

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Niederzier im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Niederzier

Managementübersicht

Die Jahresergebnisse schwanken im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2015 von einem Fehlbetrag von rund 11 Mio. Euro (2012) bis zu einem Überschuss von rund 7,9 Mio. Euro (2015). Die Gemeinde Niederzier konnte 2015 durch ihre positiven Jahresergebnisse die Ausgleichsrücklage gegenüber 2010 mit rund 20,3 Mio. Euro mehr als verdoppeln. Das strukturelle Ergebnis 2015 der Gemeinde Niederzier fällt mit minus 2,7 Mio. Euro deutlich schlechter aus. Hierbei sind Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage ebenso bereinigt wie Sondereffekte. Diese große Differenz verdeutlicht das Risiko, dass z. B. konjunkturell bedingte Einflüsse den Haushaltsausgleich gefährden.

Dies war im Jahr 2016 der Fall. Die Ausgleichsrücklage wird durch das vorläufige Jahresergebnis 2016 vollständig verbraucht. Insbesondere bei der Gewerbesteuer zeigt sich eine erhebliche Schwankungsbreite. Gleichwohl besteht eine grundsätzlich gute Eigenkapitalausstattung. Niederzier gehörte 2015 zu den Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten.

Aufgrund der stark schwankenden Gewerbesteuererträge und den damit verbundenen Schlüsselzuweisungen, schwankt die Planung zwischen einem Fehlbetrag von rund 20 Mio. Euro (2016) und einem Überschuss von einer Mio. Euro (2020). Für das Jahr 2017 wird infolge einer Gewerbesteuernachzahlung ein Jahresüberschuss von fünf bis sechs Mio. Euro erwartet, wodurch die Ausgleichsrücklage wieder gefüllt werden kann. Die Haushaltsplanung fußt auf realistischen Annahmen und Parametern. Für das Jahr 2017 sowie den mittelfristigen Planungszeitraum konnten somit keine zusätzlichen Planungsrisiken festgestellt werden. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass dennoch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen.

Die Gemeinde Niederzier gehört zu den wenigen Kommunen, die keine Kreditverbindlichkeiten mehr bilanzieren. Neben dem Jahr 2015 konnte Niederzier in den Jahren 2010 und 2014 das laufende Geschäft aus eigener Kraft finanzieren und Liquiditätsüberschüsse erwirtschaften. Diese gute Finanzlage erlaubt den Verzicht auf Kreditaufnahmen. Die Selbstfinanzierungskraft war in den Jahren 2011 bis 2013 jedoch nicht ausreichend. Insbesondere im Jahr 2012 wurden rund 14,6 Mio. Euro liquide Mittel verbraucht. Auch in den Haushaltsansätzen 2016 und 2017 sowie der mittelfristigen Planung plant die Gemeinde – bis auf die Jahre 2020 und 2021 – negative Finanzergebnisse. Hierbei bleibt abzuwarten, ob diese Ergebnisse tatsächlich eintreten.

Die gpaNRW sieht keine wesentlichen Risiken, dass Vermögenspositionen vorzeitig abzuschreiben sind oder sie in den kommenden Jahren umfangreiche Ersatzinvestitionen zu finanzieren hat. Einige wenige Gebäude weisen jedoch hohe Anlagenabnutzungsgrade auf, befinden sich aber in einem guten Zustand, der Reinvestitionen noch nicht erfordert. Die Abwasserkanäle sind aus bilanzieller Sicht unkritisch.

Die Altersstruktur der Verkehrsflächen ist ebenfalls zufriedenstellend. Zwar nähern sich die Verkehrsflächen im Durchschnitt dem letzten Drittel ihrer angenommenen Gesamtnutzungsdauer. Der tatsächliche Zustand der Straßen ist hingegen besser. Dies ist belegbar durch regel-

mäßige Zustandserfassungen, die allerdings bei den Wirtschaftswegen noch fehlen. Die Gemeinde Niederzier schafft es, bei den Verkehrsflächen keinen Sanierungsstau aufkommen zu lassen. Dennoch nimmt der Bilanzwert der Verkehrsflächen weiter kontinuierlich ab, weil nur wenig in die Verkehrsflächen reinvestiert wird. Angesichts des guten Straßenzustands ist die geringe Investitionstätigkeit derzeit nachvollziehbar. Günstig wirkt sich dabei aus, dass die Gemeinde Niederzier nur wenig überörtliche und Durchgangsstraßen in ihrer Baulast hat; diese sind in der Regel stärker durch Schwerlastverkehr belastet. Auch die milde Witterung und plane Topografie wirken sich Vorteilhaft auf den Unterhaltungsaufwand aus.

Die gpaNRW begrüßt die planvolle Vorgehensweise zur Erneuerung der Verkehrsflächen über Deckensanierungsprogramme, die von der Gemeinde Niederzier über mehrere Jahre abgearbeitet werden. Gleichwohl sieht die gpaNRW insbesondere im Aufbau einer Kostenrechnung und der Zustandserfassung bei den Wirtschaftswegen noch Möglichkeiten, Steuerung und Transparenz zu verbessern. Die Gemeinde Niederzier sollte außerdem künftig Ziele definieren und deren Erreichung über Kennzahlen verfolgen. Alle hierfür notwendigen Daten liegen bereits vor.

Um die größtmögliche Refinanzierung der Investitionsauszahlungen zu erreichen und den Kreditbedarf zu senken, sollte die Gemeinde Niederzier die derzeit niedrigen Anteile der nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) Straßenbaubeitragspflichtigen anheben. Hier nutzt Niederzier wesentliche Refinanzierungsmöglichkeiten im Straßenbau nicht.

Zudem hat die Gemeinde Niederzier rechtlich zulässige Möglichkeiten, ihre Gebührenerträge zu erhöhen. Die Verwendung der Wiederbeschaffungszeitwerte bei den kalkulatorischen Abschreibungen würde die Gemeinde in die Lage versetzen, Preissteigerungen zu kompensieren und damit den Substanzerhalt über die Gebühreneinzahlungen zu refinanzieren. Der Anteil des öffentlichen Grüns im Gebührenhaushalt Bestattungswesen kann reduziert werden und dadurch eine weitere Haushaltsentlastung erreicht werden.

Im Prüfgebiet Schulen hat die gpaNRW die Offenen Ganztagschulen (OGS) auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hin untersucht. Hierzu hat sie zunächst den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztags inklusive Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten betrachtet. Bei einem Fehlbetrag von 1.354 Euro je OGS-Schüler im Jahr 2016 setzt die Gemeinde Niederzier 528 Euro mehr ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Niederzier hat damit einen höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die folgenden Wirkungszusammenhänge beeinflussen den Fehlbetrag insgesamt ungünstig. Das Ganztagsangebot in Niederzier wird gut angenommen, die Teilnahmequote ist vergleichsweise hoch. Niederzier schöpft jedoch bei den Elternbeiträgen die in den oberen Einkommensstufen (über 61.355 Euro) bestehenden Möglichkeiten nicht aus und erzielt eine geringere Elternbeitragsquote als drei Viertel der Vergleichskommunen. Der Elternbeitrag könnte bei höheren Einkommen von derzeit 68 Euro auf den höchstmöglichen Wert (185 Euro monatlich) angehoben werden. Die Staffelung sollte engmaschiger erfolgen.

Die Aufwendungen insgesamt und die eigenen Personalaufwendungen für die zwei kommunal getragenen OGS liegen über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Der Transferaufwand für die OGS in Trägerschaft des Sozialdienstes katholischer Frauen e.V. Offene Ganztagschulen in Düren (SKF) ist durchschnittlich. Bei den Flächenkennzahlen der Gemeinde Niederzier

wirken sich die geringen Anteile an der Gesamtfläche der Grundschulen nicht positiv aus, da Flächen mit Mehrfachnutzung nicht vorhanden sind.

Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate der Grundschulen je Schüler sind überdurchschnittlich. In den Sekretariaten der vier Grundschulen sind auf 1,01 Vollzeit-Stellen drei Sekretariatskräfte tätig. In der Gemeinde Niederzier werden von einer Sekretariatskraft weniger Schüler betreut als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Der Benchmark wird bei der Kennzahl Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen nicht erreicht. Das rechnerische Potenzial beträgt 0,19 Stellen. Dies entspricht acht Wochenstunden. Weiterführende Schulen sind in der Trägerschaft des Schulverbandes Niederzier/Merzenich. Der Schulverband ist nicht Gegenstand unserer Prüfung.

Für die Schülerbeförderung hatte die Gemeinde Niederzier 2016 Aufwendungen von rund 106.000 Euro zu tragen. Dies entspricht 970 Euro je beförderten Schüler, mit denen Niederzier zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Beförderungskosten gehört. Ursache hierfür ist, dass die Gemeinde Niederzier in erheblichem Umfang Schülerspezialverkehr anbietet, da nicht alle Ortsteile durch den ÖPNV verbunden sind. Spezialverkehr ist im Vergleich zum Linienverkehr wesentlich teurer. Zugleich ist der Anteil der beförderten Schüler gering. Hierbei spielt auch eine Rolle, dass es keine Einpendler gibt. Dies ist unter finanziellen Aspekten positiv zu werten. Der Schülerspezialverkehr wurde zuletzt 1994 ausgeschrieben. Dieser muss kurzfristig neu ausgeschrieben werden.

Im Prüfgebiet Sport und Spielplätze untersucht die gpaNRW die Handlungsfelder Sport sowie Spiel- und Bolzplätze. Niederzier stellt an vier Grundschulstandorten 1,6 Halleneinheiten mehr zur Verfügung, als für den Schulsport notwendig sind. Angesichts dieser Überkapazität könnte unter Wirtschaftlichkeitsaspekten eine Halle aufgegeben werden. Die Gemeinde Niederzier möchte nach eigenem Bekunden an den Grundschulstandorten festhalten. Empfehlenswert ist auf jeden Fall, die Entwicklung der Schülerzahlen im Blick zu behalten und die Grundschullandschaft gegebenenfalls räumlich zu optimieren. Die zahlreichen Schulstandorte und Dependancen erschweren eine wirtschaftliche Nutzung der kommunalen Infrastruktur. Die außerschulische Nutzung der Hallen durch Vereine ist ausgeprägt. Niederzier erhebt hierfür jedoch keine Nutzungsentgelte.

Die Unterhaltung der Sportplätze hat die Gemeinde Niederzier jeweils an den hauptnutzenden Verein übertragen. Dieser erhält dafür einen Zuschuss. Die Gemeinde bucht keine Abschreibungen auf die Spielfelder, sondern hat Festwerte gebildet. Dies ist nicht sachgerecht und führt zudem zu äußerst geringen Aufwendungen je m² Spielfeld. Die tatsächlichen Aufwendungen werden dadurch nicht transparent. Das Angebot an Spielfeldern übersteigt deutlich den Bedarf. Die Auslastung sämtlicher Anlagen ist gering. Rechnerisch könnte Niederzier auf fünf große und zwei kleine Spielfelder verzichten. Der demografische Wandel könnte die Auslastung weiter verringern. Die Gemeinde Niederzier sollte daher Spielfelder aufgeben, um die Ressourcen auf wenige Anlagen zu konzentrieren.

In mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen steht den Einwohnern unter 18 Jahren eine geringere Spielplatzfläche zur Verfügung. Der Gemeinde liegen keine Angaben zur Höhe der hierfür entstehenden Unterhaltungsaufwendungen vor, weder auf einzelne Anlagen bezogen, noch insgesamt. Die finanzwirtschaftliche Transparenz sollte daher deutlich verbessert werden. Bestenfalls sollte Niederzier eine anlagenbezogene Kostenrechnung für die Spiel- und Bolzplätze aufbauen, um den Ressourceneinsatz zielgerichtet zu steuern. Um eine zielgerichtete Steue-

zung zu implementieren, sollte die Gemeinde Niederzier den aktuellen Bedarf analysieren, die künftige Entwicklung prognostizieren und diese Planung jährlich fortschreiben. So erkennt sie redundante Angebote und kann Flächen identifizieren, die verkleinert oder umgenutzt werden können. Hierfür ist auch Kenntnis der Strukturen von Bedeutung: Das Gemeindegebiet ist dicht besiedelt und bietet vergleichsweise wenig Erholungs- und Grünflächen. In den eher ländlich geprägten Einzugsgebieten gibt es auf dem elterlichen Grundstück oder in der Natur ausreichend Spielfläche. In den größeren Ortschaften ist dies jedoch nicht durchgängig der Fall.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

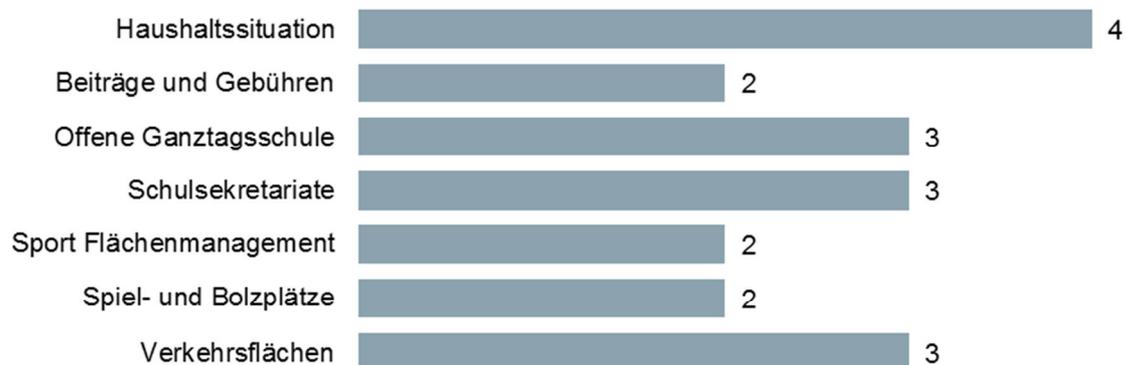
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

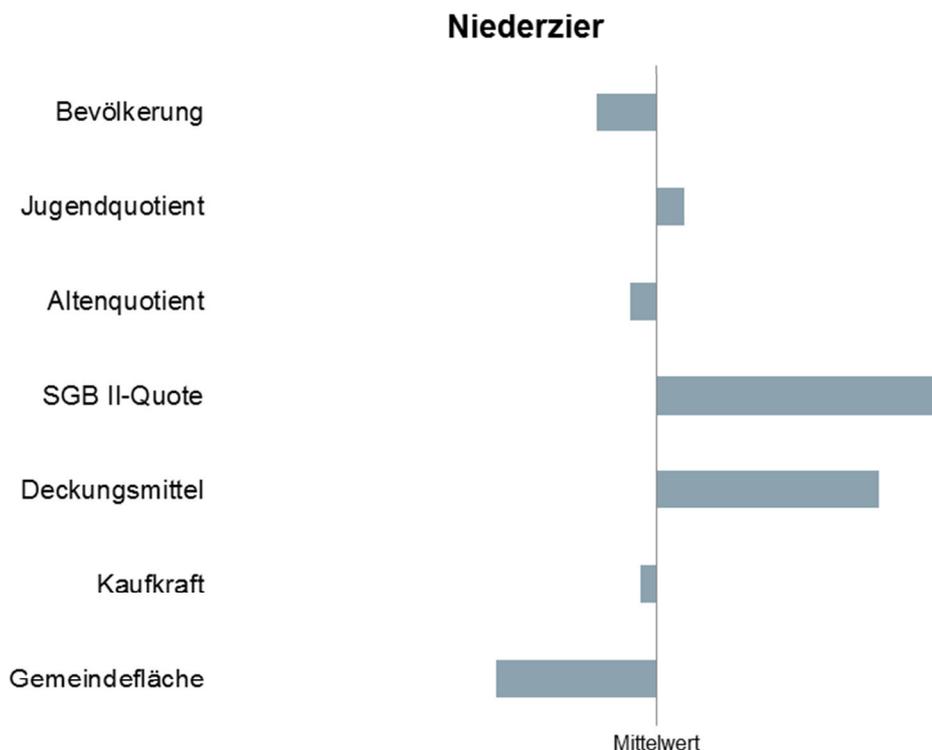
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Niederzier

Strukturelle Situation

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



Neben diesen allgemeinen Strukturmerkmalen haben wir am 30. Januar 2018 im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer auch individuelle Rahmenbedingungen der Gemeinde Niederzier diskutiert.

Die Gemeinde Niederzier hatte am 31. Dezember 2016 in ihren sieben Ortsteilen 13.863 Einwohner. Nach der Prognose von IT.NRW wird die Einwohnerzahl gegenüber dem 31. Dezember 2016 bis 2040 um 6,8 Prozent abnehmen. Dennoch sieht die Gemeinde den kommenden Jahren mit einer positiven Erwartungshaltung entgegen. Bereits seit 2014 hat die Einwohnerzahl um rund 180 Menschen zugenommen. Dies ist nur zum Teil auf die Zuweisung asylsuchender Menschen ab 2015 zurückzuführen, von sich denen zum Prüfungszeitpunkt rund 120 in der Gemeinde aufhielten. Die Aufgabe, die Integration der Geflüchteten zu fördern, wird von

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

der Gemeinde als langfristige Aufgabe gesehen, die Ressourcen (Personal, Finanzmittel) bindet, ohne dass hierfür Landesmittel bereitgestellt werden. Die Gemeinde Niederzier mietet Wohnungen für Familien an, verfügt aber auch über eigene Unterkünfte in den Ortsteilen Ellen und Hambach.

Es sind in erster Linie Familien, die ihren Wohnort in der Gemeinde Niederzier nehmen. Dies zeigt auch die Altersstruktur. In Relation zur erwerbsfähigen, mittleren Generation lebten im Jahr 2016 überdurchschnittlich viele junge Menschen unter 20 Jahren², aber unterdurchschnittlich viele Menschen über 64 Jahren³ in Niederzier. Dies ist ein Indikator, dass Niederzier als Wohnstandort für junge Familien anzusehen ist. Auch hierauf gründet sich die Erwartungshaltung, dass die vorgehaltene Infrastruktur durch die nachwachsende Generation weiter ausgelastet werden kann. Durch zwei große Altenwohnheime bestehen in Niederzier Wohnformen auch für ältere Menschen.

Die Gemeinde erschließt und vermarktet Wohnbaugrundstücke selber und kann auf diese Weise mit Kaufpreinsnachlässen um Familien mit Kindern werben. Weitere Flächen sind noch vorhanden. Begünstigend wirkt sich auch die Lage der Gemeinde zwischen den Mittelzentren Jülich und Düren aus, an die die Gemeinde Niederzier auch über die Rurtalbahn angebunden ist; in Richtung Köln und Aachen bestehen gute Anbindungen über die Autobahnen 4 und 44. Dies macht die Gemeinde Niederzier für auch für Auspendler attraktiv.

Für Gewerbebetriebe ist die Verkehrsanbindung an das überregionale Autobahnnetz ebenfalls von wichtiger Bedeutung bei der Standortwahl. Weitere Flächen sind hier noch vorhanden, so dass hier noch weiteres Entwicklungspotenzial besteht. Langfristig stellt sich für die Gemeinde Niederzier die Frage, wie lange der Braunkohleabbau in der Region noch betrieben wird. Aufgrund des Auslaufens fossiler Brennstoffe sieht sich die Gemeinde mit der Herausforderung des Strukturwandels konfrontiert; dieser wird bereits an den wechselhaften Gewerbesteuererträgen der Energiewirtschaft deutlich (siehe hierzu den Teilbericht Finanzen). Daher kooperiert Niederzier auch mit anderen Kommunen, um attraktive Flächen auch für andere Branchen zu schaffen. So entwickeln die Stadt Jülich sowie die Gemeinden Niederzier und Titz ein Gewerbegebiet (Brainergy-Park) in interkommunaler Zusammenarbeit. Die dem Haushalt zur Verfügung stehenden Deckungsmittel⁴ liegen allerdings noch deutlich über dem Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Die Kaufkraft je Einwohner ist unterdurchschnittlich. Die Kaufkraft wird allerdings durch den hohen Anteil der Bezieher staatlicher Transferleistungen belastet. Dies zeigt die SGB II-Quote an. Eine problematische Sozialstruktur macht sich in einem Ortsteil durch erhöhte Aufwendungen für Einsätze des Ordnungsamtes oder für die Beseitigung wilden Mülls bemerkbar.

Bei der Analyse der Kaufkraft ist die Einzelhandelszentralität interessant. Diese beträgt im Jahr 2018 nach einer Veröffentlichung der IHK Aachen für die Gemeinde Niederzier 128,5 Prozent. Eine Kennziffer über 100 bildet einen Kaufkraftzufluss ab. Sie ist damit neben der Kreisstadt die einzige Kommune des Kreises Düren, der per Saldo Kaufkraft zufließt. Die Situation bei der Grund- und Nahversorgung ist gut. Weitere Attraktivität hat die Gemeinde durch die Entwick-

² Jugendquotient: unter 20-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

³ Altenquotient: ab 65-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

⁴ Mittelwert der Jahre 2013 bis 2016, Quelle: IT.NRW

lung der „Neuen Mitte“ gewonnen. Damit verfügt die Gemeinde neben dem Gewerbegebiet Rurbenden in Huchem-Stammeln über ein zweites Fachmarktzentrum mit Wirkung über die Gemeindegrenzen hinaus.

Die Gemeindefläche kann ein Indiz für einen höheren Bedarf an Infrastrukturvermögen – insbesondere Gemeindestraßen und Kanalnetz – darstellen. Bei der Gemeindefläche liegt der Mittelwert bei rund 78 km². Die Gemeinde Niederzier ist mit 63,5 km² damit keine sogenannte Flächengemeinde. Rund ein Drittel der Fläche entfällt zudem auf den Braunkohlentagebau. Die Planungs- und Entwicklungsmöglichkeiten sind damit eingeschränkt. Die Herausforderungen des Strukturwandels werden auch hier deutlich: sie liegen aus Sicht der Gemeinde in der Gestaltung der Landschaft, in der die derzeit noch aktiven Tagebaue Inden und Hambach eines Tages zu Seen geworden sind. Hier gilt es aus Sicht der Verantwortlichen, frühzeitig in die raumplanerischen Prozesse einzusteigen. Die Gemeinde ist daher in den Umfeld-Initiativen aktiv, denen es um die Gestaltung der künftigen Infrastruktur wie Verkehrsverbindungen, Freizeitmöglichkeiten und anderes geht. Der Entwicklungsgesellschaft Indeland gehört Niederzier ebenfalls an. Dies bindet bzw. erfordert auch entsprechende personelle Kapazitäten.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2011 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Gemeinde Niederzier verwaltungsintern beraten. Gegenüber der Politik wurde im Rechnungsprüfungsausschuss und Rat darüber berichtet. Hierbei hat sie auf jede einzelne Feststellung und Empfehlung Bezug genommen und dargestellt, welche Empfehlungen aufgegriffen bzw. umgesetzt wurden.

Einige der ausgesprochenen Empfehlungen sind in die Arbeit der Gemeinde eingeflossen. Hierzu zählen unter anderem die Anhebung der Grundsteuer B, die Erstellung eines Grünflächenkatasters, die Zentralisierung der Gebäudewirtschaft, Neuvergabe der Reinigungsleistungen und die Beschaffung einer Bauhofsoftware.

Einige Handlungsempfehlungen wurden nach Prüfung nicht weiterverfolgt oder aber als aktuell nicht umsetzbar bewertet. Dies betrifft beispielsweise die Einführung der Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten oder die Reduzierung des öffentlichen Grüns der Friedhöfe. Anders als die Grundsteuer B wurde die Gewerbesteuer nicht angehoben, da dies nach Einschätzung der Gemeinde zu einer geringeren Wettbewerbsfähigkeit geführt hätte.

→ 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 KIWI⁵, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Niederzier 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.

⁵ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Niederzier 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 Niederzier haben wir von Juni 2017 bis April 2018 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurden in der Gemeinde Niederzier überwiegend die Jahre 2015 und 2016 zugrunde gelegt. Bei der Finanzprüfung konnte die gpaNRW auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2015 zurückgreifen. Auf das vorläufige Jahresergebnis für das Jahr 2016 wurde textlich eingegangen. Zukünftige Entwicklungen hat die gpaNRW auf Basis der Haushaltsplanungen 2017 und 2018 sowie der mittelfristigen Finanz- und Ergebnisplanung 2019 bis 2021 analysiert.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	David Limburg
Schulen	Werner Tschapke
Sport und Spielplätze	Heiko Pereira Wolf
Verkehrsflächen	Heiko Pereira Wolf

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

Am 08. Mai 2018 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand der Gemeinde Niederzier über die Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 27. September 2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Frank Breidenbach

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Niederzier im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	20
Kommunaler Steuerungstrend	20
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	21
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	23
Beiträge	23
Gebühren	24
Steuern	25
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	27
Pensionsrückstellungen	27
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	28

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Gemeinde Niederzier ausgeglichen. Die Gemeinde ist nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die Ausgleichsrücklage wird durch das vorläufige Jahresergebnis 2016 voraussichtlich vollständig verbraucht.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse schwanken im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2015 von einem Fehlbetrag von rund 11 Mio. Euro (2012) bis zu einem Überschuss von rund 7,9 Mio. Euro (2015). Ursächlich für die Schwankungen sind vor allem die Gewerbesteuererträge und damit verbunden auch die Schlüsselzuweisungen sowie die deutlich höheren Umlagen auf der Aufwandsseite. Die Gemeinde Niederzier konnte durch ihre positiven Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum die Ausgleichsrücklage sukzessive auffüllen. Das strukturelle Ergebnis 2015 der Gemeinde Niederzier fällt mit minus 2,7 Mio. Euro deutlich schlechter aus. Hierbei sind Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage bereinigt. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltige zu schließende Konsolidierungslücke.

Plan-Ergebnisse

Aufgrund der stark schwankenden Gewerbesteuererträge und den damit verbundenen Schlüsselzuweisungen, schwankt die Planung zwischen einem Fehlbetrag von rund 20 Mio. Euro (2016) und einem Überschuss von einer Mio. Euro (2020). Das vorläufige Jahresergebnis 2016 fällt mit etwa minus 21 Mio. Euro schlechter aus als im Haushaltsansatz vorgesehen. Besser entwickelt sich das Jahr 2017. Für das Jahr 2017 wird infolge einer Gewerbesteuernachzahlung ein Jahresüberschuss von fünf bis sechs Mio. Euro erwartet, wodurch die Ausgleichsrücklage wieder gefüllt werden kann. Insgesamt ist die Haushaltsplanung der Gemeinde Niederzier plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass dennoch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen. Zusätzliche Risiken sind nicht erkennbar.

Eigenkapital

Die Gemeinde Niederzier verfügt zum 31. Dezember 2015 über eine solide Eigenkapitalausstattung. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind im Betrachtungszeitraum konstant und im Vergleichsjahr überdurchschnittlich. Durch den erheblichen Fehlbetrag des Jahres 2016 wird die Eigenkapitalausstattung stark reduziert, wodurch die Eigenkapitalquoten sinken.

Schulden

Die Gemeinde Niederzier bilanziert keine Kreditverbindlichkeiten. Im Betrachtungszeitraum konnte sie insbesondere im Jahr 2015 liquide Mittel erwirtschaften. Die Selbstfinanzierungskraft war in den Jahren 2011 bis 2013 jedoch nicht ausreichend. Insbesondere im Jahr 2012 wurden rund 14,6 Mio. Euro liquide Mittel verbraucht. Aufgrund des hohen Liquiditätsbestandes war die Gemeinde Niederzier nicht auf Fremdkapital angewiesen. Neben dem Jahr 2015 konnte Niederzier in den Jahren 2010 und 2014 das laufende Geschäft aus eigener Kraft finanzieren und Liquiditätsüberschüsse erwirtschaften. In den Haushaltsansätzen 2016 und 2017 sowie der mittelfristigen Planung plant die Gemeinde, bis auf die Jahre 2020 und 2021, negative Finanzergebnisse. Hierbei bleibt abzuwarten, ob diese Ergebnisse tatsächlich eintreten.

Vermögen

Die Gemeinde Niederzier schafft es, das Gebäudevermögen durch ihre Investitionstätigkeit zu erhalten. Die gpaNRW sieht kein wesentliches Risiko, dass Vermögenspositionen vorzeitig abzuschreiben sind. Des Weiteren ist nicht davon auszugehen, dass die Gemeinde in den kommenden Jahren umfangreiche Ersatzinvestitionen zu finanzieren hat. Einige wenige Gebäude weisen jedoch hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Hier könnte Reinvestitionsbedarf entstehen, wenn die Gemeinde die Gebäude weiter erhalten möchte. Laut Auskunft der Gemeinde Niederzier, befinden sich auch die älteren Gebäude in einem guten Zustand, sodass dem Risiko des Reinvestitionsbedarfs durch regelmäßige Unterhaltungsmaßnahmen entgegen gewirkt wurde. Die Abwasserkanäle werden aus bilanzieller Sicht als unkritisch bewertet.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Niederzier auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, muss die Gemeinde reagieren und gegensteuern. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch ein Risikomanagement. Niederzier setzt sich mit Risiken auseinander und beschreibt diese in ihren Jahresabschlüssen. Die Gemeinde verfügt über eine Ausgleichsrücklage. Diese wird jedoch durch das vorläufige negative Jahresergebnis 2016 vollständig verzehrt und voraussichtlich durch das positive Jahresergebnis 2017 wieder gefüllt. Eine Ausgleichsrücklage dient dazu, künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren. Eine Kommune kann diese weiter auffüllen, wenn sie solide plant, Risiken im Blick hat und rechtzeitig gegensteuert.

Beiträge und Gebühren

Die von der Gemeinde Niederzier in ihrer Straßenbaubeitragssatzung festgesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen jeweils am unteren Rand des in der Mustersatzung des Städte- und

Gemeindebundes NRW vorgesehenen Korridors. Insofern nutzt die Gemeinde wesentliche Refinanzierungsmöglichkeiten im Straßenbau nicht.

Die Gemeinde hat zudem folgende rechtlich zulässige Möglichkeiten, ihre Gebührenerträge zu erhöhen:

- Die kalkulatorischen Abschreibungen sollten auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermittelt werden.
- Der Anteil des öffentlichen Grüns im Gebührenhaushalt Bestattungswesen kann reduziert werden.
- Der pauschal festgelegte Öffentlichkeitsanteil von 25 Prozent bei der Straßenreinigung sollte exakt ermittelt werden.

Insbesondere über die Abschreibung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten könnte die Gemeinde ihren Haushalt nennenswert entlasten.

Zudem liegt der von der Gemeinde Niederzier im Bestattungswesen und im Abwasserbereich verwendete kalkulatorische Zinssatz von sieben Prozent im Jahr 2017 oberhalb des Zinssatzes, der nach der Rechtsprechung höchstens angewendet werden darf. Dies wurde von Niederzier erkannt und der kalkulatorische Zinssatz wird zukünftig in den Gebührenkalkulationen an die rechtlichen Rahmenbedingungen angepasst.

→ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	aufgestellt	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	aufgestellt	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	aufgestellt	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	aufgestellt	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	aufgestellt	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	aufgestellt	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	aufgestellt	noch offen ¹	noch offen	HPI
2017	aufgestellt			HPI
2018	aufgestellt			HPI

¹ Stand zum 6. Dezember 2017. Auf das vorläufige Jahresergebnis für das Jahr 2016 wurde textlich eingegangen.

Die im Doppelhaushalt 2017/18 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	2.748	1.641	-11.033	665	7.736	7.928
Höhe der Ausgleichsrücklage	8.235	9.876	4.008	4.673	12.409	20.337
Höhe der allgemeinen Rücklage*	46.050	46.282	41.116	41.046	41.083	41.128
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	2.748	1.641	-9.876	665	7.736	7.928
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	-2.748	0	4.008	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	45
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	-1.157	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	2.891	232	-4.008	-70	37	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	11,2	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	19,6	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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

Ursächlich für die Schwankungen und das schlechte Jahresergebnis 2012 sind vor allem die erheblich schwankenden Gewerbesteuererträge und damit verbunden auch die Schlüsselzuweisungen. Die höchsten Gewerbesteuererträge konnte Niederzier im Jahr 2015 mit rund 20,8 Mio. Euro verbuchen. Im Gegensatz hierzu fielen diese Erträge im Jahr 2013 mit 4,2 Mio. Euro vergleichsweise niedrig aus. Die Gemeinde konnte bis auf das Jahr 2012 durchweg positive Jahresergebnisse ausweisen und hierdurch die Ausgleichsrücklage sukzessive auffüllen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Niederzier konnte im Betrachtungszeitraum die Höhe der Ausgleichsrücklage mehr als verdoppeln. Bis auf das Jahr 2012 gelingt es der Gemeinde ihren Haushalt auszugleichen.

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN)²

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-19.969	-1.678	751	-1.681	929	484
Höhe der Ausgleichsrücklage	368	0	751	0	929	1.413
Höhe der allgemeinen Rücklage	41.128	39.818	39.818	38.888	38.888	38.888
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-19.969	-368	751	-751	929	484
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	-1.310	0	-931	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	3,2	keine Verringerung	2,3	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	32,5	4,0	pos. Ergebnis	4,1	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Das vorläufige Jahresergebnis 2016 fällt mit etwa minus 21 Mio. Euro schlechter aus als im Haushaltsansatz vorgesehen. Hierdurch wird voraussichtlich bereits durch dieses Jahresabschluss die Ausgleichsrücklage vollständig verzehrt. Jedoch fällt das erwartete Jahresergebnis für das Jahr 2017 deutlich besser aus als im Haushaltsansatz vorgesehen. Voraussichtlich wird im Jahr 2017 durch eine Gewerbesteuernachzahlung von rund 5,8 Mio. Euro ein Jahresüberschuss von fünf bis sechs Mio. Euro erzielt, wodurch die Ausgleichsrücklage wieder gefüllt werden kann.³

Die Gemeinde Niederzier weist in der mittelfristigen Planung im Jahr 2019 ein negatives Jahresergebnis aus und in den Jahren 2020 und 2021 jeweils positive Ergebnisse. Inwiefern die Planungen Risiken unterliegen, analysiert die gpaNRW im Berichtsteil Haushaltsplanung.

→ Feststellung

Die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ist nicht erforderlich. Die Herstellung des Haushaltsausgleichs muss dennoch oberste Priorität für das gesamte Handeln der Gemeinde Niederzier haben. Ziel der Gemeinde muss es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt	X	X		X	X	X			X
fiktiv ausgeglichener Haushalt			X				X		

² Stand 19. Februar 2018.

³ Stand 6. Dezember 2017.

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage								X	

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
570	-436	585	-33	-120	-29	35	80

Im Jahr 2015 gehört Niederzier zu dem Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. Lediglich eine Kommune erzielte ein noch besseres Jahresergebnis in diesem Jahr. Bis auf das schlechte Jahresergebnis 2012 gehört die Gemeinde im gesamten Betrachtungszeitraum zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den besten Jahresergebnissen im Einwohnerbezug. Beim interkommunalen Vergleich des Jahresergebnisses 2015 auf Basis der Gesamtabschlüsse stellt die Gemeinde Niederzier den Maximalwert:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
570	-433	570	-3	-108	-19	58	47

Die Gemeinde Niederzier hat im Betrachtungszeitraum keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Der Verzicht hierauf wurde dokumentiert und vom Rat beschlossen. Wenn eine Gemeinde keinen Gesamtabschluss aufzustellen hat, ist das Jahresergebnis der Gemeinde mit dem Gesamtjahresergebnis gleichzusetzen. In der ersten Spalte ist daher das Jahresergebnis je Einwohner 2015 der Gemeinde Niederzier angegeben. Bei den weiteren Vergleichen auf Basis des Gesamtabschlusses, wird diese Vorgehensweise weiterhin angewendet.

Zu beachten bei diesen positiven Ergebnissen im Jahr 2015 sind die aufgetretenen Sondereffekte. In diesem Jahr hatte Niederzier, aufgrund von Gewerbesteuernachzahlungen, die höchsten Gewerbesteuererträge des Betrachtungszeitraumes (21 Mio. Euro). Aufgrund dieser hohen Gewerbesteuernachzahlung, fiel analog hierzu die Verzinsung von Gewerbesteuernachforderungen für Altjahre dementsprechend hoch mit 8,3 Mio. Euro aus. Zusätzlich hat die Gemeinde die höchsten Schlüsselzuweisungen des Betrachtungszeitraums in Höhe von rund drei Mio. Euro erhalten. Auf der Aufwandsseite wurde als Besonderheit eine Rückstellung in Höhe von neun Mio. Euro für ein laufendes Verfahren gebildet. Wie das Jahresergebnis ohne diese Sondereffekte ausfällt, betrachtet die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel beim strukturellen Ergebnis.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.⁴

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Niederzier	
Jahresergebnis	7.928
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-20.710
Bereinigungen Sondereffekte	580
= bereinigtes Jahresergebnis	-12.202
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.458
= strukturelles Ergebnis	-2.744

Das strukturelle Ergebnis 2015 von rund minus 2,7 Mio. Euro fällt deutlich schlechter aus als das Jahresergebnis 2015. Dies liegt insbesondere an den bereits aufgeführten Sondereffekten. Die Gewerbesteuer war im Jahr 2015 um rund 8,6 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015. Diese schwankungsanfällige Position wies im Jahr 2015 das beste Ergebnis im Betrachtungszeitraum aus (21 Mio. Euro). Darüber hinaus war auf der Aufwandsseite die Kreisumlage im Jahr 2015 etwa 1,9 Mio. Euro niedriger als in den Durchschnittswerten der Jahre 2011 bis 2015.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis 2015 der Gemeinde Niederzier liegt bei rund minus 2,7 Mio. Euro. Es fällt damit deutlich geringer aus als das durch Sondereffekte geprägte Jahresergebnis 2015 von rund 7,9 Mio. Euro. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Plan-Ergebnisse

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

⁴ Erträge und Aufwendungen aus Auflösung/Bildung von Rückstellungen sowie aus der Verzinsung der Gewerbesteuer.

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

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

Die Gemeinde Niederzier plant nach dem aktuellen Doppelhaushaltsplan 2017/18 für 2021 einen Überschuss von rund 0,5 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 3,2 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	2.100	3.148	1.048	7,0
Gewerbesteuer**	12.159	5.417	-6.741	-12,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern**	5.957	9.285	3.328	7,7
Ausgleichsleistungen**	880	715	-164	-3,4
Schlüsselzuweisungen**	1.377	4.506	3.130	21,9
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	6.871	8.331	1.459	3,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	5.557	4.521	-1.036	-3,4
Steuerbeteiligungen**	2.025	339	-1.686	-25,8
Allgemeine Umlagen**	8.944	8.877	-67	-0,1

* Rechnungsergebnis des Jahres 2015.

** Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015.

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B steigen im Vergleich des Ist-Ergebnisses 2015 zur mittelfristigen Planung 2021 um rund eine Mio. Euro an. Bei der Planung hat die Gemeinde Niederzier für den Haushaltsansatz 2017 das zu diesem Zeitpunkt vorliegende Ist-Ergebnis des Jahres

2016 zugrunde gelegt sowie alle örtlichen Besonderheiten berücksichtigt. In der weiteren Planung wurde die Hebesatzerhöhung im Jahr 2018 von 430 auf 520 Hebesatzpunkte zugrunde gelegt sowie neu hinzukommende Baugrundstücke.

Die Gemeinde Niederzier hat bei der Planung der Grundsteuer B-Erträge keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken in Kauf genommen.

Gewerbsteuer

Die Gewerbsteuer der Gemeinde Niederzier unterlag in den letzten Jahren größeren Schwankungen. Für das Jahr 2016 ging die Gemeinde von einem Gewerbesteueraufkommen von 3,2 Mio. Euro aus. Dieser Ansatz wird voraussichtlich leicht mit 30.000 Euro unterschritten. Dem Haushaltsansatz 2017 hat die Gemeinde das zu diesem Zeitpunkt vorliegende Ist-Ergebnis des Jahres 2016 sowie die Prognose bis zum Jahresende zugrunde gelegt. In der mittelfristigen Planung plant die Gemeinde wiederum die Hebesatzerhöhungen in den Jahren 2018 und 2019 ein. Zudem berücksichtigt die Gemeinde bereits in den Jahren 2018 und 2020 zwei größere Gewerbesteuernachzahlungen, die aufgrund von Betriebsprüfungen voraussichtlich eintreten.

Das für 2021 erwartete Aufkommen liegt rund 6,7 Mio. Euro unter dem Mittelwert der Jahre 2011 bis 2015. Dies liegt insbesondere daran, dass der größte Gewerbesteuerzahler größere Gewerbesteuernachzahlungen im Betrachtungszeitraum geleistet hat, welche den Durchschnittswert stark beeinflusst haben. Die Entwicklung der Gewerbsteuer ist generell stark konjunkturabhängig. Daher unterliegt diese Planung einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor.

Schlüsselzuweisungen, Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern und Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Bei der Planung des Gemeindeanteils an Gemeinschaftssteuern und der Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich orientiert sich die Gemeinde Niederzier an den Orientierungsdaten⁵. Die Schlüsselzuweisungen hingegen werden für den Planungszeitraum abweichend von den Orientierungsdaten selbst ermittelt. Die gpaNRW sieht bei diesen konjunkturabhängigen Ertragspositionen lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zusätzliche Risiken sieht sie nicht.

Personalaufwendungen

Die Gemeinde Niederzier plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Sie preist die absehbaren Fluktuationen und Neuzugänge auch im mittelfristigen Planungszeitraum ein. Die Tarif- und Besoldungssteigerungen berücksichtigt die Gemeinde für die Haushaltsansätze 2017/18 mit 2,35 bzw. 2,5 Prozent. Bei der weiteren mittelfristigen Planung werden die Steigerungen in Anlehnung an die Orientierungsdaten mit einem Prozent berücksichtigt.

⁵ Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, , Az. 34-46.05.01-264/16.

Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich jedoch um Zielwerte. In den letzten Jahren lagen die Tarif- und Besoldungssteigerungen immer über den Orientierungsdaten. Daher besteht grundsätzlich bei den Personalaufwendungen das Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen mit der Steigerung um ein Prozent nicht kompensiert werden können. Dies hängt in erster Linie von der Höhe der Tarifabschlüsse ab, die die Gemeinde Niederzier nicht beeinflussen kann und die ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko darstellen. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nehmen im Eckjahresvergleich 2015 zu 2021 um eine Mio. Euro ab. Für diese sinkende Tendenz ist vor allem der Rückgang an Aufwendungen für die Instandsetzung verantwortlich. Hier werden in der mittelfristigen Planung keine größeren Instandsetzungsmaßnahmen erwartet, da kein Sanierungsstau existiert. Zudem wurden für unterlassene Instandhaltungen entsprechende Rückstellungen gebildet. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW daher bei dieser Aufwandsposition nicht.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen hat die Gemeinde Niederzier gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GFRG) eingeplant. Die derzeitige Erhöhung des Landesvervielfältigers (§ 6 Abs. 3 GFRG) und die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GFRG) enden nach derzeitiger Rechtslage zum 31. Dezember 2019. Die Gemeinde hat das in ihrer Planung entsprechend berücksichtigt und ab 2020 keine Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit mehr eingeplant. Auch wenn die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit immer wieder in der Diskussion steht, empfiehlt der Städte- und Gemeindebund nach Abstimmung mit dem Finanzministerium NRW und dem Ministerium für Inneres und Kommunales NRW zwischenzeitlich, im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung ab 2020 keine Mittel für die Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit einzuplanen (vgl. Schnellbrief 299/2016 vom 27. Oktober 2016). Daher liegen keine zusätzlichen Risiken vor.

Allgemeine Kreisumlage

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch den vom Kreis festgelegten Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der Gemeinde (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) bestimmt. Die Gemeinde Niederzier berücksichtigt diese Faktoren und plant die Kreisumlage anhand des Bedarfes des Kreises Düren und der Umlagegrundlage nach dem GFG.

Die mittelfristige Planung kalkuliert die Gemeinde konkret nach der Umlagegrundlage nach dem GFG. Daher sieht die gpaNRW kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei dieser Aufwandsposition.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Niederzier ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind stark von

der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass dennoch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen. Zusätzliche Risiken sind nicht erkennbar.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 1	54.285	56.158	45.124	45.720	53.492	61.465
Eigenkapital 2	103.732	105.222	93.276	93.946	101.022	108.534
Bilanzsumme	129.825	128.430	112.007	109.703	116.414	133.835

Eigenkapital 2 = Summe aus Eigenkapital und Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 6 der Anlage. Die Eigenkapitalquoten der Gemeinde Niederzier sind überdurchschnittlich. Die Gemeinde gehört im Jahr 2015 zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten. Diese werden jedoch durch den erheblichen Fehlbetrag im Jahr 2016 stark reduziert.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	45,9	-14,3	65,4	32,6	21,3	34,3	42,8	80
Eigenkapitalquote 2	81,1	9,9	90,8	67,7	58,8	69,3	80,0	80

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	45,9	7,5	62,8	31,1	21,6	32,4	40,3	47
Gesamteigenkapitalquote 2	81,1	27	90,8	66,2	53,2	68,3	78,9	47

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
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	765	730	685	636	593	548
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	349	231	509	650	813	631
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	761	149	125	171	111	475
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	629	0	58	57	83	173
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	240	97	103
Verbindlichkeiten gesamt	2.505	1.110	1.377	1.754	1.696	1.930
Rückstellungen	21.299	19.809	15.209	11.963	11.506	20.300
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	757	722	533	382	499	879
Schulden gesamt	24.561	21.641	17.118	14.099	13.701	23.108

Die Gemeinde Niederzier weist in den Jahresabschlüssen des Betrachtungszeitraums weder Investitions- und noch Liquiditätskredite aus und ist somit schuldenfrei. Lediglich im Jahr 2017 wurden unterjährig Liquiditätskredite in Anspruch genommen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
139	73	6141	1.400	616	1.157	2.100	80

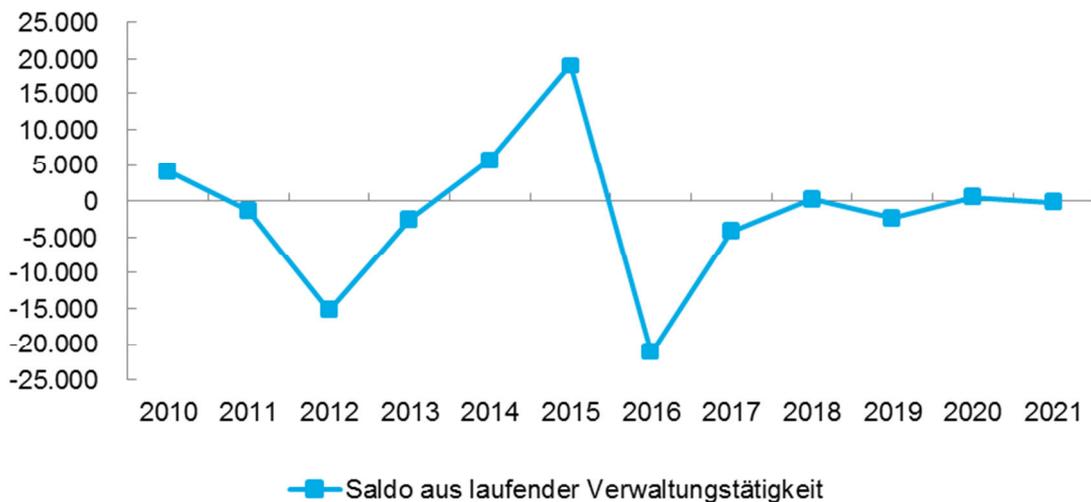
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
139	73	5245	1.755	691	1.650	2.427	47

Finanzrechnung

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

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



Die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde Niederzier war in den Jahren 2011 bis 2013 nicht ausreichend. Insbesondere im Jahr 2012 wurden rund 14,6 Mio. Euro liquide Mittel verbraucht. Aufgrund des hohen Liquiditätsbestandes war die Gemeinde Niederzier nicht auf Fremdkapital angewiesen. Durch den bereits genannten Sondereffekt aus einer hohen Gewerbesteuernachzahlung, konnte die Gemeinde im Jahr 2015 Liquiditätsüberschüsse in Höhe von 18,4 Mio. Euro erwirtschaften. Neben dem Jahr 2015 konnte Niederzier in den Jahren 2010 und 2014 das laufende Geschäft aus eigener Kraft finanzieren. In den Haushaltsansätzen 2016 und 2017 sowie der mittelfristigen Planung plant die Gemeinde meist negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Hierbei bleibt abzuwarten, ob diese Ergebnisse tatsächlich eintreten.

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.362	-243	1.362	86	-7	76	136	80

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

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.362	-243	1.362	181	61	143	227	46

→ Feststellung

Die Gemeinde Niederzier ist schuldenfrei. Im Betrachtungszeitraum konnte sie insbesondere im Jahr 2015 liquide Mittel erwirtschaften. Im Einwohnerbezug bilden der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie der Cashflow aus laufender Verwaltungstätigkeit im interkommunalen Vergleich die Maximalwerte im Jahr 2015.

Vermögen

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

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

Straßen, Gebäude und Abwasserkanäle

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren	Durchschnittl. RND	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2015
	von	bis				
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	80	58	27,1	4.459.485
Schulgebäude massiv	40	80	80	40	50,3	4.327.650
Hallen massiv	40	60	60	58	2,6	205.230
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	47	41,1	2.280.695
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	40	50,2	372.310
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	38	52,3	4.019.632
Abwasserkanäle	50	80	80	51	36,3	14.361.864

GND: Gesamtnutzungsdauer; RND: Restnutzungsdauer

Die Gemeinde Niederzier hat lange Nutzungsdauern festgelegt. Für sie ist damit das Risiko Vermögensgegenstände außerplanmäßig abschreiben zu müssen höher, als bei Kommunen, die kürzere Nutzungsdauern festgelegt haben.

Einige Vereinsheime und Schulgebäude haben mehr als die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer überschritten und weisen hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Hier wird perspektivisch Reinvestitionsbedarf entstehen, den die Gemeinde beachten muss, wenn sie diese Gebäude weiter erhalten möchte. Insbesondere das Hauptgebäude der Grundschule Huchem-Stammeln weist lediglich eine Restnutzungsdauer von neun Jahren auf. Nach Auskunft der Gemeinde befindet sich das Gebäude, durch regelmäßige Unterhaltungsmaßnahmen, in einem guten Zustand. Ansonsten weisen die berechneten Anlagenabnutzungsgrade aus bilanzieller Sicht nicht auf einen akuten Reinvestitionsbedarf hin. Laut Angabe der Gemeinde besteht beim Gebäudevermögen insgesamt kein Sanierungsstau. Der Zustand der Gebäude wird aus Sicht der Gemeinde als gut bis sehr gut bezeichnet. Die Straßen und Abwasserkanäle werden ebenfalls als gut bezeichnet. Der Teilbericht Verkehrsflächen enthält weitere Ausführungen zum Zustand des Straßenvermögens.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Niederzier schafft es, das Gebäudevermögen durch ihre Investitionstätigkeit zu erhalten. Jedoch weisen einige wenige Gebäude hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Hier könnte Reinvestitionsbedarf entstehen, wenn die Gemeinde die Gebäude weiter erhalten möchte. Die Abwasserkanäle werden aus bilanzieller Sicht als unkritisch bewertet.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

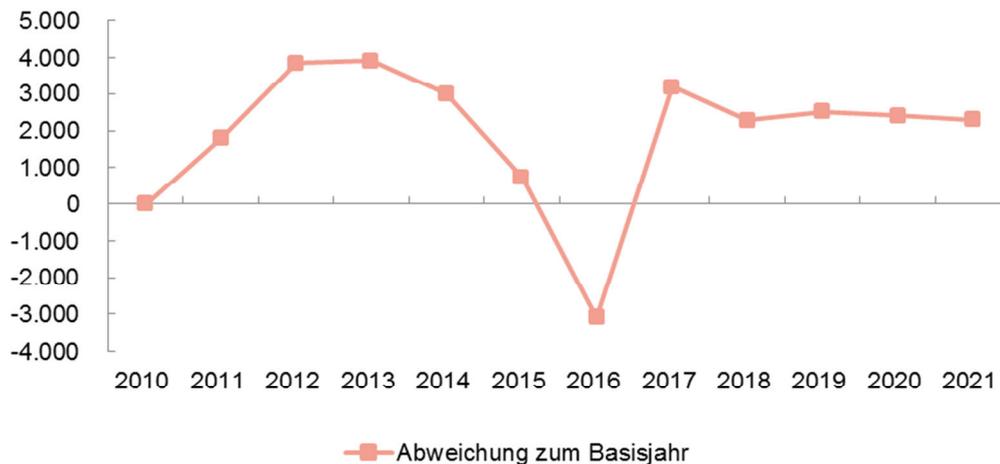
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Niederzier mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt.⁶ Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Der kommunale Steuerungstrend verläuft bis zum Jahr 2015 im Vergleich zum Basisjahr 2010 positiv. Die Erhöhung der Grundsteuer A und B in den Jahren 2012 und 2015 wirkt sich hierbei positiv auf den kommunalen Steuerungstrend aus. Bis zum Jahr 2015 werden Mehrerträge bei den bereinigten Steuern und ähnlichen Abgaben in Höhe von rund 0,7 Mio. Euro im Vergleich zum Basisjahr 2010 erzielt. Zudem werden die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

⁶ Erträge und Aufwendungen aus Auflösung/Bildung von Rückstellungen sowie aus der Verzinsung der Gewerbesteuer.

werden im Vergleich zum Basisjahr 2010 bis zum Jahr 2015 um 0,5 Mio. Euro gesenkt. Dies wirkt sich positiv auf den Steuerungstrend aus.

Zum Jahr 2016 hin verläuft der Steuerungstrend erstmals negativ. Ursächlich hierfür ist vor allem die steigende Jugendamtsumlage. Diese steigt im Vergleich zum Basisjahr um 5,2 Mio. Euro an. Zudem steigen die Personalaufwendungen, u. a. aufgrund von Tarif und Besoldungserhöhungen, im Vergleich zum Basisjahr 2010 um rund 1,6 Mio. Euro an.

Ab dem Haushaltsansatz 2017/18 und der mittelfristigen Haushaltsplanung verläuft der Steuerungstrend positiv und konstant. Im Vergleich zum Vorjahr sinkt im Haushaltsansatz 2017 die Jugendamtsumlage um 3,9 Mio. Euro. Zudem werden die Personalaufwendungen relativ konstant gehalten und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bis 2021 weiter reduziert. Inwiefern die Planungen Risiken unterliegen, analysiert die gpaNRW im Berichtsteil Haushaltsplanung.

→ **Feststellung**

Bis auf das Jahr 2016 verläuft der kommunale Steuerungstrend durchweg positiv. Mit der Erhöhung der Grundsteuer A und B im Betrachtungszeitraum kann die Gemeinde Niederzier den kommunalen Steuerungstrend positiv beeinflussen. Im Jahr 2016 belastet die stark angestiegene Jugendamtsumlage den gemeindlichen Haushalt.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Niederzier beschreibt in ihren Jahresabschlüssen, welche Risiken sie für die künftige Entwicklung ihrer Haushalte sieht. Als risikobehaftet bewertet sie insbesondere die zukünftig zu tragenden Sozialaufwendungen im Rahmen der Flüchtlingssituation sowie die Unsicherheit bezüglich des Ausgangs des Verfahrens eines großen Energiekonzerns in Sachen Gewerbesteuer. Vom theoretisch möglichen Maximalrisiko, das die Gemeinde mit 49 Mio. Euro bewertet, wurde im Jahresabschluss 2015 eine Rückstellung in Höhe von neun Mio. Euro für eine mögliche Rückzahlung gebildet. In ihren Haushaltsplänen stellt die Gemeinde die wesentlichen Einflussgrößen der Planung dar. Sie reagiert auf unterjährige Entwicklungen wichtiger Haushaltspositionen und hat alle Budgets im Blick. Vierteljährig werden der Politik alle über-/außerplanmäßigen Ausgaben erläutert. In der Jahresmitte wird zudem der Finanzstatus der Erträge und Aufwendungen der Politik mitgeteilt. Die Gemeinde ist schuldenfrei. Somit besteht aktuell kein Zinsrisiko. Um zukünftig weitere Erträge generieren zu können, hat sich Niederzier im Bereich der erneuerbaren Energien finanziell beteiligt.

Nach dem aktuellen Stand des vorläufigen Jahresabschluss 2016 wird die Ausgleichsrücklage vollständig aufgezehrt. Diese wird jedoch voraussichtlich durch das positive Jahresergebnis

2017 wieder gefüllt.⁷ Langfristig erhalten und sukzessive füllen kann eine Kommune die Ausgleichsrücklage, wenn sie solide plant, Risiken im Blick hat und rechtzeitig gegensteuert.

Insofern empfiehlt die gpaNRW, dass sich Rat und Verwaltung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren systematisch auseinandersetzen.

⁷ Stand 6. Dezember 2017

→ 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 beteiligen⁸. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Erschließungsbeitragssatzung sieht – der Mustersatzung entsprechend – einen zehnpromzentigen Anteil der Gemeinde am beitragsfähigen Erschließungsaufwand vor. Weitergehendes Potenzial besteht hier nicht.

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Gemeinde Niederzier verwendet in § 1 nicht – wie die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes – den weiter gehenden Anlagenbegriff des KAG. Dieser erfasst auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. Zudem beinhaltet die Satzung der Gemeinde Niederzier sehr niedrige Anteile der Beitragspflichtigen.

Fast immer hat die Gemeinde nur den Mindestbeitragsanteil der in der Mustersatzung vorgesehenen Spannweite gewählt. Damit nutzt die Gemeinde Niederzier nicht ihre Ertragsmöglichkei-

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

ten. Insgesamt über alle Straßenkategorien gesehen ist ein durchschnittliches Potenzial von rund 29 Prozent noch realisierbar.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte die in ihrer KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile im Sinne des § 77 GO NRW nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen. So erreicht sie eine größtmögliche Refinanzierung zukünftiger Straßenerneuerungsmaßnahmen. Zudem sollte Sie den weiter gehenden Anlagenbegriff der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes verwenden und Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege mit erfassen.

Eine höhere Drittfinanzierung bewirkt für die Gemeinde Niederzier folgende Vorteile:

- Der Gemeinde fließen durch die Beitragseinzahlungen liquide Mittel zu.
- Die Ergebnisrechnung wird entlastet. Durch die Beitragseinzahlungen bildet die Gemeinde Sonderposten für Beiträge. Diese werden über die Dauer der Nutzung des Anlagegutes Straße ertragswirksam aufgelöst. Zusätzlich verringert sie hierdurch die eventuelle Aufnahme von Fremdkapital.

Gebühren

In der letzten Prüfung hat die gpaNRW festgestellt, dass die Gemeinde Niederzier rechtlich zulässige Möglichkeiten hat, ihre Gebührenerträge zu erhöhen. Folgende Möglichkeiten bestehen weiterhin:

- Die kalkulatorischen Abschreibungen sollten auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermittelt werden.
- Der Anteil des öffentlichen Grüns im Gebührenhaushalt Bestattungswesen von 22 Prozent sollte neu berechnet werden.
- Der pauschal festgelegte Öffentlichkeitsanteil von 25 Prozent bei der Straßenreinigung sollte exakt ermittelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte die kalkulatorische Abschreibung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermitteln sowie den die Öffentlichkeitsanteile im Bestattungswesen und bei der Straßenreinigung neu berechnen.

Der Zinssatz bei der Bestattungs- und Abwassergebühren beträgt sieben Prozent. Damit liegt er oberhalb des nach der aktuellen Rechtslage für das Jahr 2017 höchstens anzuwendenden kalkulatorischen Zinssatzes. Dieser liegt bei 6,02 Prozent. Datengrundlage für die Festlegung ist der Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren.⁹ Der Zinssatz kann um 0,5 Prozentpunkte erhöht werden, „um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass wegen der Anlagezinsen regelmäßig übersteigenden Kreditzinsen ein etwaiger Fremdkapitalanteil zu einem höheren Zinssatz

⁹ 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).

zu berücksichtigen ist“.¹⁰ Die gpaNRW aktualisiert den nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendenden kalkulatorischen Zinssatz jährlich und veröffentlicht diese Information auf ihrer Internetseite. Nach Auskunft der Gemeinde wird der kalkulatorische Zinssatz zukünftig in den Gebührenkalkulationen an die rechtlichen Rahmenbedingungen angepasst.

→ **Feststellung**

Der von der Gemeinde Niederzier im Bestattungswesen und im Abwasserbereich verwendete kalkulatorische Zinssatz von sieben Prozent liegt oberhalb des Zinssatzes, der nach der Rechtsprechung höchstens angewendet werden darf.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt 2,7 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 562 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 992 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze zum 30. Juni 2017 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Niederzier	Kreis Düren	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	280	384	338	277	217
Grundsteuer B	430	612	568	511	429
Gewerbsteuer	430	466	475	439	417

Die Hebesätze der Gemeinde Niederzier liegen unterhalb der Vergleichswerte der gleichen Größenklasse für das Jahr 2017. Sie liegen jedoch oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2017. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Gemeinde zur Deckung ihrer Aufwendungen. Laut Haushaltssatzung für das Jahr 2018 wird die Grundsteuer B von 430 auf 520 Hebesatzpunkte und die Gewerbesteuer von 430 auf 495 Hebesatzpunkte erhöht. Im Vergleich ist die Grundsteuer B weiterhin unterdurchschnittlich im Kreis Düren, die Gewerbesteuer hingegen leicht überdurchschnittlich.

Hundesteuer

Die Hundesteuersätze der Hundesteuersatzung der Gemeinde Niederzier vom 14. Dezember 2000, wurden zuletzt durch die fünfte Änderungssatzung mit Wirkung zum 1. Januar 2018 er-

¹⁰ 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 69).

höht. Sie betragen für einen Hund 78 Euro, für zwei Hunde 120 Euro je Hund, für drei oder mehrere Hunde 144 Euro je Hund, für einen gefährlichen Hund 624 Euro und für zwei oder mehr gefährliche Hunde 780 Euro je Hund. Trotz dieser aktuellen Anhebung sind die Hundesteuersätze im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Im Vergleich erheben andere Kommunen eine Hundesteuer von rund 100 Euro für den ersten Hund.

Regelmäßige Hundebestandsaufnahmen durchzuführen ist eine weitere Möglichkeit, um höhere Hundesteuererträge zu erzielen. Die Gemeinde Niederzier hat zuletzt im Jahr 2011 eine Hundezählung durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Um das Hundesteueraufkommen zu erhöhen, sollte die Gemeinde Niederzier weiterhin regelmäßige Hundebestandskontrollen durchführen. Der Abstand zwischen den einzelnen Bestandskontrollen sollte vier bis fünf Jahre betragen. Zudem könnte durch eine adäquate Erhöhung der Hundesteuersätze die Ertragsposition verbessert werden.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,9	3,9	16,9	8,3	6,8	8,0	9,3	80

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Niederzier 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.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent für das Jahr 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,9	0,0	59,8	6,2	1,1	2,4	5,0	78

Zum 31. Dezember 2015 sind 2,9 Prozent der gebildeten Pensionsrückstellungen durch Wertpapiere des Anlagevermögens gegenfinanziert. Hierbei handelt es sich um den KVR-Fonds in Höhe von rund 188.000 Euro. Diese sind zweckgebunden angelegt. Sie können kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden und dienen der Finanzierung der künftigen Versorgungsauszahlungen. Bis auf die vorhandenen KVR-Fonds betreibt die Gemeinde Niederzier aktuell keine weitere Liquiditätsvorsorge. Trotz des Wegfalls der gesetzlichen Verpflichtung werden jährlich neue Anteile in Höhe von etwa 15.000 Euro erworben. Dies ist im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft positiv zu werten.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	100,4	79,5	139,7	98,4
Eigenkapitalquote 1	45,9	-14,3	65,4	32,6
Eigenkapitalquote 2	81,1	9,9	90,8	67,7
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	38,2	20,7	65,8	42,1
Abschreibungsintensität	5,4	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	69,8	34,1	215,5	60,8
Investitionsquote	97,3	14,7	287,1	98,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	109,7	46,7	124,9	89,6
Liquidität 2. Grades	1839,2	6,0	1839,2	182,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,1	0,7	29,4	7,5
Zinslastquote	1,9	0,0	18,9	1,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	62,7	37,0	83,9	56,5
Zuwendungsquote	10,4	3,2	38,0	17,1
Personalintensität	14,7	10,9	26,4	17,7
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,9	9,4	30,6	17,5
Transferaufwandsquote	44,4	32,5	61,2	45,3

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	107.549	106.335	104.656	105.630	105.124	105.172
Umlaufvermögen	22.221	22.038	7.287	3.978	11.221	28.413
Aktive Rechnungsabgrenzung	55	57	64	95	70	251
Bilanzsumme	129.825	128.430	112.007	109.703	116.414	133.835

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	15	13	31	25	23	48
Sachanlagen	105.854	104.634	102.929	103.900	103.383	103.352
Finanzanlagen	1.680	1.687	1.696	1.705	1.718	1.771
Summe Anlagevermögen	107.549	106.335	104.656	105.630	105.124	105.172

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	19.185	19.159	19.155	19.065	19.067	19.157
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3.145	3.123	3.312	4.456	5.263	5.181
Schulen	16.885	16.543	16.200	15.756	15.417	15.170
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	9.738	9.528	9.362	9.235	9.197	9.209
Infrastrukturvermögen	52.935	53.540	52.207	51.387	51.154	51.116
davon Straßenvermögen	40.241	39.833	38.621	37.593	36.885	36.754
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	12.694	13.707	13.586	13.794	14.269	14.362
sonstige Sachanlagen	3.966	2.742	2.693	4.001	3.285	3.519
Summe Sachanlagen	105.854	104.634	102.929	103.900	103.383	103.352

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	287	287	287	293	299	299
Beteiligungen	1.282	1.282	1.282	1.282	1.285	1.285
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	81	92	106	121	129	129
Ausleihungen	30	26	21	9	5	5

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Summe Finanzanlagen	1.680	1.687	1.696	1.705	1.718	1.717

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	54.285	56.158	45.124	45.720	53.492	61.465
Sonderposten	50.434	50.029	48.931	48.868	48.299	48.702
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	49.447	49.065	48.151	48.226	47.530	47.069
Rückstellungen	21.299	19.809	15.209	11.963	11.506	20.300
Verbindlichkeiten	2.505	1.110	1.377	1.754	1.696	1.930
Passive Rechnungsabgrenzung	1.302	1.324	1.366	1.398	1.419	1.438
Bilanzsumme	129.825	128.430	112.007	109.703	116.414	133.835

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	4.136	-1.334	-15.179	-2.508	5.720	18.950
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	184	1.015	585	-745	-433	-569
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	4.321	-319	-14.594	-3.253	5.287	18.380
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-7	9	12	7	19	-12
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	4.313	-310	-14.582	-3.245	5.306	18.368
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	-0	2	-1	0	-4
= Liquide Mittel	4.313	-310	-14.580	-3.246	5.306	18.364

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-21.138	-4.157	261	-2.321	553	-161
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.183	1.276	-1.070	998	963	1.445
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-24.321	-2.881	-810	-1.323	1.516	1.284
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	0	1.463	-75	-75	-75	-75
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-24.321	-1.419	-885	-1.398	1.441	1.209
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-24.321	-1.419	-885	-1.398	1.441	1.209

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	25.526	24.243	15.223	14.639	22.146	30.694
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.219	1.491	1.019	2.479	4.000	4.869
Sonstige Transfererträge	5	80	100	5	11	52
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.183	5.464	5.350	5.389	5.194	5.471
Privatrechtliche Leistungsentgelte	310	283	295	355	302	309
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.354	2.673	2.540	2.659	2.901	3.175
Sonstige ordentliche Erträge	2.142	4.373	3.168	5.561	2.490	2.409
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	37.739	38.608	27.696	31.086	37.045	46.979
Finanzerträge	314	511	1.595	354	4.073	8.621

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	13.511	14.033	18.684	16.910	19.764	19.270
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.953	6.684	6.763	6.094	6.469	6.781
Sonstige Transfererträge	50	40	30	30	30	30
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.264	5.165	5.193	5.157	5.157	5.103
Privatrechtliche Leistungsentgelte	341	339	339	339	339	339
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.221	3.612	3.781	3.795	3.832	3.867
Sonstige ordentliche Erträge	2.560	4.345	1.921	2.078	1.816	1.989
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	28.900	34.219	36.712	34.402	37.407	37.379
Finanzerträge	297	135	265	145	215	145

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	5.623	5.396	5.612	5.940	6.409	6.871
Versorgungsaufwendungen	509	1.184	518	611	667	567
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.091	5.918	5.541	5.396	4.520	5.557
Bilanzielle Abschreibungen	2.442	2.560	2.361	2.390	2.469	2.531
Transferaufwendungen	18.491	21.326	25.736	15.199	18.209	20.749
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.601	1.085	909	1.232	1.103	10.496
Ordentliche Aufwendungen	34.756	37.468	40.677	30.767	33.377	46.772

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	8	10	1.897	8	5	900

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	7.224	7.886	8.146	8.234	8.324	8.331
Versorgungsaufwendungen	560	558	565	550	555	561
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.863	5.682	5.199	4.641	4.564	4.521
Bilanzielle Abschreibungen	2.267	2.298	2.280	2.273	2.263	2.153
Transferaufwendungen	32.354	18.480	18.951	19.607	20.026	20.544
Sonstige ordentliche Aufwendungen	867	1.101	1.014	889	890	898
Ordentliche Aufwendungen	49.135	36.006	36.155	36.194	36.624	37.008
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	30	26	71	35	69	33

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Niederzier im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	9
→ Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	17
→ Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	21

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Niederzier weist im interkommunalen Vergleich 2016 einen mit 1.354 Euro überdurchschnittlichen Fehlbetrag je OGS-Schüler auf (528 Euro über dem Mittelwert). Die Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot ist überdurchschnittlich. Bei zwei Grundschulen wird die Aufgabe OGS selbst wahrgenommen, bei einer ist ein Träger eingebunden. Die folgenden Wirkungszusammenhänge beeinflussen den Fehlbetrag und bewegen sich insgesamt im ungünstigen Bereich.

Niederzier schöpft beim Elternbeitrag die bestehenden Möglichkeiten nicht aus und erzielt eine unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote. Die Aufwendungen insgesamt und die eigenen Personalaufwendungen für die zwei kommunal getragenen OGS liegen über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Der Transferaufwand für die andere OGS ist durchschnittlich. Bei den Flächenkennzahlen der Gemeinde Niederzier wirken sich die geringen Anteile an der Gesamtfläche der Grundschulen nicht positiv aus.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Niederzier mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Die Personalaufwendungen je Schüler sind überdurchschnittlich. In den Sekretariaten der vier Grundschulen sind auf 1,01 Vollzeit-Stellen drei Sekretariatskräfte tätig. In der Gemeinde Niederzier werden von einer Sekretariatskraft weniger Schüler betreut als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Der Benchmark wird bei der Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat“ Grundschulen nicht erreicht. Das rechnerische Potenzial beträgt 0,19 Stellen. Dies entspricht acht Wochenstunden.

Weiterführende Schulen sind in der Trägerschaft des Schulverbandes Niederzier/Merzenich. Der Schulverband ist nicht Gegenstand unserer Prüfung bei der Gemeinde Niederzier.

→ KIWI-Bewertung

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

Schülerbeförderung

Es gibt vier Grundschulen und eine Gesamtschule im Schulverband Niederzier/Merzenich. Letztgenannte ist nicht Gegenstand unserer Betrachtungen. Der Anteil der beförderten Schüler

ist gering. Hierbei spielt auch eine Rolle, dass es keine Einpendler gibt. Dies ist positiv zu werten. Die Aufwendungen je beförderten Grundschüler sind hoch. Dies ist auf den kostenintensiven Schülerspezialverkehr zurückzuführen. Der Schülerspezialverkehr wurde zuletzt 1994 ausgeschrieben. Dieser muss kurzfristig neu ausgeschrieben werden.

→ 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 Niederzier für die OGS zu verbessern.

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in der Gemeinde Niederzier

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	13.714	13.688	13.768	13.915	13.556	13.457	13.323
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	637	642	695	750	583	588	569
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	531	529	512	504	449	413	417

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

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 ländli-

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.

chen Gebieten oder Städten), sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

In Niederzier gibt es vier Grundschulen, davon drei mit OGS-Angebot.

Die Gemeinde Niederzier hat u. a. mit der „Neuen Mitte“ einen Einwohnerzuwachs erfahren und rechnet auch künftig mit steigenden Einwohnerzahlen. Damit ergeben sich auch mehr OGS-Schüler. Die eigenen Planungen schreiben die Daten aus dem Kita-Bereich für die OGS fort. Die Gemeinde Niederzier verfügt nicht über einen eigenen Schulentwicklungsplan (SEP) sondern nutzt die Planung des Kreises Düren (Fortschreibung mit einem Ausblick bis zum Jahr 2025).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte regelmäßige Auswertungen und Prognosen der Entwicklung der Schülerzahlen und OGS-Schülerzahlen vornehmen.

Unsere Empfehlung zielt auf die interne Steuerung. Sie soll die Entwicklung der Schülerzahlen planen und Prognosedaten erstellen und zu Steuerungszwecken verwenden. Diese inhaltliche Empfehlung geben wir auch ohne rechtliche Verpflichtung aus dem Schulgesetz.

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

Organisation und Steuerung

Die Verwaltung und Steuerung der OGS ist in der Abteilung für Soziales, Schule, Sport und Kultur der Gemeinde Niederzier angesiedelt. Bei der Gemeinde Niederzier ist ein Stellenanteil von insgesamt 0,5 Vollzeit-Stellen für die Organisation der OGS ausgewiesen.

Kooperationspartner für die OGS in Ellen ist der Sozialdienst kath. Frauen e.V. Offene Ganztagschulen in Düren (SKF). Das Betreuungspersonal ist beim Verein angestellt. Zwei OGS werden von der Gemeinde Niederzier mit eigenem Personal geführt. Für Betreuungspersonal sind 6,26 Vollzeit-Stellen vorgesehen (2016: 7,37). Hierbei handelt es sich um Lehrkräfte und pädagogisches Personal. Durch die Schulverwaltung werden die Bevölkerungsdaten und Schülerzahlen regelmäßig ausgewertet. Es gibt einen „runden Tisch“: Treffen mit den Schulleitern, den Vertretern des Kooperationspartners und Vertretern des Schulamtes werden nach Bedarf durchgeführt. Musikschule und Sportvereine sind mit dem OGS-Angebot verzahnt. Der Kreis Düren betreibt in Niederzier eine Spiel- und Lernstube.

Von insgesamt 449 Schülern in 2016 haben 177 OGS-Angebote genutzt (siehe Tabelle im Anhang). Die Betreuungsangebote sind auch auf Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf und Flüchtlingskinder ausgerichtet. Der Anteil beträgt 14 Prozent. Alle drei Schulen mit OGS-Angebot boten die Betreuung von 8 bis 16 Uhr an. 90 Schüler nehmen andere Betreuungsformen in Anspruch (z. B. Vor- und Übermittagsbetreuung). Dies kann darauf zuführen sein, dass die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche den Eltern zu unflexibel ist.

Regelmäßige Auswertungen von Finanzdaten, Bedarfs- und Belegungsdaten gibt es nicht. Die Gemeinde Niederzier erhebt bislang keine steuerungsrelevanten Kennzahlen für den Bereich OGS. Die Gebäudekosten für die von der OGS genutzten Räume sind nicht in einem speziellen

„Produkt OGS“ in den ordentlichen Aufwendungen des Haushaltsplans enthalten. Sie werden auch nicht im Rahmen der internen Leistungsverrechnung umgelegt. Die Aufwendungen für die Gebäude (Bewirtschaftung und Unterhaltung) wurden manuell durch die Kämmererei und die Schulverwaltung auf Basis der Flächenanteile für diesen Bericht ermittelt. Auch die Flächen wurden von der Gebäudeverwaltung der Bau- und Planungsabteilung nur für diese Prüfung ermittelt. Insgesamt waren viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinde an der aufwendigen Zusammenstellung der Daten beteiligt. Dies sollte künftig gebündelt werden.

Einige Vergleichskommunen haben separate Produkte für die OGS im Haushalt eingerichtet. Dies sollte die Gemeinde Niederzier auch in künftige Überlegungen einbeziehen.

→ **Feststellung**

Die erhobenen Daten mussten mit beträchtlichem Aufwand ermittelt werden. Für eine kurzfristige Information von Politik und Verwaltungsführung, zur Schaffung von Transparenz und eine zielorientierte Steuerung ist ein entsprechender Datenbestand erforderlich.

→ **Empfehlung**

Zur weiterführenden Unterstützung der Steuerung sollte die Gemeinde Niederzier die Kennzahlen dieses Berichtes verwenden. Die wesentlichen Daten sollten an einer Stelle innerhalb der Verwaltung gebündelt werden.

Fehlbetrag der OGS

Die Daten wurden nur für die beiden letzten Jahre erhoben. Damit wurde der Erhebungsaufwand für die Gemeinde Niederzier begrenzt.

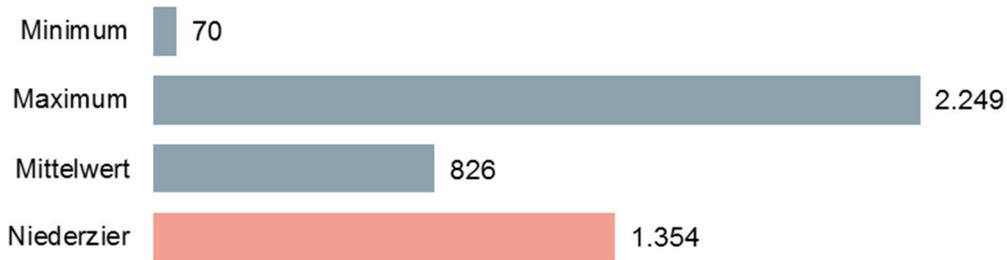
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro

	2015	2016
ordentliche Erträge OGS in Euro	226.143	260.085
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	467.509	498.388
davon Aufwendungen für OGS-Räume in Euro	1.232	1.413
ordentliches Ergebnis OGS in Euro	-241.367	-238.303
OGS-Schüler	170	177
Fehlbetrag je OGS- Schüler in Euro	1.427	1.354

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Niederzier	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.354	487	664	1.089	57

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

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

Die Elternbeitragsatzung wurde zuletzt zum 07. Oktober 2010 geändert. Sie enthält Regelungen zu Beitragsstufen, Geschwisterkindern etc.

Beitragsstaffelung

Jahreseinkommen Euro	Beitrag für das erste Kind Euro	Beitrag für das zweite und jedes weitere Kind Euro
bis 12.271	0	0
bis 24.542	23	17
bis 36.813	34	26
bis 49.084	45	34
bis 61.355	57	42
über 61.355	68	50

Quelle: Gemeinde Niederzier

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

Nach der Einkommensstaffelung werden höhere Einkommensgruppen stärker belastet. Der monatliche Höchstbetrag für die Elternbeiträge in der OGS für das Schuljahr 2016/2017 beträgt in Niederzier nur 68 Euro (über 61.355 Euro Jahreseinkommen). Andere Vergleichskommunen erheben deutlich höhere Beiträge.

→ **Feststellung**

Der monatliche Höchstbetrag für die Elternbeiträge in der OGS beträgt in Niederzier nur 68 Euro. Hier besteht noch Spielraum, der aufgrund der aktuellen Finanzlage genutzt werden sollte.

→ **Empfehlung**

Der Elternbeitrag sollte bei höheren Einkommen auf die höchstmöglichen Werte (z. Z. mtl. 185 Euro) angehoben werden. Die Staffelung sollte engmaschiger erfolgen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	66.174	69.653
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	467.509	498.388
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	1.232	1.413
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	389	394
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	14,1	13,9

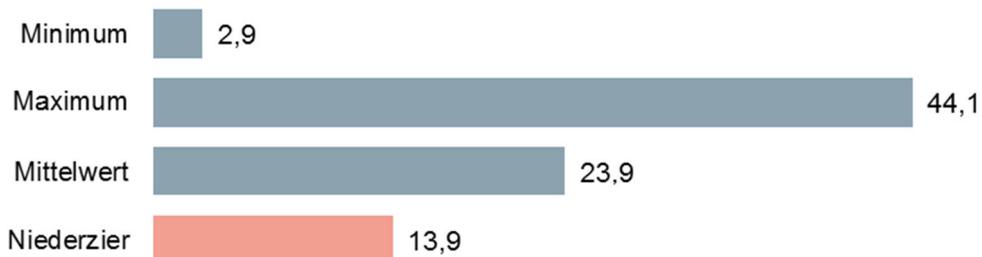
Es wurden nur die Vergleichsjahre 2015 und 2016 erhoben, um den Aufwand für die Gemeinde Niederzier zu begrenzen.

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich folgendes Bild:

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2016

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
394	55	1.225	630	492	614	835	57

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Niederzier	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,9	18,0	23,8	30,1	57

Niederzier liegt weit unter dem Mittelwert. Mehr als 80 Prozent der Vergleichskommunen erheben höhere Beiträge. Die Gemeinde Niederzier erhebt in den oberen Einkommensstufen (über 61.355 Euro) nicht den jeweils möglichen Höchstbetrag. Aufgrund der sich verschlechternden finanziellen Situation der Gemeinde ist dies aber geboten.

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

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

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

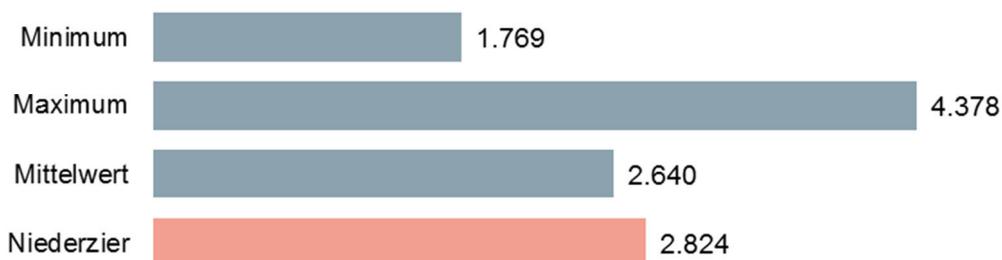
- Aufwendungen, die über den Eigenanteil der Kommune hinausgehen bzw.
- weitere Zuschüsse der Kommune an Träger, die mit der OGS-Durchführung beauftragt sind.

Die Gemeinde Niederzier leistet solche zusätzlichen Zuschüsse in Höhe von 1.005 Euro je OGS-Schüler (2016: 919 Euro). Dies geht weit über das übliche Maß hinaus.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS-Schüler der Gemeinde Niederzier im interkommunalen Vergleich sind.

Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016



Niederzier	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.824	2.266	2.547	2.931	57

⁴ 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)

Die Aufwendungen lagen im Jahr 2015 bei 2.757 Euro. Sie werden in Niederzier und Huchem-Stammeln im Wesentlichen durch die eigenen Personalaufwendungen bestimmt. Transferaufwendungen an den Aufgabenträger gibt es nur in Ellen.

Entwicklung der Transferaufwendungen im Eckjahresvergleich

2012	2013	2014	2015	2016
68.882	62.023	64.348	77.071	79.804

In den Jahren 2015 und 2016 waren diese Transferaufwendungen aufgrund gestiegener Schülerzahlen höher als in den Vorjahren.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler (nur Kommunen mit vollständiger Vergabe OGS) in Euro 2016

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.028	1.537	4.238	2.171	1.865	2.056	2.412	49

Auf der Basis von 38 Schülern in der KGS Ellen

Personalaufwendungen

Die Aufwendungen werden im Wesentlichen durch die hohen Personalaufwendungen beeinflusst. Hierfür kann die Eingruppierung der eigenen Kräfte ursächlich sein. Nur wenige Kommunen erledigen die Aufgabe OGS eigenständig. Innerhalb dieses kleinen Segments ergeben sich bei den anderen Vergleichskommunen überwiegend günstigere Personalaufwendungen je Schüler.

Personalaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016 (OGS in Niederzier und Huchem-Stammeln)

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.504	1.632	2.856	2.064	1.683	1.950	2.287	7

Basis in der Gemeinde Niederzier 132 OGS-Schüler (GGG Niederzier und KGS Huchem-Stammeln)

Die derzeit sechs weiteren Vergleichskommunen haben überwiegend höhere OGS-Schülerzahlen. Mit lediglich sieben Kommunen im Vergleich haben die Auswertungen hierzu lediglich tendenziellen Charakter.

Eine Aussage zur Personalquote ist jedoch möglich.

Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal je 100 OGS-Schüler 2016

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,02	2,54	14,16	6,62	4,77	6,20	7,98	22

Es zeigt sich, dass die Anzahl der Vollzeit-Stellen nicht auffällig ist. Beeinflusst werden die Aufwendungen durch die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle. Auch hier ist aufgrund der zu wenigen Werte nur eine Tendenzaussage möglich.

Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro 2016

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
49.855	31.188	57.620	44.227	7

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote OGS bezieht sich auf die Schulen mit OGS-Angebot:

- GGS Niederzier
- KGS Huchem-Stammeln
- KGS Ellen

Am Grundschulstandort Hambach gibt es kein OGS-Angebot.

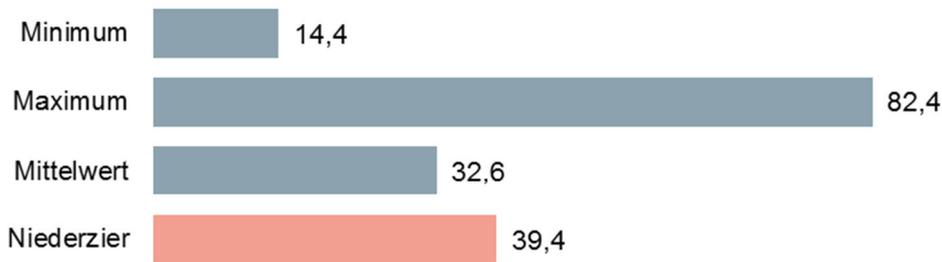
Die Teilnahmequote in der Gemeinde Niederzier entwickelt sich wie folgt:

Entwicklung im Eckjahresvergleich

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl aller Grundschüler an Schulen mit OGS-Angebot	495	476	461	417	449
OGS-Schüler	130	138	154	170	177
Teilnahmequote	26,3	29,0	33,4	40,8	39,4

Im Eckjahresvergleich ergibt sich ein deutlicher Anstieg.

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



Niederzier	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39,4	9,8	12,9	17,8	56

Ziel der Gemeinde Niederzier ist ein bedarfsorientiertes Angebot an OGS-Plätzen. Es gibt keine feste Quote. Die Nachfrage an OGS-Plätzen kann gedeckt werden.

Flächen für die OGS-Nutzung

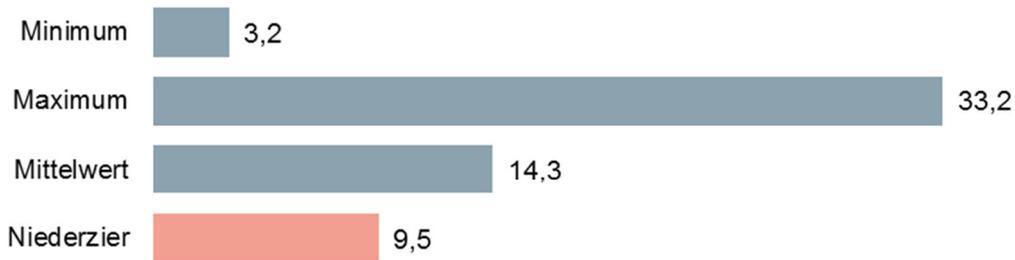
Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen:

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

Die Investitionen in gesonderte OGS-Räume beeinflussen langfristig den Haushalt der Kommune. Bevor OGS-Räume neu geschaffen werden, sollte die vorhandene Schulfläche möglichst effizient genutzt werden. Die Gemeinde Niederzier hat die OGS in den Grundschulen weitgehend im Bestand umgesetzt. Soweit unabdingbar wurden Anbauten errichtet. 2018/19 sind weitere Investitionen in der Grundschule Niederzier geplant (30 zusätzliche Plätze).

Im Vergleichsjahr ergeben sich in den drei Grundschulen mit OGS insgesamt 6.741 Quadratmeter Bruttogrundfläche (BGF). Hiervon stehen 641 m² zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich werden keine Flächen gemeinsam für Unterrichtszwecke und die außerunterrichtliche Betreuung genutzt. Der Anteil der reinen OGS-Flächen beträgt in Niederzier für den interkommunalen Vergleich 9,5 Prozent.

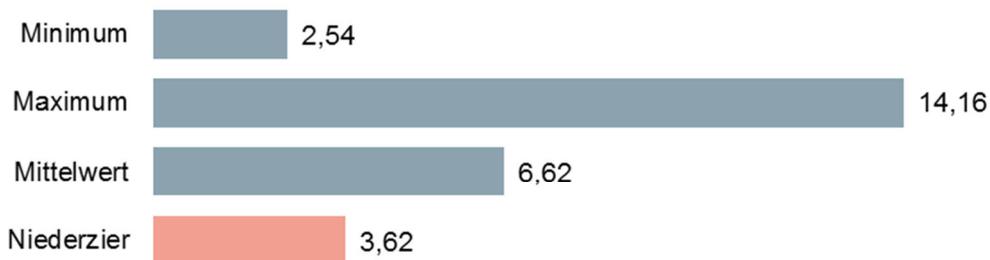
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2016



Niederzier	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,5	9,8	12,9	17,8	56

Niederzier liegt im günstigsten Viertel der Vergleichskommunen. Dies wirkt sich grundsätzlich positiv auf den Fehlbetrag aus.

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016



Niederzier	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,62	4,77	6,20	7,98	56

Auch hier liegt Niederzier im günstigsten Viertel der Vergleichskommunen. Flächen mit Mehrfachnutzung sind nicht vorhanden. Dies wirkt sich grundsätzlich negativ auf den Fehlbetrag aus. Die Kommune sollte nicht ausschließlich eigene Räume für die OGS vorhalten, sondern auch die Räume der Schule mitnutzen. Durch Flächenreduzierungen können auch Aufwendungen reduziert werden. Die Werte der Gemeinde Niederzier sind jedoch bereits heute positiv ausgeprägt.

→ **Feststellung**

Bei den Flächenkennzahlen erzielt die Gemeinde Niederzier günstige Werte. Dadurch wird der Fehlbetrag der OGS je Schüler weniger belastet als in den meisten Vergleichskommunen.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Niederzier hat insgesamt 1,01 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

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

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
88	48	151	86	71	85	96	56

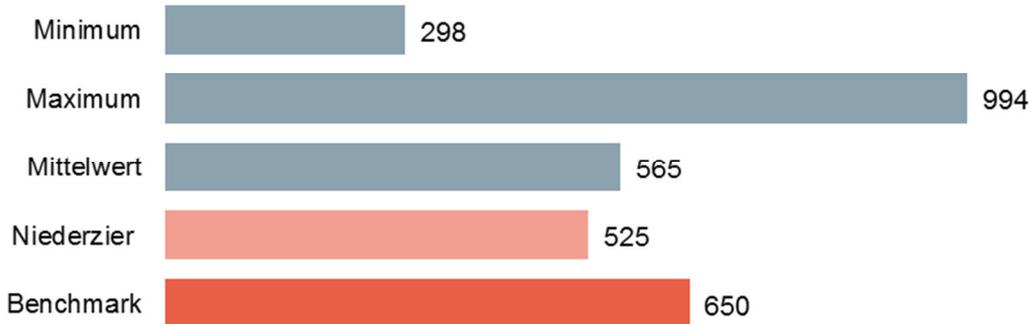
→ Feststellung

Die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Schüler sind darauf zurückzuführen, dass in der Gemeinde Niederzier weniger Schüler betreut werden als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

Drei Sekretariatskräfte betreuen vier Grundschulstandorte. Nach Angaben der Verwaltung fallen in den Schulsekretariaten keine nennenswerten Mehrbelastungen durch Sonderaufgaben an. Die bisherige Stellenausstattung wird als auskömmlich angesehen.

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

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Niederzier	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
525	462	546	625	32

Orientiert am Benchmark ergibt sich 2016 ein Potenzial von 0,19 Stellen oder acht Stunden pro Woche. 2017 verbessert sich der Kennzahlenwert auf 538 Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat. Die Stellenbemessung sollte der Entwicklung der Schülerzahlen entsprechend vorgenommen werden.

→ **Empfehlung**

Durch personalwirtschaftliche Maßnahmen sollte eine Verbesserung angestrebt werden.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Die Gemeinde Niederzier hat die Stellen in die Entgeltgruppe 5 eingruppiert.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Niederzier nimmt die Stellenbemessung anlassbezogen vor. 2008 ist eine kreisweite Untersuchung im Kreis Düren vorgenommen worden. Für den Schulverbund Niederzier und Hambach gibt es eine gemeinsame Kraft. Bei drei Kräften sind daher bereits jetzt nur Zeiten zwischen vier und 15 Wochenstunden pro Schule zu verzeichnen. Die Stellenbesetzung ist bei vier Grundschulstandorten naturgemäß ausgeprägter. Sie ist in den letzten Jahren nicht merklich verändert worden.

→ **Feststellung**

Die Schulsekretariate in Niederzier sind im Vergleichsjahr 2016 mit einem vergleichsweise etwas erhöhten Stellenvolumen ausgestattet. Der Benchmark Grundschulen wird nicht erreicht. Die tarifliche Eingruppierung der Sekretariatskräfte wird sachgerecht vorgenommen.

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

→ **Empfehlung**

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

→ Schülerbeförderung

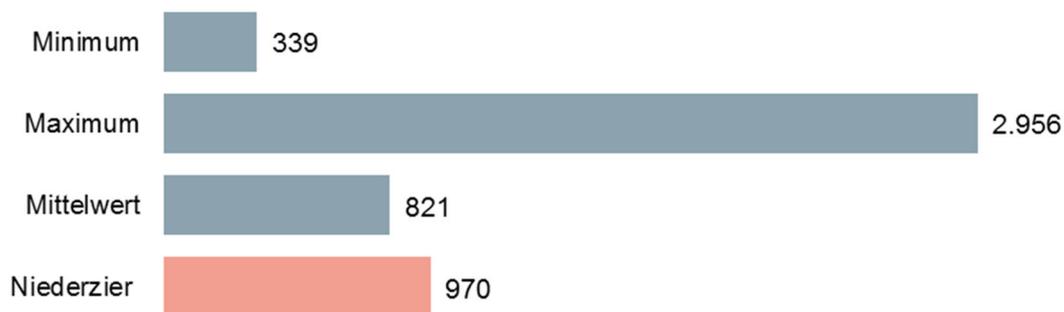
Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Stadtgebiet und den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr beeinflusst. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote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

Mit sieben Ortsteilen und einer Fläche von 63,5 km² (Median 70 km²) unterscheidet sich Niederzier nicht wesentlich von der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die Bevölkerungsdichte liegt mit 219 Einwohnern je km² über dem Durchschnitt (Median 185 Einwohner je km²). Von insgesamt 13.915 Einwohnern leben im Hauptort Niederzier 3.705 Einwohner.

Aufgrund des eigenständigen Schulverbandes Niederzier/Merzenich werden nur die vier Grundschulen in der Trägerschaft der Gemeinde Niederzier betrachtet. Insgesamt zahlt Niederzier 2016 rund 106.000 Euro. Hiervon entfallen 45 Prozent auf den ÖPNV. Zusätzlich werden 5.862 Euro für Sport- und Schulschwimmfahrten gezahlt.

Das Gemeindegebiet ist eher kompakt. Einpendler sind nicht zu verzeichnen. Dies wirkt sich grundsätzlich positiv aus. Der Anteil der Schüler mit Beförderungsanspruch ist bei den Grundschulen gering. Dies ist positiv. Die Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler liegen jedoch in Niederzier über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro 2016



Niederzier	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
970	582	656	814	29

Als Höchstgrenze für die Übernahme von Schülerfahrkosten gilt gemäß § 2 SchfkVO ein Betrag von 100 Euro je Monat, gegebenenfalls gemindert um den Eigenanteil bei den Schülerzeitkarten. Dieser Wert wird in der Gemeinde Niederzier nicht überschritten.

Organisation und Steuerung

Individuelle Situation

Es gibt vier Grundschulstandorte. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab. Aufgrund der Schulstruktur der Gemeinde ergibt sich keine Einpendlerquote.

Die Gemeinde Niederzier bietet in erheblichem Umfang Schülerspezialverkehr an, da nicht alle Ortsteile durch den ÖPNV verbunden sind. Dieser ist im ländlichen Raum nur gering ausgeprägt. In diesen Fällen wird Schülerspezialverkehr eingesetzt. Dieser ist im Vergleich zum Linienverkehr wesentlich teurer.

Der Schülerspezialverkehr wird nicht regelmäßig ausgeschrieben. Die letzte Ausschreibung erfolgte 1994.

Das ist insgesamt kritisch zu sehen. Der Schülerspezialverkehr unterliegt dem Wettbewerb. Daher ist die Leistung regelmäßig nach den gesetzlichen Vergaberegelungen auszuschreiben. Durch die Ausschreibung sollte das wirtschaftlichste Angebot am Markt ausgewählt werden. Im ländlichen Raum kann es aber sein, dass nur wenige Anbieter in Frage kommen. Bei wenigen Anbietern sollte die Gemeinde Niederzier dennoch die Preise vergleichen. Einige Kommunen haben ihre Schülerbeförderung auch überregional ausgeschrieben und gute Ergebnisse erzielt.

→ **Feststellung**

Der über viele Jahre hinweg geübte Verzicht, die Beförderungsleistungen in den Wettbewerb zu stellen, ist nicht zulässig. Ein formelles Vergabeverfahren ist gesetzlich erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte den Schülerspezialverkehr neu ausschreiben.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	4	4	4	4	4
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	1	1
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	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	584	568	543	499	536
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	495	476	461	417	449
davon OGS-Schüler	130	138	154	170	177
davon Schüler in anderen Betreuungsformen		16	82	73	90
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	89	92	82	82	87
davon Schüler in anderen Betreuungsformen			49	46	49
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	584	568	543	499	536
davon OGS-Schüler	130	138	154	170	177

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers in Euro

	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	1.005	919

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS-Schüler

	2015	2016
Aufwendungen je OGS-Schüler	2.757	2.824

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	22,3	24,3	28,4	34,1	33,0

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	88	47	159	89	74	86	104	32
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	525	298	994	565	462	546	625	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.100	51.108	46.763	46.400	46.400	47.551	32

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung Grundschulen 2016

Kennzahl	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	253	21	597	269	174	263	342	29

Kennzahl	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	1.218	446	2.956	917	614	778	973	26
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	20,8	0,2	69,2	34,4	20,4	27,3	55,1	30
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	15,5	2,5	0,0	0,8	3,4	25

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Niederzier im
Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
➔ Sportplätze	9
Strukturen	9
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
➔ Spiel- und Bolzplätze	13
Steuerung und Organisation	13
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Niederzier verwaltet und unterhält ihre Sporthallen selbst. Niederzier stellt an vier Grundschulstandorten 1,6 Halleneinheiten mehr zur Verfügung, als für den Schulsport notwendig sind. Angesichts dieser Überkapazität könnte eine Halle aufgegeben werden. Die Gemeinde Niederzier möchte an den Grundschul-Standorten festhalten. Sinnvoll könnte es dennoch sein, auf eine Halle zu verzichten. Empfehlenswert ist auf jeden Fall, die Entwicklung der Schülerzahlen im Blick zu behalten und die Grundschullandschaft gegebenenfalls räumlich zu optimieren. Die zahlreichen Schulstandorte und Dependancen erschweren eine wirtschaftliche Nutzung der kommunalen Infrastruktur. Die außerschulische Nutzung der Hallen durch Vereine ist ausgeprägt. Niederzier erhebt hierfür jedoch keine Nutzungsentgelte.

Auch die Sportplätze verwaltet Gemeinde selbst, hat jedoch die Unterhaltung jeweils an einen hauptnutzenden Verein übertragen. Dieser erhält dafür einen Zuschuss. Die Gemeinde bucht keine Abschreibungen auf die Spielfelder, sondern hat Festwerte gebildet. Dies ist nicht sachgerecht und führt zudem zu äußerst geringen Aufwendungen je m² Spielfeld. Die tatsächlichen Aufwendungen werden dadurch nicht transparent. Das Angebot an Spielfeldern übersteigt deutlich den Bedarf. Die Auslastung sämtlicher Anlagen ist gering. Rechnerisch könnte Niederzier auf fünf große und zwei kleine Spielfelder verzichten. Der demografische Wandel könnte die Auslastung weiter verringern. Die Gemeinde Niederzier sollte daher Spielfelder aufgeben, um die Ressourcen auf wenige zu konzentrieren.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

In mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen steht den Einwohnern unter 18 Jahren eine geringere Spielplatzfläche zur Verfügung. Der Gemeinde liegen keine Angaben zur Höhe der hierfür entstehenden Unterhaltungsaufwendungen vor, weder auf einzelne Anlagen bezogen, noch insgesamt. Die finanzwirtschaftliche Transparenz sollte daher deutlich verbessert werden. Bestenfalls sollte sie eine anlagenbezogene Kostenrechnung für die Spiel- und Bolzplätze aufbauen, um den Ressourceneinsatz zielgerichtet zu steuern.

Um eine zielgerichtete Steuerung zu implementieren, sollte die Gemeinde Niederzier den aktuellen Bedarf analysieren, die künftige Entwicklung prognostizieren und diese Planung jährlich fortschreiben. So erkennt sie redundante Angebote und kann Flächen identifizieren, die verkleinert oder umgenutzt werden können. Hierfür ist auch Kenntnis der Strukturen von Bedeutung: Das Gemeindegebiet ist dicht besiedelt und bietet vergleichsweise wenig Erholungs- und Grünflächen. In den eher ländlich geprägten Einzugsgebieten gibt es auf dem elterlichen Grundstück

oder in der Natur ausreichend Spielfläche. In den größeren Ortschaften ist dies jedoch nicht durchgängig der Fall.

→ **KIWI-Bewertung**

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

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

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

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

→ Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förderschulen in Trägerschaft der geprüften Kommune. Sporthallen für den Schulunterricht benötigt eine Kommune. 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.

Flächenmanagement Schulsporthallen

In Niederzier gibt es fünf kommunale Hallen mit sechs abtrennbaren Halleneinheiten. Alle Hallen sind im kommunalen Eigentum. Eine Zweifach-Sporthalle wird allerdings der Gesamtschule des Schulverbandes Niederzier/Merzenich zur Verfügung gestellt. Diese Halle berücksichtigt die gpaNRW in den folgenden Betrachtungen deshalb nicht, sondern nur die vier Einfach-Sporthallen an den Standorten der Grundschule. Die Bruttogrundfläche dieser vier Sporthallen beträgt insgesamt 2.362 m², die Sportnutzfläche umfasst 1.412 m². Im Jahr 2015 gab es in Niederzier 499 Grundschüler in 24 Klassen.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
98	46	206	103	74	94	124	58

Niederzier stellt etwa so viel Hallenfläche für Schulsport zur Verfügung, wie der Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m² Schulsporthallen 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
591	568	1.750	802	692	781	835	58

Die Gemeinde Niederzier gehört demnach zu den Vergleichskommunen, die über geringe Nebenflächen wie Tribünen oder Umkleidebereiche in ihren Sporthallen verfügen. Grund hierfür kann sein, dass für Niederzier nur die Einfach-Sporthallen im Vergleich berücksichtigt sind. Neben der nicht berücksichtigten Zweifach-Sporthalle gibt es außerdem noch eine Mehrzweckhalle und Bürgerhäuser in der Gemeinde. Viele andere Kommunen haben größere Nebenflächen in ihren Sporthallen, da sie dort auch kulturelle Veranstaltungen abhalten, wenn ihre Sporthallen zusätzliche Garderoben- und Thekenbereiche aufweisen.

Die Auslastung berechnet die gpaNRW anhand der Anzahl der nutzenden Klassen. Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen jeweils eine Halleneinheit benötigen.

Den so ermittelten Bedarf für Niederzier stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

Schulform	Bestand	Bedarf	Saldo
Grundschulen	4,0	2,4	+1,6
Gesamtschule <i>nachrichtlich</i>	2,0		

→ Feststellung

Niederzier stellt 1,6 Halleneinheiten an den Grundschulen mehr zur Verfügung, als es für den Schulsport notwendig ist.

Die erforderliche Schwelle, um Überkapazitäten durch Aufgabe von Sporthallen reduzieren zu können, ist damit erreicht. Grund für das Überangebot ist das Vorhalten von vier separaten Grundschul-Standorten samt Sporthallen.

Die vier Sporthallen werden von den Grundschulen nach Erhebung der Verwaltung von Montag bis Freitag durchschnittlich fünf Stunden pro Tag genutzt.

Einsparen kann die Gemeinde Niederzier daher vornehmlich durch Konzentration des Angebots. Das bedeutet, dass sie einen Standort vollständig aufgibt und die Grundschulkinder an den verbleibenden Standorten beschult.

Eine schulformbezogene Prognose könnte zeigen, wie sich mittelfristig die rechnerische Spielräume an den einzelnen Standorten und gemeindeweit entwickeln. Die Prognose der gemeinsamen Schulentwicklungsplanung des Kreises Düren endet allerdings mit dem Schuljahr 2016/2017. Sie eignet sich deshalb nicht als Grundlage für einen Ausblick, sondern bedarf einer Fortschreibung. Die Gemeinde Niederzier geht allerdings nicht von sinkenden Zahlen bei den Grundschulern aus. Sie beabsichtigt ohnehin, alle Standorte samt den Sporthallen unverändert zu erhalten. Grund hierfür sind die positiven erwarteten Auswirkungen von Zuwanderung, Zuzügen und Geburten.

→ Feststellung

Ohne räumliche Optimierung in der Schullandschaft erschweren die zahlreichen Schulstandorte und Dependancen eine wirtschaftliche Nutzung der kommunalen Infrastruktur zu Schulzwecken.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Gemeinde Niederzier verwaltet und bewirtschaftet ihre Sporthallen selbst. Somit ist eine klare Verantwortlichkeit gegeben. Außerhalb der Schulzeiten werden die Hallen von Vereinen genutzt. Die Gemeinde Niederzier übernimmt es selbst, die außerschulische Nutzung in den Hallen zu koordinieren. Die Verwaltung berichtet von einer guten Auslastung durch Vereine und Gruppen. Niederzier erhebt, anders vielen andere Kommunen, dabei keine Gebühren für die Nutzung.

Um die außerschulische Nutzung vergleichbar zu machen, bezieht die gpaNRW die zur Verfügung gestellte Fläche der Sporthallen auf den Einwohner.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
439	138	861	360	301	349	404	58

Der Umfang der Sporthallen-Fläche ist am Einwohner gemessen hoch, zumal die ebenfalls vorhandene Zweifach-Sporthalle des Standortes der Gesamtschule nicht in diesem Vergleich enthalten ist.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen werden im dargestellten Umfang von Schulen genutzt. Die Nutzung durch Vereinsmannschaften kann ebenfalls anhand von Kennzahlen nachvollzogen und verglichen werden.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,0	3,1	17,8	12,1	10,3	11,8	14,6	49

Im Vergleich mit anderen Kommunen zeigt sich eine überdurchschnittliche Nutzung. Nach Auskunft der Verwaltung gibt es dabei kaum freie Kapazitäten am Nachmittag. Geht man von einer wöchentlich insgesamt zweieinhalbstündigen Belegung je Mannschaft/Gruppe aus, ergibt sich eine tägliche Nutzung am Nachmittag für 6,5 Stunden pro Halleneinheit. Das deckt sich mit den Erhebungen der Verwaltung, die durchschnittlich 6,45 Stunden außerschulische Nutzung einer Halleneinheit pro Nachmittag ausweisen.

Trotz der prognostizierten fast stabilen Einwohnerzahl der Gemeinde Niederzier wird die außerschulische Nutzung der Sporthallen künftig vermutlich abnehmen. Die Entwicklung der einzelnen Altersgruppen ist dabei jedoch nochmals unterschiedlich. Die Anzahl der Einwohner unter 20 Jahren wird abnehmen. Dagegen steigt die Einwohnerzahl in der Gruppe über 64 Jahre (siehe hierzu auch die Ausführungen im Vorbericht).

Mit dieser demografischen Entwicklung ändert sich auch das Sportverhalten der Einwohner. Freizeit- und Gesundheitssport gewinnen immer mehr an Relevanz. Andere Sportarten, wie Fußball und Leichtathletik, werden eher an Bedeutung verlieren. Die Gemeinde Niederzier und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten noch stärker einstellen als bisher. Die Gemeinde Niederzier sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Gemeinde Niederzier den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. Sie muss frühzeitig auf Veränderungen reagieren.

→ Feststellung

Für den Schulsport an Grundschulen sind drei Sporthallen ausreichend. Die demografische Entwicklung zeigt, dass die gute Auslastung der Hallen durch Vereinssport künftig wahrscheinlich abnimmt.

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

Strukturen

In Niederzier gibt es auf sechs Sportplätzen zusammen 13 Spielfelder. Es handelt sich neben fünf großen und einem kleinen Sportrasenfeld um vier große und einen kleinen Tennenplatz sowie ein Kunstrasenfeld. Die Größe der Sportplätze inklusive Nebenanlagen ist der Gemeinde Niederzier nicht bekannt. Die Spielfelder selbst umfassen zusammen eine Sportnutzfläche vom 83.210 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	k. A.	0,40	12,12	7,00	4,63	7,51	9,20	57
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	6,09	0,36	7,32	3,39	1,86	3,47	4,52	57

Niederzier stellt der Einwohnerschaft viel mehr Spielfeld-Fläche zur Verfügung, als die meisten anderen Kommunen.

Die Abteilung 3 „Amt für Soziales, Schule, Sport und Kultur, Kindergärten“ des Fachbereichs I verwaltet die Sportplätze. Die Unterhaltung übernehmen ehrenamtlich jeweils hauptnutzende Vereine. Sie erhalten dafür einen differenzierten Zuschuss. Er setzt sich aus Beträgen für die Mannschaften, die Plätze, die Spielfeld-Fläche, die Sportheime und die Geräteräume zusammen.

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

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Verwaltung hat einen genauen Überblick über die die Anzahl der trainierenden Mannschaften. In Niederzier gibt es 33 Mannschaften, die auf den zehn großen und zwei kleinen Spielfeldern pro Woche trainieren. Die zehn großen Spielfelder können unter Berücksichtigung der verschiedenen Beläge zusammen 229 Stunden pro Woche genutzt werden, also im Schnitt rund 23 Stunden je Feld. Die beiden kleinen Spielfelder werden bei der folgenden Betrachtung nicht berücksichtigt, da sie nicht für den Trainingsbetrieb geeignet seien. Eine Gegenüberstellung von Nutzung und Kapazität zeigt die Auslastung der großen Spielfelder.

Vergleichsberechnung Bedarf und Bestand großer Spielfelder 2015

Vergleichsberechnung		2015
nutzende Mannschaften	Anzahl	33
benötigte Nutzungszeiten pro Woche pro Mannschaft	Stunden	3,0
benötigte Nutzungszeiten pro Woche gesamt	Stunden	99
vorhandene verfügbare Nutzungszeiten pro Woche gesamt	Stunden	214
Saldo	Stunden	115

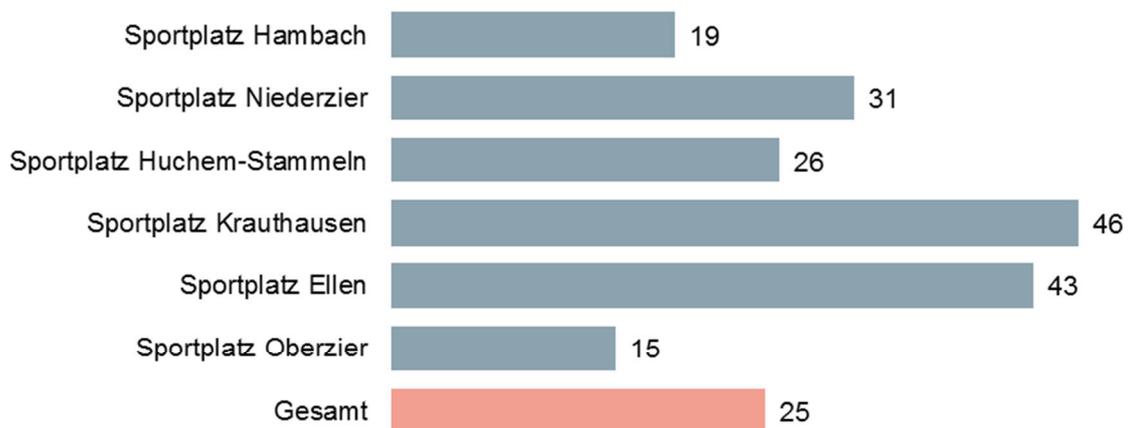
Die gpaNRW nimmt an, dass eine Mannschaft für ihr Training ein Spielfeld pro Woche für zweimal 1,5 Stunden nutzt, also insgesamt 3 Stunden pro Woche. Ein Sportrasenplatz kann 14 Stunden pro Woche genutzt werden, bei einem Tennisplatz sind es 25 Stunden und bei Kunstrasen 30 Stunden pro Woche.

→ Feststellung

Die Gemeinde Niederzier stellt heute schon rund fünf große Spielfelder und zwei kleine mehr bereit, als die Mannschaften nutzen können.

Die tatsächliche Auslastung der großen Spielfelder auf den einzelnen Sportanlagen ist nach Erhebungen der Verwaltung dabei unterschiedlich, wie die nachstehende Grafik verdeutlicht.

Auslastung der großen Spielfelder in Prozent 2015



Die zuvor gemachten Ausführungen zur demografischen Entwicklung gelten entsprechend auch für die Spielfelder. Hier verlagern sich ebenfalls voraussichtlich die Schwerpunkte vom Trainings- und Spielbetrieb der Mannschaften hin zu Gesundheits- und Individualsport der älteren Bevölkerungsgruppen. Dieser Wandel bringt mit sich, dass die Nutzung klassischer Spielfelder zunehmend geringer wird und Überkapazitäten entstehen.

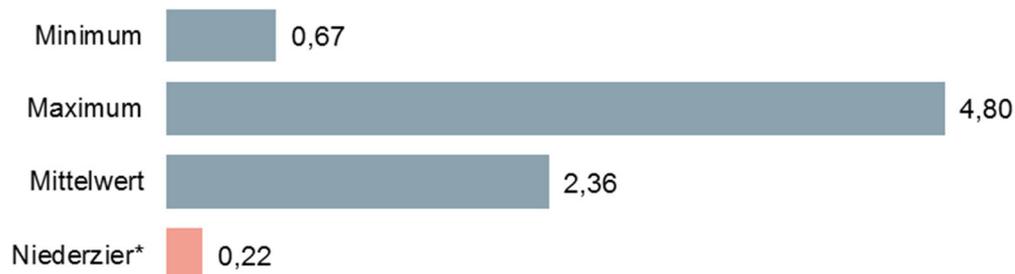
→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte nicht länger benötigte Spielfelder aufgeben, um dem demografischen Wandel proaktiv zu begegnen und die Ressourcen auf wenige Anlagen zu konzentrieren.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Werden Sportplätze ordnungsgemäß genutzt sowie fachgerecht gepflegt und gewartet, erreichen sie die geplante Lebensdauer. Es entsteht so kein vorzeitiger Finanzbedarf. In Niederzier übernehmen die Vereine die Unterhaltung gegen einen Zuschuss. Diese Zuschüsse belaufen sich zusammen auf 18.141 Euro.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro 2015



Niederzier	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,22*	1,20	2,19	3,34	22

*) Die Aufwendungen für Spielfelder in der Gemeinde Niederzier beinhalten keine Abschreibungen, da ein Festwert gebildet wurde. Sie sind deshalb nicht mit den Werten anderer Kommunen vergleichbar.

Die Gemeinde Niederzier weist für die Spielfelder im Haushalt allerdings keine Abschreibungen aus, sondern bildet einen Festwert. Dies ist nicht sachgerecht. Diese beiden Faktoren führen zusammen genommen zwar zu äußerst niedrigen Aufwendungen. Das Fehlen der Abschreibungen verhindert jedoch eine direkte Vergleichbarkeit der Kennzahl mit anderen Kommunen.

Mit Festwerten bei Sportplätzen erspart sich eine Kommune die jährlichen Aufwendungen für Abschreibungen. Weiter erlangt sie dafür eine gleichbleibend hohe Bilanzposition. Eine Bewertungsvereinfachung durch die Festwertbildung ist bei diesem immobilien Vermögensgegenstand nicht ersichtlich. Durch die Verwendung von Festwerten besteht vielmehr das Risiko, dass zukünftige Instandsetzungen bei Sportplätzen komplett dem entsprechenden Haushaltsjahr als

Aufwand belastet werden, statt über die Nutzungsdauer anteilig abgeschrieben zu werden. Dies entspricht auch nicht der intergenerativen Gerechtigkeit: die Belastungen durch die gegenwärtige Nutzung werden auf künftige Generationen verschoben.

→ **Feststellung**

Zum Zwecke der Bewertungsvereinfachung können nach § 34 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) NRW zwar grundsätzlich Festwerte gebildet werden. Nach Auffassung der gpaNRW ist die Bildung von Festwerten für Sportplätze allerdings nicht sachgerecht, sondern intransparent und risikobehaftet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte ihre Praxis überdenken und für Sportplätze künftig keinen Festwert mehr bilden, sondern sie wie abnutzbare Gegenstände des Sachanlagevermögens abschreiben.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde kann nicht darstellen, wie viel sie für die Spiel- und Bolzplätze jährlich aufwendet. Demnach können auch einwohnerbezogene Kennzahlen nicht gebildet werden.

Steuerung und Organisation

In Niederzier ist die Abteilung 4 „Bauamt, Liegenschaftsverwaltung, Erschließungs- und Beitragsrecht“ des Fachbereichs II für die kommunalen Spiel- und Bolzplätze zuständig. Die Pflege und Unterhaltung übernimmt der kommunale Bauhof. Über Daten verfügt die Gemeinde nur teilweise.

Übersicht über die Datenlage

Art der Information	
Lage und Größe	vorhanden, digital
Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage	vorhanden, digital
Nutzungsarten und Vegetation	vorhanden, nur in Akte
Ausstattungsgegenstände	vorhanden, digital
einzelne Pflegeleistungen/Tätigkeiten	vorhanden, nur beim Bauhof
Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge	vorhanden, nur beim Bauhof
Aufwendungen je Anlage	nicht vorhanden
Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen	nicht vorhanden

Idealerweise sollten die Daten in einem Grünflächenkataster hinterlegt und miteinander verknüpft sein. Eine Kostenrechnung ist in Niederzier ebenfalls nicht vorhanden.

Es existieren keine aktuellen Bedarfsberechnungen, Spielplatzkonzepte oder andere systematische Ansätze, die die demografische Entwicklung berücksichtigen und konkrete Maßnahmen beinhalten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Niederzier sollte für den gesteuerten Ressourceneinsatz eine Bedarfsanalyse für die Spiel- und Bolzplätze erstellen und jährlich fortschreiben.

Dazu könnte sie Einzugsgebiete der Anlagen festlegen und die betreffenden Geburten- und Kinderzahlen ermitteln. Unterschreitet diese Summe eine bestimmte Schwelle, könnten defekte Spielgeräte auf dem betreffenden Platz zunächst nur abgebaut, aber nicht mehr ersetzt werden (Investitionsstopp). Bleibt der Trend einige Jahre in Folge bestehen, könnte der Spielplatz aufgegeben werden, wenn sich keine ehrenamtlichen Paten zur Pflege der Anlage finden.

In einer Dienstanweisung ist geregelt, wie die Plätze kontrolliert werden. Die wöchentlichen visuellen und operativen Kontrollen werden von eigenem Personal durchgeführt. Die jährliche Hauptuntersuchung erledigt ein Fachunternehmen.

Strukturen

Um die Bedeutung von Spiel- und Bolzplätzen für eine Kommune zu erkennen, ist ein Blick auf die grundsätzliche Struktur hilfreich. In urban geprägten Kommunen sind Spiel- und Bolzplätze deshalb erforderlich, weil es wegen dichter Bebauung an Möglichkeiten zum Spielen in eigenen Gärten oder der Natur fehlt. Für Niederzier stellt sich die Situation wie folgt dar:

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	219	44	828	210	129	185	247	209
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ² <i>nachrichtlich ohne Tagebau</i>	340							
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	2.385	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	52,2	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent <i>nachrichtlich ohne Tagebau</i>	81,0							

Nachrichtlich aufgeführt sind Werte, die sich ergeben, wenn man die Flächen für Tagebau vom Gemeindegebiet abzieht. Hierfür wurden 22,5 km² angesetzt. Die Flächen für Tagebau sind faktisch auch langfristig der gemeindlichen Nutzung entzogen.

Die Gemeinde Niederzier gehört zu den überdurchschnittlich dicht besiedelten kleinen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Wenn man die Flächen des Tagebaus berücksichtigt, erreicht Niederzier sogar eine sehr hohe Bevölkerungsdichte. In Niederzier steht je Einwohner weniger Erholungs- und Grünfläche zur Verfügung als in drei Viertel der Vergleichskommunen. Dies sind Indizien dafür, dass nicht in allen Gemeindebereichen der Bedarf an Spielflächen immer auf dem elterlichen Grundstück oder naturnah gedeckt werden kann.

Es gibt in Niederzier 37 öffentliche Spielplätze und sieben Bolzplätze. Zusammen haben sie eine Fläche von 45.095 m².

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Spiel- und Bolzplätze								
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	17,5	4,9	21,7	11,8	9,0	11,4	14,2	80
Durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.025	501	3.011	1.270	942	1.210	1.458	80
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	18,0	3,9	32,3	14,7	10,5	14,7	17,8	80
Spielplätze								
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	14,7	4,1	19,6	9,9	7,8	9,8	11,6	80
Durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.108	346	2.995	1.138	861	1.088	1.257	80
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	16,3	3,7	27,2	11,0	8,3	10,5	13,4	80
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,5	1,3	17,6	6,2	4,5	5,9	7,3	80
Bolzplätze								
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	2,8	0,0	7,9	2,0	1,0	1,6	2,6	74
Durchschnittliche Größe der Bolzplätze	585	175	6.525	2.095	981	1.667	2.985	73
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	1,6	0,0	20,6	4,0	1,5	3,1	5,0	74

Drei Viertel der Vergleichskommunen haben weniger Plätze je Einwohner unter 18 Jahren. Die Spielplätze sind in Niederzier durchschnittlich groß, die Bolzplätze kleiner als in den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. In mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen steht den Einwohnern unter 18 Jahren eine geringere Spielplatzfläche zur Verfügung. Die hohe Gesamtzahl und die durchschnittliche Größe führen insgesamt also zu einem hohen Angebot an Spielfläche je Kind.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Niederzier sollte auf Grundlage einer aktuellen Bedarfsanalyse die nicht länger benötigten sowie wenig nachgefragten Angebote identifizieren und diese dann ggf. verkleinern oder schließen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die entstandenen Aufwendungen kann die Gemeinde Niederzier nicht einzelnen Anlagen zurechnen. Auch Gesamtbeträge für alle Spiel- und Bolzplätzen sind ihr nicht bekannt. Dieses Kenntnis muss vorhanden sein, um die Aufgaben ressourcenschonend, bedarfsorientiert und nachhaltig zu erledigen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte durch eine anlagenbezogene Kostenrechnung für eine umfassende Transparenz bei den Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze sorgen.

Wünschenswert ist, wenn sie die Aufwendungen differenziert nach Eigen- und Fremdleistungen zuordnet auf

- Grünflächenpflege,
- Kontrolle der Spielgeräte,
- Wartung und Reparatur der Spielgeräte,
- Fallschutzflächen sowie
- sonstige Pflegeaufwendungen (Einfriedungen, Ballfangzäune, Mobiliar).

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Niederzier im
Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
Straßendatenbank	5
Kostenrechnung	6
Ziele	6
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	9
Unterhaltung	11
Reinvestitionen	12

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage über Zustand und Erhaltung der Verkehrsflächen ist mit Ausnahme der Wirtschaftswege gut. Die Straßendatenbank wird, beispielsweise durch jährliche Zustandserfassungen, aktuell gehalten. Die Straßenunterhaltung geschieht somit auf Basis stets aktueller Zustands- und Erhaltungsdaten. Gleichwohl sieht die gpaNRW insbesondere im Aufbau einer Kostenrechnung und der Zustandserfassung bei den Wirtschaftswegen noch Möglichkeiten, Steuerung und Transparenz zu verbessern. Die Gemeinde Niederzier sollte außerdem künftig Ziele definieren und deren Erreichung über Kennzahlen verfolgen. Alle hierfür notwendigen Daten liegen bereits vor.

Die Altersstruktur der Verkehrsflächen ist zufriedenstellend. Zwar nähern sich die Verkehrsflächen im Durchschnitt dem letzten Drittel ihrer angenommenen Gesamtnutzungsdauer. Der tatsächliche Zustand der Straßen ist hingegen besser.

Die Gemeinde Niederzier schafft es, bei den Verkehrsflächen keinen Sanierungsstau aufkommen zu lassen. Dennoch nimmt der Bilanzwert der Verkehrsflächen weiter kontinuierlich ab, weil nur wenig in die Verkehrsflächen reinvestiert wird. Angesichts des guten Straßenzustands ist die geringe Investitionstätigkeit derzeit nachvollziehbar. Mangels differenzierter Kostenrechnung kann das tatsächliche Ausmaß zwischen Abnutzung und Erneuerung aber nicht beziffert werden. Hier könnte die Gemeinde Niederzier für mehr Transparenz bei der Mittelverwendung sorgen.

Die gpaNRW begrüßt die planvolle Vorgehensweise zur Erneuerung der Verkehrsflächen über Deckensanierungsprogramme, die von der Gemeinde Niederzier über mehrere Jahre abgearbeitet werden. Die Wirksamkeit der beschlossenen Maßnahmen belegt die Gemeinde Niederzier durch die jährliche Fortschreibung der Straßenzustände, die sich seit 2008 sogar verbessert haben.

Derzeit besteht kein Grund zu der Annahme, dass es durch starke Schäden zu vorzeitigen Abgängen und damit verbundenen außerplanmäßige Abschreibungen kommt. Günstig wirkt sich aus, dass die Gemeinde Niederzier nur wenig überörtliche und Durchgangsstraßen in ihrer Bau- last hat; auch die milde Witterung und plane Topografie wirken sich Vorteilhaft auf den Unterhaltungsaufwand aus.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Niederzier mit dem Index 3.

→ 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

Für die Verkehrsflächen in Niederzier zuständig ist die Abteilung IV „Bauen und Planen“ des Fachbereiches II der Gemeindeverwaltung. Ihr obliegen die Aufgaben Planung, Bau und Unterhaltung.

Straßendatenbank

Mit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz 2009 wurden ein Straßenkataster erstellt, die Daten in eine Straßendatenbank übernommen und danach kontinuierlich fortgeschrieben.

Inhalte der Straßendatenbank

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

Die jährlichen gemeindeweiten Zustandserfassungen erfolgen im visuellen Verfahren. Die Erkenntnisse werden im Bedarfsfall durch detailliertere messtechnische Untersuchungen und Bohrkerne abgesichert. Die regelmäßige Erfassung der Straßenzustände erfolgt nach der

Frostperiode, um witterungsbedingte Veränderungen zu erkennen. Die Angaben der Straßendatenbank sind aktuell.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Niederzier betreibt eine systematische und kontinuierliche Erfassung des Zustandes ihrer Verkehrsflächen. Als notwendige Voraussetzung für ein nachhaltiges Straßenmanagement schreibt sie mindestens jährlich die erhobenen Zustandsdaten und Erhaltungsdaten in ihrer Straßendatenbank fort.

Kostenrechnung

Trotz Kenntnis der aktuellen Straßenzustände sah man im Aufbau einer Kostenrechnung bislang keine Notwendigkeit. Doch gerade bei knappen Ressourcen ist eine Kostenrechnung für eine proaktive Steuerung wertvoll.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte eine Kostenrechnung zu den Verkehrsflächen aufbauen. So kann sie die Finanzmittel für die Straßenunterhaltung zielgerichteter einsetzen.

Andere Kommunen kalkulieren die künftige Haushaltsbelastung für einen Fünf-Jahres-Zeitraum auf der Grundlage von Durchschnittspreisen für die einzelnen Straßenbestandteile der geplanten Maßnahmen durch. Sie erstellen dabei ebenfalls eine Beitragsprognose und stellen die Auswirkung auf den Straßenzustand dar.

Ziele

Es gibt keine strategischen Ziele durch Politik und Verwaltungsführung. Im Haushaltsplan finden sich keine Vorgaben. Die Gemeinde Niederzier beschränkt sich darauf, die Befahrbarkeit der Straßen zu gewährleisten.

Als Ziel könnte sie den bilanziellen Substanzerhalt festlegen. Sollte die Gemeinde Niederzier auch künftig weiterhin aktuelle Zustandsdaten ihrer Verkehrsflächen haben, kann sie ergänzend zur bilanziellen Betrachtung den Substanzerhalt auch auf tatsächliche Zustandsklassen beziehen. Sie könnte dann zum Beispiel eine bestimmte durchschnittliche Zustandsklasse anstreben oder für den Anteil an schlechten Zustandsklassen eine Obergrenze festlegen.

Beispiele für eine solche Kennzahl zum Sanierungstau sind:

- Keine Verkehrsflächen in Schadenklasse 5.
- Weniger als zehn Prozent der Verkehrsflächen in Schadenklassen 4 und 5.
- Eine durchschnittliche Schadenklasse von 2,5.

Alle notwendigen Daten zur Bildung solcher Kennzahlen und Ziele sind bei der Gemeinde Niederzier vorhanden.

→ Ausgangslage

Strukturen

In Niederzier lebten 2015 12.591 Einwohner auf einer Fläche von 63 km². Sie verteilen sich auf sieben Ortschaften. In städtischer Baulast befinden sich rund 676.000 m² Straßen und rund 211.000 m² befestigte Wirtschaftswege. Sie bilden zusammen eine Verkehrsfläche von rund 887.000 m².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	219	44	828	210	129	185	247	209
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ² <i>nachrichtlich ohne Tagebau</i>	340							
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	64	24	192	71	55	69	78	66
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,40	0,44	3,72	1,40	1,00	1,34	1,61	66
Anteil Fläche befestigte Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche in Prozent	24	8	100	69	49	74	86	62

Nachrichtlich aufgeführt sind Werte, die sich ergeben, wenn man die Flächen für Tagebau vom Gemeindegebiet abzieht. Hierfür wurden 22,5 km² angesetzt. Die Flächen für Tagebau sind faktisch auch langfristig der gemeindlichen Nutzung entzogen.

Niederzier gehört zu den durchschnittlich dicht besiedelten kleinen kreisangehörigen Kommunen. Bei Abzug der Tagebau-Flächen ergibt sich eine viel höhere Bevölkerungsdichte.

Die Verkehrsfläche je Einwohner ist durchschnittlich groß. Die gemeindlichen Straßen liegen ganz überwiegend innerorts. Die Durchgangsstraßen und Verbindungsstraßen außerhalb geschlossener Ortschaften befinden sich meist in fremder Baulast. Es ist ein für die Gemeinde günstiger Umstand, wenn die eigenen, innerörtlichen Anliegerstraßen in Niederzier geringeren Belastungen ausgesetzt sind als die fremden außerörtlichen und Durchgangsstraßen.

Bilanzkennzahlen

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	21,9	11,2	35,7	23,7	19,4	24,3	28,1	69
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	32,25	8,06	67,82	27,55	19,93	24,89	32,77	66

Die Verkehrsflächenquote beschreibt, welchen Anteil der Wert der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme der Gemeinde Niederzier ausmacht. Mit rund einem Fünftel befindet sich der Anteil in einem mittleren Bereich. Der durchschnittliche Bilanzwert eines m² Verkehrsfläche ist in Niederzier hingegen höher als in fast drei Vierteln der Vergleichskommunen.

Aus dem Wert des Anlagevermögens ergeben sich je nach festgelegten Nutzungsdauern die jährlichen Abschreibungen. In Niederzier beträgt die Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen 60 Jahre. Der seinerzeit zulässige Rahmen zur Festlegung der Nutzungsdauern betrug 30 bis 60 Jahre.

Um die Abschreibungen mindert sich der Wert des Vermögensgegenstandes durch Abnutzung von Jahr zu Jahr. Bei den gewählten, langen Nutzungsdauern bedeutet dies einen eher langsamen Werteverzehr. In Niederzier entwickelt sich der Wert der Verkehrsflächen wie folgt:

Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro 2008 bis 2015

Bezeichnung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächen	34,67	33,58	32,24	31,86	30,71	29,66	28,98	28,59
Verkehrsflächen im Bau	0,61	1,00	1,02	0,58	0,31	0,55	0,43	0,72
Summe	35,27	34,57	33,26	32,45	31,02	30,20	29,41	29,31

Der Wert der Verkehrsflächen sinkt trotz neuer Baumaßnahmen kontinuierlich.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Unterhält und reinvestiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser führt zu einem Risiko für Haushalt und Bilanz und zu erheblichen Mängeln im Zustand der Verkehrsflächen.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar:

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2013 bis 2015

Kennzahl	Richtwert	Niederzier
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	62
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,43*
Reinvestitionsquote in Prozent	100	keine Angabe

Bei den Unterhaltungsaufwendungen konnten für Niederzier keine Personalaufwendungen in der Verwaltung berücksichtigt werden. Der tatsächliche Wert für Niederzier wird (in Anlehnung an die Personalaufwendungen anderer Kommunen) geschätzt 0,10 Euro höher liegen.

Es zeigt sich, dass die Verkehrsflächen in Niederzier die Hälfte der voraussichtlichen Gesamtnutzungsdauer schon überschritten haben und sie nur wenig unterhalten werden. Zum Umfang, wie in sie reinvestiert wird, liegen keine Angaben vor.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad beschreibt das Verhältnis der verstrichenen Nutzungsdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Niederzier hat als Gesamtnutzungsdauer für die Straßen und Wirtschaftswege 60 Jahre zu Grunde gelegt. Das entspricht dem seinerzeit zulässigen Maximum.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

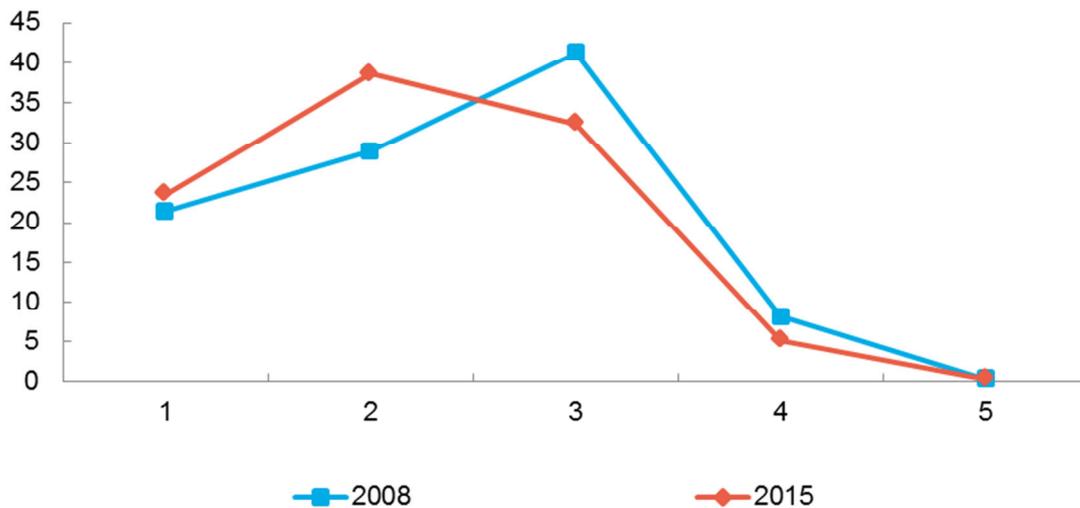
Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
61,7	28,3	76,9	57,4	51,0	57,6	65,1	51

Im interkommunalen Vergleich haben die meisten der kleinen kreisangehörigen Kommunen jüngere Straßen als Niederzier. In Niederzier besteht aus bilanzieller Sicht ein höheres Risiko an mittelfristig schadhaften Straßen als in den Vergleichskommunen.

Doch neben dem Alter spielt auch der Zustand eine Rolle bei der Frage, in welchem Umfang Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen notwendig sind. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der tatsächliche Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Für Niederzier liegen detaillierte und aktuelle Erkenntnisse zum Zustand der Straßen vor. Der Zustand der Wirtschaftswege wird nicht entsprechend systematisch erfasst und ausgewertet. Die Zustandsklassen lassen sich grafisch darstellen, wobei die Schadensklasse 1 für neuwertige Verkehrsflächen und die Schadensklasse 5 für die schlechteste Erhaltungsstufe stehen.

Verteilung der Zustandsklassen der Verkehrsflächen in Prozent



Der von der Gemeinde ermittelte tatsächliche Zustand korrespondiert nicht mit der bilanziellen Betrachtung. Die Verkehrsflächen sind in Niederzier in einem besseren Zustand (2015: Durchschnitt 2,20), als es die Restnutzungsdauern vermuten lassen. Dies könnte an einer auskömmlichen Erhaltungstätigkeit liegen. Im Eckjahresvergleich hat sich der Zustand der Verkehrsflächen in Niederzier sogar noch verbessert (2008: Durchschnitt 2,37).

→ Feststellung

Der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen in Niederzier ist besser, als es die gemeindliche Bilanz vermuten lässt

Nach § 28 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) ist eine solche körperliche Inventur alle fünf Jahre nach Art, Menge und Wert des Inventars notwendig. Aus den Ergebnissen der Befahrung kann die Gemeinde ableiten, in welchem Umfang Unterhaltungsmaßnahmen bzw. Investitionen erforderlich sind. Außerdem lässt eine aktuelle Zustandserfassung auch eine Bewertung der kommunalen Strategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen über Deckensanierungsprogramme zu. Um Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen belastbar und zielgerichtet planen zu können, ist eine aktuelle und regelmäßige Bewertung des Zustands der Verkehrsflächen erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte auch zukünftig regelmäßig den Zustand ihrer Verkehrsflächen über Zustandsklassen erfassen und bewerten und das Verfahren auch auf die Wirtschaftswege ausweiten.

Unterhaltung

Die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Niederzier belaufen sich im Zeitraum von 2013 bis 2015 auf durchschnittlich rund 379.000 Euro, die sich wie folgt zusammensetzen:

Unterhaltungsaufwendungen im 3-Jahres-Durchschnitt in Euro 2013 bis 2015

Bezeichnung	Euro
Unterhaltungsaufwendungen	322.374
Personalaufwendungen Verwaltung	keine Angabe
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	6.580
Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen	50.000
Summe Unterhaltungsaufwendungen	378.954

Auf die Wirtschaftswege entfallen dabei nur geringe Beträge, durchschnittlich 14.000 Euro pro Jahr. Im Vergleich der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche ergibt sich folgendes Bild:

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro 2012 bis 2015

Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,43*	0,27	1,43	0,60	0,39	0,53	0,69	30

Bei den Unterhaltungsaufwendungen für Niederzier konnten nur die Jahre 2013 bis 2015 sowie keine Personalaufwendungen in der Verwaltung berücksichtigt werden. Der tatsächliche Wert für Niederzier wird (in Anlehnung an die Personalaufwendungen anderer Kommunen) geschätzt 0,10 Euro höher liegen.

Die reinen Unterhaltungsaufwendungen in Höhe von 322.374 Euro ergeben sich aus Eigenleistungen von 51.963 Euro und Fremdleistungen von 270.412 Euro. Es zeigt sich, dass die Fremdleistungen die größte Position sind und Eigenleistungen des Bauhofes nur einen geringen Um-

fang haben. Der Personalaufwand in der Verwaltung konnte nicht beziffert werden. Die aufzubauende Kostenrechnung sollte auch die Personalaufwendungen in der Verwaltung erfassen, um bei der Mittelverwendung eine höhere Transparenz zu schaffen.

Um zu beurteilen, ob der Richtwert der gpaNRW von 1,50 Euro je m² Verkehrsfläche überhaupt vollumfänglich einzusetzen ist, sind weitere Aspekte und Einflussfaktoren zu beurteilen. In Niederzier handelt es sich bei vielen Straßen um Anliegerstraßen. Diese werden vom Schwerlastverkehr kaum belastet. Durchgangsstraßen und außerörtlichen Verbindungsstraßen, die höheren Belastungen ausgesetzt sind, befinden sich wenige in gemeindlicher Baulast. Bei einem Straßennetz mit vornehmlich Anliegerstraßen muss der Richtwert nicht zwingend erreicht werden. Ein weiterer Grund, der sich positiv auswirkt, ist die eher plane Topografie des Gemeindegebietes. Außerdem begünstigt die vergleichsweise mildere Witterung im Winter: Sie setzt der Substanz nicht so schwer zu wie in bergigen Regionen des Landes.

Deshalb und insbesondere auch aufgrund der zufriedenstellenden Zustandsbewertung der Straßen werden die Unterhaltungsaufwendungen derzeit als angemessen angesehen. Aktuell ist hier kein Risiko für die Gemeinde Niederzier zu erkennen.

→ **Feststellung**

Die strukturellen Gegebenheiten versetzen die Gemeinde Niederzier in die Lage, ihre Verkehrsflächen mit eher geringem Aufwand zu unterhalten.

Reinvestitionen

Die Gemeinde Niederzier reinvestiert auf Grundlage der Erkenntnisse aus der Straßendatenbank planvoll in ihre Verkehrsflächen. Sie legt dazu „Deckensanierungspläne“ auf, die die Reinvestitionen ausweisen und die über mehrere Jahre abgearbeitet werden.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Niederzier	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,57	0,54	3,99	1,35	0,98	1,16	1,59	63
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro 2012 bis 2015	keine Angabe	0,00	1,02	0,35	0,20	0,36	0,46	35
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent 2012 bis 2015	keine Angabe	0,0	75,5	28,2	15,8	25,3	37,8	40

Die Reinvestitionsquote beschreibt, in welchem Verhältnis die bilanziellen Abschreibungen zu den Reinvestitionen in die Verkehrsflächen stehen. Über den gesamten Lebenszyklus betrachtet sollte die Quote bei 100 Prozent liegen, um das Vermögen zu erhalten.

Es konnte in Niederzier nicht ermittelt werden, welcher Anteil an den Gesamtinvestitionen auf Reinvestitionen entfällt. Aus dem Vergleich von Reinvestitionen (also der Ertüchtigung) zu den Abschreibungen (also der Abnutzung) lassen sich Aussagen zur Auskömmlichkeit und Nachhaltigkeit ableiten. Für Niederzier entfällt diese differenzierte Betrachtung.

Bei einer Verkehrsfläche von rund 887.000 m² müsste die Gemeinde Niederzier 1,39 Mio. Euro jährlich reinvestieren. Dann würden die Abschreibungen durch Erneuerungen ausgeglichen und der Bilanzwert stabilisiert.

Eine geringe Reinvestitionsquote – wie in Niederzier – kann für einen gewissen Zeitraum ausreichend und sinnvoll sein. Es setzt voraus, dass die Straßen und Wirtschaftswege noch nicht überaltert und in einem überwiegend guten Zustand sind. Für Niederzier ist der gute Straßenzustand belegt. Er hat sich seit 2008 sogar noch verbessert, trotz der niedrigen Reinvestitionsquote.

Ist die Differenz zwischen Abschreibung und Investition jedoch über einen längeren Zeitraum hoch, birgt dies Risiken für den Haushalt, die Bilanz und den Zustand der Verkehrsflächen. Wenn notwendige Reinvestitionen in die Verkehrsflächen aufgeschoben werden, kommt hinzu, dass die jetzige Generation auf Kosten der nachfolgenden lebt. Dies kann für Niederzier derzeit nicht beurteilt werden.

Voraussetzung für den zielgerichteten Einsatz von Finanzmitteln ist es nach Auffassung der gpaNRW, eine aussagekräftige Kostenrechnung für die Verkehrsflächen zu haben. Die aufzubauende Kostenrechnung für die Verkehrsflächen bei der Gemeinde Niederzier sollte deshalb zwischen Investitionen/Neubau und Reinvestitionen/Erneuerung unterscheiden. Das schafft Klarheit über den wertmäßigen Ausgleich für die erfolgte Abnutzung der gemeindlichen Straßen und Wirtschaftswege.

Investitionen und Reinvestitionen beeinflussen den Bilanzwert positiv. Außerdem haben diese Maßnahmen gegenüber den Unterhaltungsmaßnahmen den Vorteil, dass die Gemeinde die Anlieger über Beiträge nach dem Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) an deren Finanzierung beteiligen kann. Die gpaNRW verweist hierzu auch auf das Kapitel „Konsolidierungsmöglichkeiten“ im Berichtsteil „Finanzen der Gemeinde Niederzier“.

→ 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