	1.174	823	700	807	951	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	31,5	8,3	93,3	51,0	34,8	45,2	65,8	22
Einpendlerquote in Prozent	9,3	0,6	38,1	15,4	9,3	13,0	23,1	21
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	745	90	745	438	341	435	532	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.016	483	1.044	720	606	686	784	18
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	72,7	16,4	97,4	58,3	48,0	61,0	69,0	21
Einpendlerquote in Prozent	23,6	0,4	58,3	24,3	10,8	22,9	36,2	20
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	337	68	508	327	244	347	420	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	696	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.*)
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	48,4	25,9	78,7	51,6	42,9	50,8	62,9	15
Einpendlerquote in Prozent	18,1	0,0	50,7	17,5	9,1	18,3	21,2	16

*) Es 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 Olsberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sportstättenbedarf	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsport halls	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	11
Grunddaten Sportplätze	11
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19

→ Managementübersicht

Sport

Bei der Stadt Olsberg sind bereits einige Steuerungsansätze vorhanden (Bestandserhebung der Sportaußenanlagen sowie Hallenbedarfsrechnung).

Durch eine Sportentwicklungsplanung könnte die Stadt Olsberg diese Steuerungsansätze aktualisieren und erweitern.

Einwohnerbezogen ist ein hohes Angebot an Sporthallenflächen vorhanden.

Die Stadt Olsberg sollte zur Entlastung des Haushaltes schulisch nicht mehr benötigte Sporthallen an die Vereine übergeben oder veräußern.

Auch bei den Sportaußenanlagen ist ein hohes Angebot vorhanden. Handlungsmöglichkeiten bestehen hier durch die Anpassung der vorgehaltenen Flächen an den benötigten Bedarf.

Eine weitere Entlastung des Haushaltes ist durch die Übertragung der Unterhaltung des Hochsauerlandstadions auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten möglich.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Bei der Stadt Olsberg sind bereits gute Steuerungsvoraussetzungen vorhanden (Spielplatzbedarfsplanung erstellt, vier Anlagen geschlossen und ein Generationenpark eröffnet).

Das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen liegt im interkommunalen Vergleich oberhalb der Mittelwerte.

Anhand ihrer Spielplatzbedarfsplanung sollte Olsberg die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen weiter analysieren und kontinuierlich anpassen.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel und Bolzplätze liegen im obersten Bereich. Die strukturellen Rahmenbedingungen (hoher Anteil an Bolzplätzen, hohe durchschnittliche Größe und geringe Geräteausstattung) sind begünstigend.

Handlungsbedarf zeigt sich bei der Festlegung der durchzuführenden Arbeiten im Rahmen eines Dauerauftrags und den Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Olsberg mit dem Index 2.

→ 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 Olsberg. 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.

→ Sportstättenbedarf

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

Die Stadt Olsberg hat bislang keine Sportentwicklungsplanung/ Sportstättenbedarfsberechnung erstellt. Im Jahr 1999 erfolgte eine Bestandserhebung der Sportaußenanlagen sowie in 2005 eine Hallenbedarfsrechnung für den schulischen Bedarf.

In den Jahren 2013 und 2014 wurden die vorhandenen Plätze in der Ruhrkampfbahn und in Bruchhausen in Kunstrasenplätze bzw. in Elleringhausen in einen Sportrasenplatz umgewandelt.

Alle drei Umwandlungen erfolgten nach Auswertung des zu erwartenden Bedarfs mit hohem Beitrag der Vereine.

Einwohner- und Vereinsbefragungen zum aktuellen und künftigen Sportverhalten hat die Stadt Olsberg in der Vergangenheit nicht durchgeführt. Informationen über die sonstigen örtlichen Sportanbieter und deren Programme liegen bei der Stadt nicht vor.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Olsberg eine Sportentwicklungsplanung erstellen, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird. Dazu sollten auch die Bevölkerung, Vereine und sonstigen Anbieter eingebunden werden.

Sportaußenanlagen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen. Durch strategische Maßnahmen sollte die Stadt Olsberg die Belastung des kommunalen Haushaltes reduzieren. Möglich ist z.B. die Aufgabe von Sportanlagen oder die Eigentumsübertragung auf die Vereine.

Die Stadt Olsberg hat bislang keine Entscheidungen zur Schließung oder Eigentumsübertragung von Sportanlagen (Hallen, Plätze, Bäder etc.) getroffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte anhand einer Sportentwicklungsplanung ihr Angebot an Sportstätten überprüfen und anpassen.

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsportstätten

Von der Stadt Olsberg wurden für den Schulsport im Schuljahr 2015/2016 sechs Turnhalleneinheiten genutzt. In der Summe haben diese Turnhallen eine Bruttogrundfläche von 4.447 m² BGF.

Damit positioniert sich die Stadt Olsberg im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen unterhalb des Mittelwertes von 4.867 m². Die Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in Schulsportstätten gesamt liegt mit 299 m² unter dem interkommunalen Mittelwert (354 m²) der Vergleichskommunen.

Die Schulsportstätten wurden im Schuljahr 2015/16 von 1.563 Schülern in 60 Klassen/Kursen genutzt.

Bruttogrundfläche Schulsportstätten je Klasse in m² 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74	37	206	98	73	87	120	32

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,2	2,0	0,8
Schulzentren	4,0	4,0	0,0
Gesamt	5,2	6,0	0,8

Für die vier Halleneinheiten der Turnhalle der Real- u. Sekundarschule sowie der Ballspielhalle war eine Trennung nach den nutzenden Schulformen (Grundschule, Hauptschule, Realschule und Sekundarschule) nicht möglich. Sie werden hier unter der Bezeichnung Schulzentren aufgelistet.

Im Betrachtungsjahr 2015 ergibt sich ein Überhang von 0,8 Halleneinheiten. Der Überhang beträgt weniger als eine Halleneinheit.

→ **Feststellung**

In Olsberg gibt es in 2015 bei den Schulturnhallen rechnerisch kein realisierbares Potential.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Sporthallen werden von der Stadt Olsberg noch die Halle an der Schule an der Ruhraue (eine Halleneinheit mit einer Bruttogrundfläche von 597 m²), die Sporthalle Elleringhausen (eine Halleneinheit mit einer Bruttogrundfläche von 428 m²) und der Gymnastikraum Wiemeringhausen (eine Halleneinheit mit einer Bruttogrundfläche von 245 m²) vorgehalten.

Die Sporthalle an der Schule an der Ruhraue wird von der Förderschule genutzt. Bei der Sporthalle Elleringhausen und dem Gymnastikraum Wiemeringhausen ist keine schulische Nutzung vorhanden.

Zusätzlich werden von den Vereinen die Sporthalle Antfeld (eine Halleneinheit mit einer Bruttogrundfläche von 944 m²) und die Schützenhalle Assinghausen / Sporttrakt (eine Halleneinheit mit einer Bruttogrundfläche von 330 m²) betrieben.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2015 somit 11,0 Halleneinheiten mit einer Gesamtfläche von 6.991 m² BGF für die Einwohner der Stadt Olsberg.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
470	244	861	413	320	384	481	32

Die durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit ist in Olsberg mit 636 m² im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen geringer als der Mittelwert von 774 m².

Mit 0,74 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt (davon 0,40 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Schulsportstätten gesamt) gehört die Stadt Olsberg im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen zu den obersten 25 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg hat im interkommunalen Vergleich viele, eher kleinere Sporthallen. Bei der Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015 positioniert sich Olsberg oberhalb des Mittelwertes, im dritten Quartil.

Durch den Verkauf der Sporthalle Elleringhausen und dem Gymnastikraum Wiemeringhausen würde die Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner auf 425 m² je Einwohner sinken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte zur Entlastung des Haushaltes schulisch nicht mehr benötigte Sporthallen an die Vereine übergeben oder veräußern.

Bei einer Bruttogrundfläche der beiden Hallen von 673 m² und einem Potenzial je m² BGF in Höhe von 100 Euro ergibt sich ein monetäres Potenzial von rund 70.000.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen (gesamt) der Stadt Olsberg wurden im Betrachtungsjahr 2015 von 31 Vereinen genutzt.

Die Belegung der Schulen und die Nutzungszeiten der Vereine in den Sporthallen ab dem frühen Nachmittag werden von der Stadt Fachbereich 1 –Zentrale Dienste, Bildung, Sport, Freizeit- vergeben.

Laut Auskunft der Stadt gibt es keine relevanten freien Hallenzeiten. Während der Schulzeit werden in der Turnhalle Ruhrkampfbahn bereits Veranstaltungen für Senioren durchgeführt.

Kostendeckende Entgelte für die Nutzungen (Hallennutzungsentgelte) werden von der Stadt Olsberg nicht erhoben. Auch wird bislang nicht versucht, die Hallen möglichst kostengünstig zu vergeben (z.B. durch Konzentration auf einige Standorte anhand der Auswahl der Hallen nach den dort vorhandenen Aufwendungen).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte die Aufwendungen für die Sporthallen objektscharf auswerten und zur Steuerung der Hallennutzungen verwenden.

Die Bewirtschaftung der Sporthallen Bruchhausen und Elleringhausen wurde an die Vereine übergeben.

Durch die Übertragung von Leistungen auf die Vereine hat die Stadt Olsberg eine Entlastung ihres Haushaltes erzielt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte anhand von Auswertungen der Aufwendungen überprüfen ob eine höhere Entlastung ihres Haushaltes durch eine breite Erhebung von Nutzungsentgelten möglich ist. Zur Steuerung der Nutzungsentgelte sollte der Aufwandsdeckungsgrad der jeweiligen Halle verwendet werden.

Vereine je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt 2015

Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,82	1,13	5,89	2,81	1,90	2,50	3,09	32

Die demografische Entwicklung der Stadt Olsberg und der Rückgang der unter 18-Jährigen bis 2040 von 2.478 auf 1.456 Einwohner (-41,2 Prozent), werden sich auch auf die Mitgliederzahlen der Sportvereine negativ auswirken.

→ **Feststellung**

Aufgrund der demografischen Entwicklung wird auch die außerschulische Nutzung der Sporthallen in Olsberg zukünftig zurückgehen.

Wie bereits weiter oben empfohlen, sollte die Stadt Olsberg bei den Turnhallen, die von Vereinen genutzt werden, entweder kostendeckende Nutzungsentgelte erheben oder die schulisch nicht benötigten Hallen den Vereinen übergeben.

Weitere Sporthallen ohne städtische finanzielle Beteiligung

Zusätzlich befinden sich in Olsberg noch fünf Halleneinheiten am Berufskolleg. Sie haben eine Bruttogrundfläche von 2.912 m². Die Sporthallen werden vom Kreis ohne direkte finanzielle Beteiligung der Stadt Olsberg geführt.

Unter Berücksichtigung dieser zusätzlichen Sporthallen beträgt die Kennzahl Vereine je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt 2015 dann 3,12 und die Sportnutzfläche je Verein Sporthallen gesamt 2015 ergibt 198 m².

→ **Feststellung**

Durch die Einbeziehung der Turnhallen am Berufskolleg wird die überdurchschnittliche Versorgung der Stadt Olsberg noch verstärkt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte anhand einer Sportentwicklungsplanung ihr Angebot an Sporthallen überprüfen und anpassen.

→ 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.

Grunddaten Sportplätze

Für eine zielgerichtete Steuerung sollte eine Kommune neben einer Sportstättenentwicklungsplanung eine zentrale Sportstättenverwaltung haben, die Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat.

Die Aufgaben Sportplatzverwaltung und -unterhaltung sind bei der Stadt Olsberg im Fachbereich 1 angesiedelt, der auch die Produktverantwortung hat. Der Fachbereich 3 (Gebäudewirtschaft) betreut die Gebäude auf den Sportplätzen.

Der Fachbereich 1 koordiniert als zentrale Stelle die Aufgaben im Zusammenhang mit den Sportplätzen.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet die, im Wesentlichen zentrale Lösung für die Sportaußenanlagen, positiv.

Die Stadt Olsberg hat einen aktuellen Überblick über den Bestand ihrer Sportanlagen und insbesondere ihrer Sportplätze. Es erfolgt seit 1999 anlassbezogen eine kontinuierliche Fortschreibung.

Es werden dabei detailliert die Anzahl, Ausstattung und Eigenschaften des Platzes aufgezeichnet.

Detaillierte Daten zur aktuellen Nutzung der Plätze und zur Auslastungsquote ihrer Sportplätze sind bei den Vereinen vorhanden. Die Olsberg verfügt über die grundlegenden Daten wie z. B.: Anzahl der nutzenden Vereine und Mannschaften / Jugendmannschaften und Nutzungszeiten der Schulen und Vereine.

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

Wie bereits weiter oben empfohlen, sollte die Stadt Olsberg zur zielgerichteten Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes die Daten der Sportvereine auswerten und eine Sportentwicklungsplanung erstellen, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird.

Strukturen

Im Bezugsjahr 2015 werden von der Stadt Olsberg die Sportplätze:

- Hochsauerlandstadion Bigge,
- Sparkassen-Arena,
- Sportplatz Bruchhausen,
- Sportplatz Elleringhausen,
- Sportplatz Elpe,
- Sportplatz Wiemeringhausen,
- DFB-Minispielplatz Bruchhausen und
- Minispielplatz Bigge

vorgehalten. Die Anlage Hochsauerlandstadion Bigge befindet sich auf einer, von der Stadt, gepachteten Fläche.

Die acht Sportplätze haben acht Spielfelder und eine Gesamtfläche von 85.875 m². Der interkommunale Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt rd. 87.000 m² Gesamtfläche.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	5,77	0,40	12,12	6,84	5,21	7,28	8,36	30
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	2,72	0,36	6,47	2,99	1,83	2,89	4,00	32

Auf der Basis der kommunalen Sportplätze positioniert sich die Stadt Olsberg im interkommunalen Vergleich leicht unterhalb der Mittelwerte.

Neben den oben genannten bestehen noch die vereinseigenen Anlagen:

- Sportplatz Antfeld,
- Sportplatz Assinghausen und
- Sportplatz Gevelinghausen.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015 gesamt

Kennzahl	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	7,68	0,89	54,11	9,44	6,32	8,20	11,01	30
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,02	0,48	6,47	3,44	2,38	3,52	4,53	32

Im interkommunalen Vergleich der gesamt vorgehaltenen Anlagen (kommunale und nicht kommunale Anlagen) verschiebt sich die Kennzahl Fläche Spielfelder je Einwohner in das dritte Quartil.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Im Weiteren führt die gpaNRW einen Vergleich der benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche durch. Die gesamten den Vereinen zur Verfügung stehenden Sportaußenanlagen in Olsberg bieten in 2015 insgesamt 188 Nutzungsstunden je Woche. Das DFB-Minispielfeld Bruchhausen wurde aufgrund seiner geringen Größe bei der Bedarfsberechnung nicht berücksichtigt.

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

- bei Sportrasen 14 Std./Woche,
- bei Hybridrasen 20 Std./Woche,
- bei Tennisplätzen 25 Std./Woche und
- bei Kunstrasen 30 Std./Woche.

Die Anlagen wurden in 2015 insgesamt von 43 Mannschaften genutzt.

Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert beträgt die benötigte Nutzungszeit 129 Stunden je Woche.

Im Vergleich mit den in 2015 vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang von 59 Stunden wöchentlich.

Mehrfachbelegungen der Sportplätze sind jedoch gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 50 Prozent (mit jeweils bis zu drei Mannschaften pro Spielfeld) reduziert sich die benötigte Nutzungszeit auf 86 Stunden je Woche.

Es ergibt sich ein Überhang von 102 Stunden wöchentlich. Dies entspricht der Nutzungszeit von drei Kunstrasenplätzen.

Daten über die tatsächlichen Belegungszeiten der Sportplätze sind bei der Stadt Olsberg nicht vorhanden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg sollte die tatsächlichen Nutzungszeiten der Vereine erheben und zur Steuerung des Angebotes an Sportaußenanlagen verwenden.

Für die Stadt Olsberg wird von IT.NRW eine sinkende Anzahl der unter 18-Jährigen prognostiziert (- 41,2 Prozent bis 2040). Somit ist zukünftig von einer geringeren Anzahl von Vereinsmitgliedern und somit auch von einer geringeren Nutzung der Sportaußenanlagen auszugehen.

Weiterhin verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - 75-Jährigen von z.B. von Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

Die Stadt Olsberg sollte ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ so wenig wie möglich belasten. Daher ist sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Olsberg die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen dem Bedarf anzupassen und bei einem weiteren Rückgang der Belegungsquote entsprechend weiter zu reduzieren.

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.

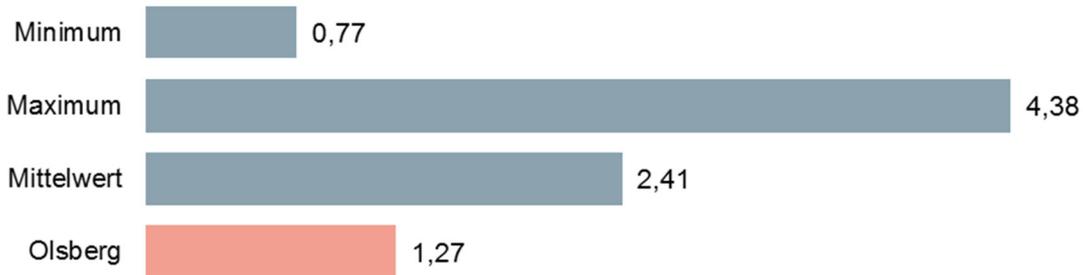
Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

In Olsberg wurde mit Ausnahme des Hochsauerlandstadions die Unterhaltung der kommunalen Sportaußenanlagen vollständig auf die Vereine übertragen. Für die Unterhaltung der Anlagen erhalten die Vereine einen jährlichen Zuschuss und in Einzelfällen werden Materialaufwendungen von der Stadt übernommen.

Die Gesamtbelastung der Stadt Olsberg für die kommunalen Sportplätze in 2015 beträgt 51.416 Euro. Sie schlüsseln sich auf in:

- Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag: 18.004 Euro,
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell (inkl. Material): 13.228 Euro,
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material): 5.597 Euro,
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine: 6.400 Euro und
- Abschreibungen: 3.384 Euro.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro



Olsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,27	1,20	2,56	3,34	14

Für die vereinseigenen Plätze (25.315 m²) hat die Stadt Olsberg in 2015 zusätzlich 11.545 Euro an Zuschüssen sowie Personal- und Materialaufwendungen geleistet. Die Aufwendungen für die vereinseigenen Spielfelder betragen in 2015 je m² 0,46 Euro.

Die städtischen und die vereinseigenen Anlagen haben eine Gesamtfläche von 77.051 m². Die Stadt Olsberg hat dafür im Jahr 2015 62.961 Euro aufgewendet. Die Aufwendungen betragen somit 0,81 Euro je m².

→ Feststellung

Durch die fast vollständige Übertragung der Unterhaltung der Sportaußenanlagen auf die Vereine hat die Stadt Olsberg eine Entlastung ihres Haushaltes erzielt.

Bei dem Hochsauerlandstadion ist dies bislang nicht geschehen.

→ Empfehlung

Die Stadt Olsberg sollte anhand von Auswertungen der Aufwendungen überprüfen ob eine weitere Entlastung ihres Haushaltes möglich ist. Handlungsmöglichkeiten bestehen zum Beispiel durch die Übertragung der Unterhaltung des Hochsauerlandstadions auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

→ 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 Olsberg liegt zentral im Fachbereich 3, Bauen und Stadtentwicklung. Von dort erfolgt eine Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung unter Beteiligung der erforderlichen weiteren Bereiche (Fachbereich 2, Soziales etc.).

Der Baubetriebshof der Stadt Olsberg hat einen schriftlichen Dauerauftrag für die Mäharbeiten auf den Spiel- und Bolzplätzen. Die übrigen Unterhaltungs- u. Pflegearbeiten werden mündlich beauftragt bzw. sind in der Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen geregelt. Im Einzelfall erfolgt eine vorherige Rücksprache zwischen dem Bauhof und dem Sachbearbeiter Spielplätze. Die Beauftragung erfolgt dann mündlich. Die Reinigung der Spielplätze erfolgt einmal wöchentlich im Rahmen der Sichtkontrolle, kleinere Mängel an Geräten werden dabei sofort behoben. Eine Ausnahme stellt der stark genutzte Generationenpark dar, dieser wird dreimal wöchentlich einer Sichtkontrolle und Reinigung unterzogen.

Die Spiel- und Bolzplätze (kommunale inkl. der Spielplätze an Schulen, Kindertageseinrichtungen sowie die privaten Spielplätze) im Gemeindegebiet sind in einem Grünflächenkataster erfasst. Es liegen Informationen zur Lage, Größe, Besonderheiten, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage vor.

Sowohl die Fremdleistungen, wie auch die Leistungen des Bauhofes werden auf Vollkostenbasis verbucht. Eine Kostenrechnung ist implementiert.

Die Spielplatzbedarfsplanung der Stadt Olsberg wurde zuletzt 2015 aktualisiert. Weiterhin wurde im Haushaltssicherungskonzept der Abbau von Spielplätzen festgehalten. Aufgrund der sinkenden Zahlen von Kindern und Jugendlichen wurden in den vergangenen Jahren vier Spielplätze aufgegeben. Drei weitere werden, zunächst unter dem Vorbehalt einer späteren Überprüfung, weitergeführt.

Auf der Grünfläche zwischen dem AquaOlsberg und der Stehestraße bis hin zur Konzerthalle wurde im Mai 2016 ein Generationenpark (Gemeindespielplatz) eröffnet. Die Zielgruppe reicht von Kindern und Jugendlichen über Familien und aktive Sportler bis hin zu Senioren.

Visuelle und operative Kontrollen werden vom Bauhof gemäß der Dienstanweisung wöchentlich bzw. alle drei Monate durchgeführt.

Die Hauptuntersuchung wird jährlich von einem Fremdunternehmer ausgeführt, der einen Mängelbericht erstellt.

Die Stadt Olsberg kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze viele positive Ergebnisse vorweisen:

- Eindeutige Zuordnung der Produktverantwortung,
- Spiel- und Bolzplätze im Grünflächenkataster (GRIS) erfasst,
- Anpassung des Spielplatzangebotes an die demografische Entwicklung,
- Aufwendungen auf Vollkostenbasis vorhanden und detailliert auswertbar,
- Durchführung der Spielplatzkontrollen in Dienstanweisung geregelt und
- Hauptuntersuchung durch Fremdunternehmer.

Potenziale bestehen in den Bereichen:

- Steuerung der Pflegearbeiten und
- Auswertung der kaufmännischen Daten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte die durchzuführenden Arbeiten mit Angabe von Turnus, Dringlichkeit (Priorität und Anzahl der Pflegegänge) im Rahmen eines Dauerauftrags zur Pflege der Spiel- und Bolzplätze festlegen.

Wie bereits weiter oben angeführt, sind die Spiel- und Bolzplätze im GRIS der Stadt Olsberg erfasst. Werden im GRIS auch die kaufmännischen Daten geführt, können Objekte mit einem besonders hohen Pflegeaufwand lokalisiert und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden.

→ **Empfehlung**

Im GRIS sollten auch die kaufmännischen Daten (Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen) der Spiel- und Bolzplätze integriert werden.

Strukturen

Die Stadt Olsberg liegt im Ruhrtal zwischen dem Naturpark Arnsberger Wald im Nordwesten und dem Naturpark Diemelsee im Osten. Südlich schließt sich das Rothaargebirge an. Der Kernbereich von Olsberg ist umgeben von bewaldeten Höhen. Olsberg ist staatlich anerkanntes Kneipp-Heilbad. Insofern kann die Stadt Olsberg große Erholungs- und Grünflächen vorweisen.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Ols-berg	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quartil (Medi-an)	3. Quar-til	An-zahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	126	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	7.080	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	89,2	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Stadt Olsberg mit 118 km² eine große Gemeindefläche (Mittelwert: 78 km²).

Bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen hat die Stadt Olsberg erschwerte Bedingungen gegenüber Kommunen mit günstigeren Strukturmerkmalen. Jedoch sind die Einwohner der Stadt Olsberg nicht so stark auf kommunale Grünflächen angewiesen wie Einwohner von Kommunen mit einer geringen Erholungs- und Grünfläche je Einwohner.

Laut den Prognosen von IT-NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Olsberg von 2.478 auf 1.456 Einwohner (-41,24 Prozent) zurückgehen.

→ **Feststellung**

Der Rückgang der unter 18-Jährigen positioniert sich im interkommunalen Vergleich bei den am stärksten betroffenen 25 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze werden sich voraussichtlich ändern.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg hat den Handlungsbedarf aufgrund der demografischen Entwicklung erkannt und in den vergangenen Jahren vier Spielplätze aufgegeben und einen Generationenpark (Gemeindespielplatz) eröffnet.

Im Jahr 2015 hält die Stadt Olsberg 27 Spiel- und vier Bolzplätze vor. Sie haben eine Fläche von insgesamt 40.778 m².

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	16,5	3,9	32,0	13,6	10,4	12,7	16,4	38
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	12,5	4,9	21,7	11,6	8,3	11,4	13,5	38
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,9	2,9	14,1	6,0	4,4	5,8	7,6	38
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.315	626	2.624	1.176	911	1.188	1.414	38

Im Jahr 2016 wurde ein weiterer Spielplatz aufgegeben und der Generationenpark wurde eröffnet. Aktuell hält die Stadt Olsberg 27 Spiel- und vier Bolzplätze vor. Sie haben eine Fläche von insgesamt 43.173 m².

Dadurch haben sich die Kennzahlen (bezogen auf die Einwohnerzahlen 2015) wie folgt verändert:

- Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²: 17,4,
- Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: 12,5,
- Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche: 4,9 und
- durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m²: 1.393.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg positioniert sich mit ihren Strukturkennzahlen größtenteils oberhalb der interkommunalen Mittelwerte. Aufgrund der demografischen Entwicklung werden sich diese Kennzahlen zukünftig noch erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Olsberg anhand ihres Spielplatzbedarfsplans die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen unter Berücksichtigung der zukünftigen demografischen Entwicklung weiter zu analysieren und kontinuierlich anpassen. Insbesondere kleinere Spielplätze sollten auf ihre tatsächliche Nutzung hin untersucht und ggf. geschlossen werden. Dabei ist auch die Nähe zu anderen Spielplätzen zu berücksichtigen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

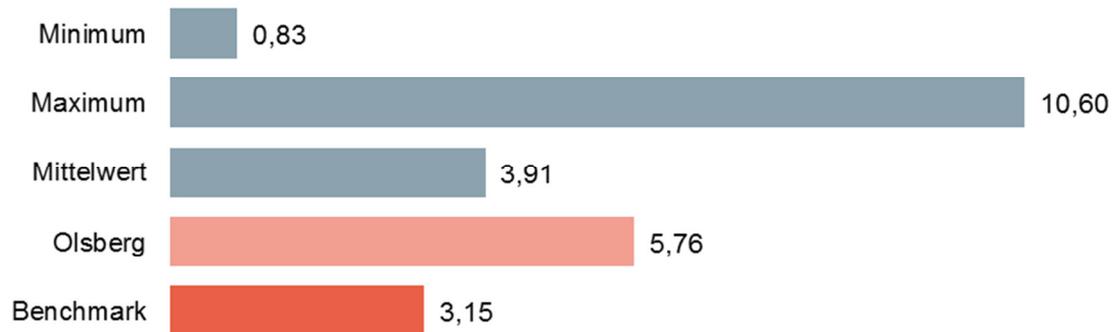
Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Olsberg einen Anteil von 30 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 22 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof und die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Olsberg große Spiel- und Bolzplätze mit einer geringen Spielgeräteausrüstung vorhält.

→ **Feststellung**

Aufgrund des hohen Flächenanteils der Bolzplätze, der hohen durchschnittlichen Größe und der geringen Geräteausrüstung hat die Stadt Olsberg erleichternde Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Olsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,76	2,35	3,35	4,84	34

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Olsberg im Jahr 2015 234.741 Euro aufgewendet. Bei der Betrachtung der Zeitreihe 2012 bis 2016 zeigen sich keine gravierenden Abweichungen der Aufwendungen. Der Mittelwert der betrachteten Jahre beträgt 5,64 Euro je m². Trotz der guten Rahmenbedingungen werden der Benchmark und der interkommunale Mittelwert deutlich überschritten.

In den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze sind auch die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung enthalten. Sie belaufen sich auf 8.705 Euro oder 0,21 Euro je m². Der interkommunale Mittelwert beträgt 0,77 Euro.

Die niedrige Positionierung im interkommunalen Vergleich beruht teilweise auf der unterdurchschnittlichen Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spiel- und Bolzplatz. Weiterhin wird der Wert durch das hohe Alter der Geräte beeinflusst. Bei einem Durchschnittsbaujahr der Spielgeräte auf den Spielplätzen von 2006 beträgt der Anlagenabnutzungsgrad in 2015 im Mittel ca. 60 Prozent. Der mittlere Bilanzwert je Gerät von 472 Euro unterschreitet den interkommunalen Mittelwert von 961 Euro.

→ Feststellung

Der interkommunale mittlere Bilanzwert je Spielgerät wird deutlich unterschritten.

Die Pflegeaufwendungen (= Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen manuell und Fremdvergaben) Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2015 betragen 226.036 Euro oder 5,54 Euro je m².

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt Olsberg damit bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte wurden 92.180 Euro aufgewendet.

→ Feststellung

Aufgrund des hohen Alters der Spielgeräte zeigen sich hohe Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro. Mit 658 Euro je Gerät überschreiten sie deutlich den interkommunalen Mittelwert von 202 Euro.

Im Vergleich zum interkommunalen Mittelwert ergibt sich ein Potenzial von 456 Euro je Spielgerät bzw. ein Gesamtpotenzial von rd. 64.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte die hohen Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte analysieren und reduzieren. Dabei sollte auch die Wirtschaftlichkeit von Reinvestitionen überprüft werden.

Niedrige Aufwendungen zeigen sich bei der Grünflächenpflege. Sie betragen je m² Spiel- und Bolzplatz 0,09 Euro und positionieren sich damit bei den besten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Die hohe durchschnittliche Größe der Bolzplätze der Stadt Olsberg von 3.016 m² bietet dafür eine gute strukturelle Bedingung.

In der Summe ergeben sich Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² der Stadt Olsberg im Jahr 2015 von 5,76 Euro.

Die gpaNRW hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Aufwendungen der Stadt Olsberg überschreiten den Benchmark um 2,61 Euro. Auf der Basis der Fläche der Spiel- und Bolzplätze ergibt sich ein monetäres Potenzial von ca. 106.000 Euro. Das Potenzial entspricht 45 Prozent der Aufwendungen des Jahres 2015.

Der Aufwand je Einwohner ist mit 15,78 Euro höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch daraus leitet die gpaNRW einen Handlungsbedarf ab.

→ 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
Olsberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Datenlage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	15
Reinvestitionen	17

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

In Olsberg zeigt sich trotz der ansteigenden Reinvestitionen eine konstant abnehmende Verkehrsflächenquote und ein konstant abnehmenden durchschnittlichen Bilanzwert Verkehrsfläche.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche und die Verkehrsflächenquote liegen in 2015 bei den niedrigsten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Die durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade der Straßen und Wirtschaftswege in Olsberg weisen hin auf eine Überalterung der Verkehrsflächen.

Gemäß der Zustandserfassung haben die Straßen im Durchschnitt mittlere und die Wirtschaftswege große Schäden.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen sind im interkommunalen Vergleich hoch, unterschreiten aber den Richtwert für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Vor allem bei den Wirtschaftswegen sollte auf eine ausreichende Unterhaltung geachtet werden. Weiterhin sollte der hohe Anteil der Eigenleistungen kritisch hinterfragt werden.

Die Abschreibungen überschreiten deutlich die Reinvestitionen in das Anlagevermögen Verkehrsflächen.

Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote und dem abnehmenden durchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Olsberg das Risiko des Wertverlustes an Anlagevermögen.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern muss die Stadt Olsberg eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen. Als Grundlage dafür sollte sie die Straßendatenbank vervollständigen, regelmäßig den Zustand der Verkehrsflächen erfassen und konkrete operative Ziele für die Verkehrsflächen definieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Olsberg 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 Olsberg erörtert wurde.

Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Stadt Olsberg, einschließlich Planung, Bau und Unterhaltung, liegt zentral im Fachbereich Bauen und Stadtentwicklung.

Für eine systematische Straßenerhaltung sind zahlreiche Informationen über das Straßennetz erforderlich. Diese Informationen sollten in einer Straßendatenbank strukturiert hinterlegt sein.

Die Stadt Olsberg betreibt eine rechnergestützte Straßendatenbank auf der Geodatenbasis des Hochsauerlandkreises und verwendet ein Knoten – Kanten - Modell. Die Straßendatenbank der Stadt Olsberg ist eine Insellösung für die Vermögensbewertung.

Sie enthält Angaben zu:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten) und
- Funktionsdaten, (funktionale Klassifizierung, z. B. Hauptverkehrsstraße).

Die Straßendatenbank bildet eine entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement.

Die folgenden wesentlichen Informationen sollte die Stadt Olsberg ergänzend in ihre Straßendatenbank integrieren:

- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen), differenziert nach Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen, unbefestigte Flächen, Wirtschaftswege),
- Aufbaudaten, (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten; 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.) und
- Sonstige Daten, (z. B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung, Unfalldaten).

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Olsberg die in der Straßendatenbank vorgehaltenen Informationen zu ergänzen.

Die Stadt Olsberg hat den Zustand ihrer Verkehrsflächen 2006 erstmalig erfasst. Eine erneute Erfassung ist in Olsberg seitdem nicht erfolgt.

Die Zustandserfassung, egal ob visuell oder messtechnisch, entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Olsberg hat den Zeitraum für die erneute Erfassung der körperlichen Inventur nicht eingehalten.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Stadt Olsberg mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. Eine visuelle Erfassung sollte nur von geschultem Fachpersonal erfolgen, damit subjektive Einflüsse abgeschwächt werden.

In den Zeiträumen zwischen den Erfassungen sollte Olsberg den Zustand der Verkehrsflächen unter Berücksichtigung der durchgeführten Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen rechnerisch in der Straßendatenbank fortschreiben.

Dazu müssen die verschiedenen bautechnischen Maßnahmen mit ihren Kosten und den Auswirkungen auf das Schadensbild in dem System hinterlegt sein, so entwickelt sich die Straßendatenbank zu einem Erhaltungsmanagement.

Das kommunale Erhaltungsmanagement dokumentiert einerseits Verschleiß und Alterung über die Zustandserfassung und Zustandsbewertung. Andererseits werden die Maßnahmen und Vorgänge zur Erhaltung der Verkehrsflächen berücksichtigt.

Die Stadt Olsberg erfasst die durchzuführenden Maßnahmen im Bereich der Verkehrsflächen zunächst in einer mittelfristigen Planung (sieben bis acht Jahre). Für den Planungszeitraum der nächsten vier Jahre erfolgt für jede Maßnahme eine konkrete Finanzplanung. Die Auswahl der Maßnahmen geschieht anhand der zugeordneten Priorität. Jährlich werden ca. drei Maßnahmen umgesetzt.

Weiterhin wird eine jährliche Auflistung der Straßen mit notwendigen Unterhaltungsmaßnahmen erstellt.

Die (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand werden in Olsberg derzeit nicht in der Straßendatenbank geführt.

Insofern besteht in Olsberg keine Möglichkeit anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs zu erstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte überprüfen, ob sie in ihrer Straßendatenbank die (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegt.

Zukünftig sollten auch die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung etc.) ebenfalls in das System und die Planung integriert werden.

Der Informationsfluss und Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung ist in Olsberg rechnergestützt sichergestellt.

Begehungen der Straßen werden gemäß der Dienstanweisung, abgestuft nach Kategorie ein bis zwölfmal jährlich durchgeführt. Die Schadensmeldungen werden einschließlich ihrer GPS – Daten erfasst und über mobile Datengeräte dem Fachbereich zugeleitet.

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Olsberg vollständig aufgebaut. Die Kostenrechnung ist nicht in die Straßendatenbank integriert bzw. über eine Schnittstelle verknüpft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte Struktur und Gliederung der Kostenrechnung für die Verkehrsflächen und die der Straßendatenbank angleichen. Optimaler Weise sollte beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft werden.

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung müssen strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen durch die Verwaltungsführung formuliert und dokumentiert werden. Daraus ergibt sich letztlich die Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Olsberg.

Zu den strategischen Zielen der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen der Stadt Olsberg gehört:

- Bereitstellung einer ausreichenden Verkehrsinfrastruktur,
- Kostenbeteiligung der Anlieger bei Ausbaumaßnahmen,
- Beitragserhebung bei Maßnahmen nach KAG und BauGB und
- Erhalt und Sicherung der Bausubstanz im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten.

Daneben verfolgt die Stadt Olsberg für die Erhaltung/Instandhaltung der Verkehrsflächen die Strategie Ausbaumaßnahmen schnell umzusetzen, frühzeitig in die KAG Maßnahmen einzusteigen und eine schnelle Schadensbeseitigung durchzuführen.

Die Stadt Olsberg sollte zukünftig auch die Teilziele:

- Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit und
- Umweltverträglichkeit

berücksichtigen.

Weiterhin sollte die Stadt Olsberg auch konkrete operative Ziele definieren. So zum Beispiel:

- Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert X haben.
- X Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 2 sein.
- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter einem Zustandswert X liegen.

In Olsberg werden die betriebliche Erhaltung, die bauliche Unterhaltung (kleinflächig Baubetriebshof, ansonsten Jahresausschreibung Straßenunterhaltung) in Eigenleistung erbracht.

Bei Instandsetzungen bzw. Erneuerungsmaßnahmen erfolgt grundsätzlich eine Fremdvergabe.

→ **Feststellung**

Die Aufteilung entspricht der Empfehlung der gpaNRW den Bauhof nur im Bereich der betrieblichen Erhaltung und der baulichen Unterhaltung einzusetzen. Die Arbeiten beschränken sich damit auf kurzfristige Maßnahmen ohne nachhaltigen Effekt. Die nachhaltige Erhaltung im Rahmen von Instandsetzung und Erneuerung können die Bauhöfe in aller Regel nicht wirtschaftlich ausführen.

→ Ausgangslage

Datenlage

Für die Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Olsberg liegen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten aktuell vor.

Strukturen

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

Die Stadt Olsberg unterhält 954.238 m² Verkehrsfläche. Diese verteilen sich wie folgt:

- 67 Prozent Gemeindestraßen (642.287 m²) und
- 33 Prozent befestigte Wirtschaftswege (311.951 m²).

Weiterhin sind noch 315.643 m² unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden, die hier nicht weiter betrachtet werden.

Das Gemeindegebiet der Stadt Olsberg ist 118 km² groß; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	126	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	64	41	192	80	64	72	85	21
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,81	0,64	2,37	1,28	1,06	1,31	1,45	21

Die Bevölkerungsdichte in Einwohner je km² positioniert sich im interkommunalen Vergleich bei den ersten 25 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Aufgrund der geringen Bevölkerungsdichte und der niedrigen Verkehrsfläche je Einwohner ist die Kennzahl „Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent“ im Bereich des Minimalwertes.

Bilanzkennzahlen

Die Bilanzsumme der Stadt Olsberg in 2015 betrug rd. 129 Mio. Euro. Der Anteil der Verkehrsflächen an diesem Vermögen – incl. Anlagen im Bau - lag bei rd. 20 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	16,4	12,2	35,7	23,4	18,6	24,0	27,4	23
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	18,59	8,06	44,03	23,55	18,31	20,57	27,56	21
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	67	32	100	64	46	67	84	21

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche wird unter anderem vom Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswege beeinflusst.

Wirtschaftswege haben einen geringeren Bilanzwert als Straßen. Die Stadt Olsberg hat einen Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche von 67 Prozent. Er entspricht annähernd dem interkommunalen Mittelwert und ist somit nicht ausschlaggebend für den unterdurchschnittlichen Bilanzwert.

Vielmehr deutet der geringe durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche auf ein hohes Alter der Verkehrsflächen hin, mit einem weitgehend abgeschriebenen Zustand.

Bilanzkennzahlen Olsberg im Zeitverlauf

Kennzahl	2012	2013	2014	2015	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent	19,7	19,5	16,5	16,4	
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m ² Verkehrsfläche in Euro	19,40	19,10	19,00	18,60	17,80
Straßenquote in Prozent	18,9	18,8	15,9	15,9	
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m ² Straßenfläche in Euro	27,60	27,20	27,30	26,70	25,70
Wirtschaftswegequote in Prozent	0,8	0,7	0,5	0,5	
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m ² Wirtschaftswegefläche in Euro	2,50	2,30	2,00	1,80	1,60

Im Zeitverlauf 2012 bis 2015 zeigen sich konstant abnehmende Flächenquoten und konstant abnehmende durchschnittliche Bilanzwerte je m².

Dies sind erste Indizien dafür, dass es der Stadt Olsberg bislang nicht gelungen ist, das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr ha-

ben das Vermögen also stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Olsberg. Die Stadt Olsberg 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.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

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

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

Weiterhin ist in dem Diagramm eine Indexlinie enthalten. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

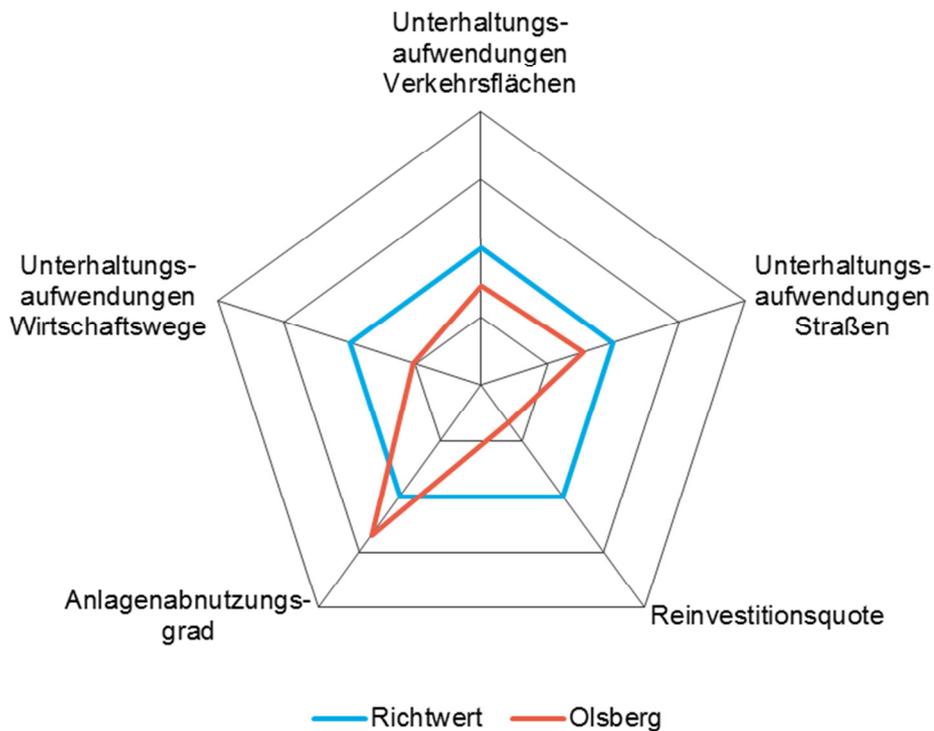
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

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

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

¹ entnommen und fortgeschrieben aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV - Ausgabe 2004)

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Kennzahlen	Zielwert	Olsberg
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	1,09
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	1,36
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Wirtschaftswege in Euro	1,05	0,54
Reinvestitionsquote in Prozent	100	34
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	67,5

Die Unterhaltungsaufwendungen und die Reinvestitionsquote der Stadt Olsberg unterschreiten deutlich den jeweiligen Richtwert. Gleichzeitig wird der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad um fast 40 Prozent überschritten.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis Restnutzungsdauer zu Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Die Gesamtnutzungsdauer für neu erstellte Straßen und Wirtschaftswege wurde in Olsberg einheitlich mit 40 Jahren festgelegt. Die NKF-Rahmentabelle hat ab 2013 eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahren für Verkehrsflächen zugelassen. Vorher betrug sie 30 bis 60 Jahre.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Straßen beträgt in 2015 16 Jahre, die der Wirtschaftswege neun Jahre.

Es ergibt sich für 2015 ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad der Straßen von 60,0 Prozent. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswege beträgt 77,5 Prozent. Für die Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) liegt er bei 67,5 Prozent.

Anlagenabnutzungsgrad

Kennzahlen	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	67,5	23,7	78,0	57,2	48,5	61,7	68,0	14

→ Feststellung

Die Anlagenabnutzungsgrade der Straßen und Wirtschaftswege in Olsberg lassen auf eine Überalterung der Verkehrsflächen schließen.

Auf die notwendige Reinvestitionstätigkeit wird im Abschnitt Reinvestition eingegangen.

Die Stadt Olsberg hat den Zustand ihrer Straßen und Wirtschaftswege letztmalig 2006 erfasst. Eine Einteilung in Zustandsklassen wurde dabei nicht durchgeführt. Vielmehr wurde eine Bewertung in Abhängigkeit zur Restnutzungsdauer vorgenommen.

Bewertungsverfahren Verkehrsflächen Olsberg

Restnutzungsdauer	Zustandsklasse
40 Jahre	Neubau
32 Jahre	Ohne Schäden
24 Jahre	Geringere Schäden
16 Jahre	Mittlere Schäden
8 Jahre	Große Schäden
4 Jahre	Sehr große Schäden

Auf der Basis der in der obigen Tabelle vorgenommenen Zuordnung und der für 2015 angegebenen Restnutzungsdauern sind die Straßen in Olsberg im Durchschnitt in die Zustandsklasse „Mittlere Schäden“ und die Wirtschaftswege in die Zustandsklasse „Große Schäden“ einzuordnen.

→ Feststellung

Die hohen Anlagenabnutzungsgrade und die Bewertung der Stadt Olsberg über den Zustand ihrer Verkehrsflächen bergen das Risiko, dass mittelfristig hohe Reinvestitionen notwendig werden.

Die gpaNRW sieht es als absolut erforderlich an, den Zustand des Straßennetzes in regelmäßigen Abständen – etwa alle fünf Jahre – zu erfassen. Im Anschluss ist dem jeweiligen Abschnitt der Verkehrsfläche eine Zustandsklassen zuzuordnen.

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).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte den Zustand der Verkehrsflächen in regelmäßigen Abständen erfassen und den entsprechenden Zustandsklassen zuordnen. Dadurch ist es möglich, die Entwicklung aufzuzeigen und die Stadt Olsberg kann beurteilen wie sich die bisherige Erhaltungsstrategie auf den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt hat.

Unterhaltung

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. Für die Straßen beträgt er entsprechend 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswege 1,05 Euro je m².

Die Stadt Olsberg hat in 2015 rd. 2,1 Mio. Euro incl. Abschreibungen für die 954.238 m² ihrer Verkehrsflächen aufgewendet. Davon entfallen rd. 1,8 Mio. Euro auf die Straßen und rd. 230.000 Euro auf die Wirtschaftswege.

Die Abschreibungen betragen rd. 1.0 Mio. Euro.

Der Unterhaltungsaufwand 2015 beläuft sich auf rd. 1,0 Mio. Euro. Davon entfallen rd. 730.000 Euro auf die Eigenleistungen des Bauhofs, rd. 199.000 Euro auf Fremdleistungen und rd. 113.000 Euro auf Personalaufwendungen incl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag der Verwaltung. Erträge aus der Auflösung von bzw. Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen - Verkehrsflächen sind nicht vorhanden.

Die jährlichen Unterhaltungsaufwendungen schwanken im Zeitraum 2012 bis 2015 zwischen rd. 807.000 Euro und rd. 1,1 Mio. Euro, der Mittelwert beträgt rd. 960.000 Euro.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,16	1,07	2,86	1,83	1,33	1,82	2,16	17
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,09	0,20	1,20	0,58	0,41	0,53	0,71	17

Kennzahlen	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	79	15	100	63	43	73	79	18
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,05	0,54	3,99	1,30	0,88	1,14	1,44	21

Die „Aufwendungen je m² Verkehrsfläche“ setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen und den Abschreibungen zusammen. Die „Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen errechnet.

Die Stadt Olsberg positioniert sich bei den Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in 2015 bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Das heißt, die Stadt Olsberg wendet für die Unterhaltung ihrer Verkehrsfläche mehr auf, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Gleichwohl liegen die Aufwendungen der Stadt Olsberg noch unter dem von der FGSV ermittelten Finanzbedarf. Auch sagt die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen noch nicht über erreichte Effizienz der eingesetzten Mittel aus.

Die gpaNRW hat auf Basis des FGSV Merkblattes einen Finanzbedarf von 1,75 Euro pro m² Straßenfläche und 1,05 Euro pro m² Wirtschaftswegefäche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes ermittelt. Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Sie ist dabei von einer „Standard-Erhaltungsstrategie“ ausgegangen. Nicht berücksichtigt wurden mögliche örtliche Besonderheiten.

Die Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Straße im 4-Jahres-Durchschnitt der Stadt Olsberg betragen 1,21 Euro. Bei den Wirtschaftswegen betragen sie 0,54 Euro.

Die Verkehrsflächen in Olsberg haben einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Laut Einschätzung der Stadt befinden sich die Straßen in einem mittleren Zustand; bei den Wirtschaftswegen ist ein überproportionaler Anteil in einem schlechten Zustand.

Der Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen beträgt in 2015 79 Prozent. Das heißt, dieser Anteil der Leistungen beschränkt sich im Wesentlichen auf kurzfristige Maßnahmen ohne einen nachhaltigen Effekt.

→ **Feststellung**

Trotz der unter dem Richtwert liegenden Unterhaltungsaufwendungen befinden sich die Straßen laut Aussage der Stadt in einem mittleren Unterhaltungszustand. Bei den Wirtschaftswegen sind im Mittel große Schäden vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Olsberg sollte bei ihren Verkehrsflächen, mit besonderem Blick auf die Wirtschaftswege auf eine ausreichende Unterhaltung achten. Weiterhin sollte auch der hohe Anteil der Eigenleistungen kritisch hinterfragt werden.

Bezogen auf den 4-Jahres-Durchschnitt fehlen rechnerisch für den Erhalt des vorhandenen Zustands rd. 490.000 Euro jährlich.

Die durchschnittliche Nutzungsdauer des Vermögens Verkehrsflächen wurde von der Stadt Olsberg mit 40 Jahren angegeben. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt. Dies führt dazu, dass das Anlagevermögen nur durch vorzeitige Erneuerung und Anstieg der notwendigen Finanzmittel erhalten werden kann.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen um die steti-ge Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

Anliegerbeiträge nach KAG für größere Erneuerungsmaßnahmen können nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Reinvestitionen

Zur langfristigen Aufgabenerfüllung des Infrastrukturvermögens, hier die Verkehrsflächen, ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen investiert wird.

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

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen belaufen sich in 2015 auf rd. 1,0 Mio. Euro. Außer-planmäßige Abschreibungen – Verkehrsflächen sind nicht vorhanden, die Verluste aus Anla-genabgängen – Verkehrsflächen betragen rd. 16.000 Euro.

Den Abschreibungen stehen in 2015 Reinvestitionen von rd. 341.000 Euro gegenüber. Sie ent-fallen vollständig auf die Erneuerung von Verkehrsflächen. Im Zeitreihenvergleich schwanken die jährlichen Reinvestitionen erheblich.

Reinvestitionen – Verkehrsflächen

Kennzahl	2012	2013	2014	2015	2016
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	23,9	43,9	59,2	33,5	72,9
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent				40,2	52,4

→ Feststellung

Es zeigt sich eine stark schwankende Reinvestitionsquote. Auch unter Berücksichtigung der Durchschnittswerte gelingt es der Stadt Olsberg im betrachteten Zeitraum 2012 bis 2016 nicht, den Werteverzehr der Verkehrsflächen auszugleichen.

Reinvestitionen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Olsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	33,5	0	119	36	9	28	63	17
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	40,2	3,2	72,2	37,7	24,9	33,7	45,5	12
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,36	0,00	1,71	0,41	0,11	0,32	0,51	15

In Olsberg wurden 2015 lediglich 33,5 Prozent (4-Jahres-Durchschnitt 40,2 Prozent) der Abschreibungen wieder in das Anlagevermögen Verkehrsflächen investiert. Im 2016 ist die Reinvestitionsquote auf 52,4 Prozent gestiegen. Insofern nicht im weiteren Lebenszyklus der Verkehrsflächen höhere Reinvestitionen erfolgen, fehlen für den Werterhalt rechnerisch Reinvestitionen. Bezogen auf den 4-Jahres-Durchschnitt betragen sie rd. 490.000 Euro.

Trotz der ansteigenden Reinvestitionsquote zeigt sich im Zeitverlauf 2012 bis 2015 ein konstant abnehmender durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche. Im interkommunalen Vergleich liegt der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche deutlich unter dem Mittelwert.

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote und dem konstant abnehmenden durchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Olsberg das Risiko des Wertverlustes an Anlagevermögen.

→ Empfehlung

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern muss eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.

Dazu sollte die Stadt Olsberg wie bereits weiter oben angeführt den Substanzerhalt der Verkehrsflächen als strategisches Ziel definieren. Weiterhin sollten in der Straßendatenbank die (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegt werden.

Bei Bereitstellung entsprechender Finanzmittel ist dann im Rahmen der langfristigen Finanzplanung der Werterhalt gewährleistet.

→ 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