

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Büren
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Büren	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	9
→ Ausgangslage der Stadt Büren	10
Strukturelle Situation	10
→ Überörtliche Prüfung	14
Grundlagen	14
Prüfbericht	14
→ Prüfungsmethodik	16
Kennzahlenvergleich	16
Strukturen	16
Benchmarking	17
Konsolidierungsmöglichkeiten	17
gpa-Kennzahlenset	17
→ Prüfungsablauf	18

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Büren

Managementübersicht

Der Haushalt der Stadt Büren war in dem Zeitraum von 2010 bis 2016 trotz überwiegend negativer Jahresergebnisse formal ausgeglichen. Um die Defizite von sechs Jahresabschlüssen zu kompensieren, musste jeweils die Ausgleichrücklage in Anspruch genommen werden. Sie war Ende 2016 fast vollständig aufgezehrt. Der weitere Eigenkapitalverzehr setzt sich mit der Verringerung der allgemeinen Rücklage fort. Damit unterliegt die Haushaltswirtschaft der Stadt Büren seit 2017 den aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und Genehmigungspflichten. Ein Haushaltssicherungskonzept musste bisher nicht aufgestellt werden.

Nach den Jahresabschlüssen schwankten die Defizite beachtlich zwischen 0,1 Mio. Euro in 2015 und 4,1 Mio. Euro in 2010. Das einzige positive Jahresergebnis wurde in 2013 erzielt. Hierfür waren Sondereffekte mitverantwortlich. Zu dem erheblichen Defizitrückgang im Eckjahresvergleich haben sowohl die umfangreichen Konsolidierungsaktivitäten der Stadt als auch die konjunkturelle Entwicklung bei den Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern beigetragen. Dennoch verbleibt im Durchschnitt ein deutliches Defizit von 1,2 Mio. Euro jährlich.

Um zu erkennen, in welcher Höhe ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf besteht, hat die gpaNRW ein strukturelles Ergebnis errechnet. Dieses liegt im Jahr 2016 bei einem Minus von 0,4 Mio. Euro. Dieser Konsolidierungsbedarf bestünde bei unveränderten Rahmenbedingungen fort. Er ist in Relation zum Haushaltsvolumen von 43,0 Mio. Euro vergleichsweise gering.

Nach dem aktuell vorgelegten Jahresabschluss 2017 konnte die Stadt anstatt eines geplanten Defizits nunmehr einen Überschuss von rund 0,4 Mio. Euro erwirtschaften. Die Stadt erwartet nach dem Haushaltsplan 2018 bis 2021 weiterhin jährliche Defizite, und zwar zwischen 1,5 Mio. Euro und 2,9 Mio. Euro. Die Haushaltsplanung ist grundsätzlich als vorsichtig einzuschätzen. Dennoch sind einzelne Positionen mit allgemeinen und teilweise mit zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei den Planwerten zurückzuführen. Hierzu gehört besonders die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Bei der Stadt Büren betreffen diese insbesondere die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie die Schlüsselzuweisungen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken resultieren aus fehlerhaften, nicht nachvollziehbaren oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Solche Risiken sieht die gpaNRW in Büren bei den geplanten Personalaufwendungen sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Es sind für 2020 und 2021 nicht in dem gebotenen Umfang Preis-, Tarif- und Besoldungssteigerungen einkalkuliert. Bei den Sach- und Dienstleistungen sind vielmehr für 2019 und 2020 Aufwandsreduzierungen geplant. Hinsichtlich der allgemeinen Kreisumlage sowie der Jugendamtsumlage hat die Stadt Steigerungen kalkuliert. Damit besteht bei diesen beiden Positionen kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Bei der analysierten Haushaltsplanung sind auch Chancen erkennbar.

Vor dem Hintergrund der erwarteten jährlichen Defizite sowie der teils risikobehafteten Plandaten sollte die Stadt ihre Konsolidierungsaktivitäten fortsetzen. Das Erarbeiten von weiteren Kon-

solidierungsmaßnahmen ist auch als Risikovorsorge zu sehen, um auf eventuelle Fehlentwicklungen zeitnah reagieren zu können. Die Stadt Büren sollte als Ziel einen ausgeglichenen Haushalt konsequent anstreben.

Die gpaNRW spricht diese Empfehlung aus, auch wenn die Eigenkapitalsituation der Stadt in der Gesamtbetrachtung und im interkommunalen Vergleich derzeit noch als gut zu bewerten ist. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind jeweils erkennbar überdurchschnittlich. Allerdings werden sich diese aufgrund der geplanten Defizite weiter reduzieren.

Neben der Eigenkapitalausstattung ist auch die Verschuldung in den Blick zu nehmen. Die Verbindlichkeiten und Schulden des Kernhaushaltes der Stadt Büren liegen erheblich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Büren zählt zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten und Schulden. Die Selbstfinanzierungskraft war anfänglich unzureichend. Hierdurch war der Kernhaushalt der Stadt bis einschließlich 2013 auf Liquiditätskredite angewiesen. Durch die verbesserte Selbstfinanzierungskraft sowie den eingerichteten Cashpool mit dem städtischen Wasser- und dem Abwasserwerk ist der Kernhaushalt seit 2014 nicht mehr auf externe Liquiditätskredite angewiesen. Die Stadt erwartet zukünftig eine Selbstfinanzierungskraft, die nicht zur vollständigen Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit ausreicht. Damit wird der Kernhaushalt weiterhin auf den Cashpool zur Liquiditätsverstärkung angewiesen sein. Die Stadt hat die Investitionskredite im Betrachtungszeitraum mehr als halbiert. Mit den nunmehr geplanten Investitionsmaßnahmen, insbesondere der Erweiterung der Gewerbegebiete, werden diese niedrigen Kreditverbindlichkeiten deutlich steigen. Es sind bis 2021 Kreditaufnahmen von mehr als fünf Mio. Euro beabsichtigt. Diese sind dem rentierlichen Bereich zuzuordnen, weil insbesondere Einnahmen durch die Vermarktung erzielt werden. Mit diesen Einnahmen sollte eine tendenziell zeitnahe Tilgung der Investitionskredite angestrebt werden.

Eine Konzernbetrachtung ist bei der Stadt Büren grundsätzlich nicht möglich, weil die Stadt entgegen der rechtlichen Verpflichtung seit 2010 noch keine Gesamtabschlüsse aufgestellt hat. In die Gesamtabschlüsse sind dann neben dem Kernhaushalt der Eigenbetrieb Wasserwerk sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Büren einzubeziehen.

Der oben beschriebene Eigenkapitalverbrauch zeigt sich bei der Stadt Büren konkret im Rückgang der Vermögenswerte. Das Gebäudevermögen insgesamt ist im Betrachtungszeitraum um 2,3 Mio. Euro gesunken. Ursächlich hierfür waren die niedrigen Investitionsquoten insbesondere im Schulsektor. Dort konnte der abschreibungsbedingte Werteverzehr bei Weitem nicht kompensiert werden. Zudem besteht ein relativ hoher Anlagenabnutzungsgrad. Die Schulen befinden sich dennoch nach Angaben der Stadt in einem guten baulichen Zustand.

Kritischer bewertet die gpaNRW die Situation bei den Verkehrsflächen. Dieses betrifft insbesondere die vorgefundene Datenlage. Die Stadt Büren weist, ebenso wie viele andere Kommunen, eine nicht ausreichende und überalterte Datenlage auf. Daher sind zum Teil Analysen und Aussagen zu den Strukturkennzahlen und den Aufwendungen nur eingeschränkt möglich. Bisher hat die Stadt Büren die Wirtschaftswege nicht nach befestigten und unbefestigten Wegen getrennt. Somit können ohne weiteres die Daten zu den Verkehrsflächen (Straßen und befestigte Wirtschaftswege) nicht ermittelt werden. Um der Stadt Büren dennoch eine Standortbestimmung zu ermöglichen, haben wir in Abstimmung mit ihr mit geschätzten befestigten Wirtschaftswegeflächen gearbeitet. Neben den 1,1 Mio. m² Straßenflächen wurden etwa 720.000 m² an befestigten Wirtschaftswegen und damit Verkehrsflächen von insgesamt 1,8 Mio. m² angesetzt.

Die Daten der Stadt Büren sind aufgrund der hilfswisen Berechnung nicht in die Datenbank mit den interkommunalen Vergleichswerten aufgenommen werden.

Diese Flächendaten sind außerdem nicht aktuell. Dieses gilt ebenfalls für die Zustandsklassen. Diese Daten beruhen auf den Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz 2009. Die Stadt ist außerdem der gesetzlichen Verpflichtung einer regelmäßigen, mindestens fünfjährigen Inventur nicht nachgekommen. Die gpaNRW sieht hier einen offenkundigen Handlungsbedarf. Es ist aus mehreren Gründen erforderlich, den Straßenzustand regelmäßig neu zu erfassen und die Daten fortzuschreiben. Dieses ergibt sich zum einen aus der gesetzlichen Verpflichtung zu einer Inventur. Zum anderen kann hierdurch die Erhaltung, Sanierung und Unterhaltung der Straßen besser und aktiv gesteuert werden.

Bereits 2009 zählten zwei Drittel der Straßenabschnitte zu den schlechtesten Zustandsklassen. Diese Resultate stehen im Widerspruch zu dem für das Jahr 2016 berechneten Anlagenabnutzungsgrad von 46 Prozent. Dieser auf Grundlage der Anlagenbuchhaltung ermittelte Anlagenabnutzungsgrad ist vom Kennzahlenwert relativ gut und würde nicht auf eine Überalterung der Verkehrsflächen hindeuten.

Die Gesamtaufwendungen betragen in 2016 insgesamt 2,7 Mio. Euro. Diese setzen sich aus 1,5 Mio. Euro für Abschreibungen und 1,2 Mio. Euro für Unterhaltungsaufwendungen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen reichen nicht aus, das gesamte Verkehrsflächenvermögen (Straßen und Wirtschaftswege) instand zu halten. Dieser Ressourceneinsatz liegt weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Hiernach ergibt sich ein Richtwert von 1,50 Euro je m² Verkehrsfläche. Mit 0,66 Euro je m² erreicht die Stadt Büren in 2016 lediglich rund 45 Prozent dieses Richtwertes. Damit liegt sie jedoch höher als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

Die Reinvestitionen in Büren sind vergleichsweise niedrig. Im Durchschnitt von vier Jahren wurden rund 225.000 Euro jährlich reinvestiert. Die Reinvestitionsquote schwankte im Betrachtungszeitraum zwischen Null und rund 31 Prozent. Hierdurch sank der Bilanzwert der Verkehrsflächen jährlich. Betrug er 2009 noch 48,3 Mio. Euro, so liegt er 2016 mit 40,4 Mio. Euro deutlich niedriger. Die Stadt Büren weist mit 22,78 Euro je m² Verkehrsfläche einen interkommunal unterdurchschnittlichen Bilanzwert auf.

Die Kommunen sind verpflichtet, die Verkehrsflächen und deren Zustand als wesentlichen Teil des Infrastrukturvermögens langfristig erhalten. Hierfür sind ausreichende Reinvestitionen und Unterhaltungsaufwendungen erforderlich. Neue und notwendige Erkenntnisse zu den Verkehrsflächen wird eine Inventur mit dann aktuellen Zustandsklassen liefern.

Zur besseren Finanzierung von Reinvestitionen im Straßenbereich und als Konsolidierungsmaßnahme hat die Stadt die Beiträge für Straßenbaumaßnahmen ab 2013 angehoben. Die Beitragssätze bewegen sich nun im mittleren Bereich der Mustersatzung. Die Stadt hat sich gegen eine Aufnahme der Wirtschaftswege in die Beitragssatzung entschieden.

Im Gebührenbereich sind noch deutliche Optimierungsmöglichkeiten und Potenziale vorhanden. Diese betreffen insbesondere den Abwassersektor. Die Stadt Büren schreibt das betriebsnotwendige Vermögen weiterhin auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten ab. Sie ist damit der Empfehlung der gpaNRW aus den beiden letzten Prüfungen nicht gefolgt, zukünftig auf Wiederbeschaffungszeitwerte abzuschreiben. Die gpaNRW bekräftigt nochmals die Empfehlung. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht

werden, also auch die Finanzierung von Preissteigerungen bei zukünftigen Investitionen. Weiteres Potenzial im Abwassersektor bezieht sich auf den bisherigen Einnahmeverzicht von etwa 400.000 Euro durch die gesetzlich nicht geforderte Einbeziehung von Ertragszuschüssen. Ebenfalls besteht bei der Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung noch Optimierungsmöglichkeit, in dem ein verringertes Abzugskapital angesetzt wird. Zudem ist der hierbei angewendete kalkulatorische Zinssatz von vier Prozent, auch im interkommunalen Vergleich, relativ niedrig.

Im Friedhofswesen hat die Stadt Büren die überfällige Neukalkulation der Friedhofsgebühren vorgenommen und ab 2014 grundsätzlich höhere Gebühren festgesetzt. Hierbei wurde entsprechend unserer Empfehlung der Öffentlichkeitsanteil verringert. Dennoch ergeben sich weiterhin deutliche Kostenunterdeckungen. Diese bestätigen die Notwendigkeit für die von der Stadt geplante Neukalkulation. Die große Anzahl von kommunalen Friedhöfen und die vorgehaltenen Friedhofsflächen in Büren belasten eine wirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung. Daher ist eine Friedhofsbedarfsplanung mit dem Ziel einer Flächenreduzierung geboten.

Der Winterdienst wurde bisher nicht durch Gebühren finanziert, sondern war vom allgemeinen Haushalt zu tragen. Seit 2018 erfolgt eine entsprechende Finanzierung. Die Stadt hat sich für eine Steuerfinanzierung durch Zuschläge auf die Hebesätze bei der Grundsteuer A und B entschieden.

Ebenfalls kann bei den Entgelten für die Nutzung kommunaler Sporthallen der Haushalt entlastet werden. Bisher werden Entgelte nur von nicht ortsansässigen Vereinen und Verbänden gefordert. Eine Heranziehung der ortsansässigen Vereine ist auch als teilweiser Ersatz der durch die Nutzung verursachten Kosten zu sehen.

Das städtische Angebot an Sporthallen ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich und damit unauffällig. Für den außerschulischen Sport stehen den Vereinen und Mannschaften ausreichend kommunale Hallenflächen zur Verfügung. Sie werden von den Mannschaften unterdurchschnittlich genutzt. Neben diesen städtischen Sporthallen bestehen weitere vier öffentliche Schulsportstätten im Stadtgebiet.

Für den Schulsport liegt der Bestand von neun Halleneinheiten über dem Bedarf von etwa sechs Halleneinheiten. Rein rechnerisch könnte die Stadt Büren auf zwei Sporthallen an den Grundschulstandorten verzichten. Ein Abbau von Schulsportstätten an Grundschulstandorten wird vielfach erst mit der Schließung des Standortes selbst realistisch sein. Die Aufgabe eines Grundschulstandortes ist nach Angaben der Stadt Büren nicht geplant. Die Stadt hat vielmehr zwei Grundschulverbände eingerichtet, um alle Standorte aufrecht zu halten.

Bei den Sportaußenanlagen ist ein weit überdurchschnittliches Angebot vorhanden. Dieses freiwillige kommunale Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern der Stadt Büren ist größer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. In Büren bestehen in zehn der zwölf Ortsteile Sportplätze. Insgesamt sind es 20 Sportrasenfelder, ein Kunstrasen- und ein Hybridrasenplatz. Zusätzlich ist ein Platz gepachtet.

Den Mannschaften stehen erheblich mehr Nutzungsstunden zur Verfügung, als für den Trainingsbetrieb benötigt werden. Im Vergleich zu den verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich, unter Berücksichtigung der Spielvereinigungen, eine Auslastung von lediglich 50 Prozent. Die Stadt Büren sollte deshalb den Bestand an den Bedarf anpassen und damit Sportflächen reduzieren. Dieses ist gleichzeitig als Beitrag zur Haushaltsentlastung zu sehen. Das weit über-

durchschnittliche Flächenangebot verursacht mit 9,69 Euro je Einwohner eine höhere Haushaltsbelastung als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Eine Beteiligung der Vereine an den Unterhaltungsmaßnahmen auf den Sportplätzen findet bisher nicht statt. Das große Angebot an Sportplätzen wird zumindest im Bezug zur Fläche, das heißt je Quadratmeter, sehr wirtschaftlich unterhalten. Für eine aktive Steuerung sollte die Stadt Daten über die tatsächlichen und damit ausschlaggebenden Nutzungszeiten erheben. Diese Daten werden ebenfalls für einen aufzustellenden, zukunftsorientierten Sportentwicklungsplan benötigt.

Die Stadt Büren hat mit 171 km² eine deutlich größere Gemeindefläche als viele andere Kommunen. Der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km². Dieses sowie die Zergliederung mit zwölf Ortsteilen und die Topografie stellen eine ungünstigere Ausgangssituation dar. Dieses ist auch bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen zu berücksichtigen. Das kommunale Angebot an Spiel- und Bolzplätzen in Büren kann im interkommunalen Vergleich als durchschnittlich bewertet werden. Dieses betrifft sowohl die Flächen als auch tendenziell die Anzahl der Plätze. Die Anzahl der Spielgeräte ist hingegen vergleichsweise gering. Die Stadt sollte nunmehr ein Spielplatzkonzept erstellen. Auf dessen Basis kann die bedarfsgerechte und wirtschaftliche Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen festgelegt und das Angebot an die zukünftigen Erfordernisse angepasst werden. Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze liegen deutlich unter dem Benchmark als auch unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. In Relation zum Benchmark besteht somit kein monetäres Potenzial. Auch die Haushaltsbelastungen sind mit Aufwendungen von 8,12 Euro je Einwohner unterdurchschnittlich.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot an offenen Ganztagschulen (OGS) analysiert. An den sechs Grundschulstandorten ist ein Betreuungsangebot vorhanden. Dieses flächendeckende Angebot konzentriert sich maßgeblich auf die Betreuung im Rahmen der OGS.

Träger der OGS waren zunächst die Fördervereine der Schulen. Diese kündigten sukzessive die Kooperationsvereinbarungen, insbesondere aufgrund der höheren Anforderungen durch steigende Teilnehmerzahlen. Nach erfolgter Ausschreibung wurde ab dem Schuljahr 2012/2013 nacheinander die Trägerschaft der OGS an die Sozialwerk für Bildung und Jugend gGmbH aus Olsberg vergeben. Zwischenzeitlich ist sie Träger von allen OGS an den Grundschulen der Stadt Büren.

Die Finanzierung der OGS erfolgt durch das Land und die Stadt Büren sowie durch Elternbeiträge. Die Stadt zahlt neben dem pflichtigen Eigenanteil freiwillige Zuschüsse an den Träger der OGS. Die finanziellen Belastungen der Stadt spiegeln sich unter anderem in dem Fehlbetrag des Aufgabenbereiches OGS wider.

Im Vergleichsjahr 2016 erzielt die Stadt Büren bei der ersten Betrachtung einen interkommunal unterdurchschnittlichen Fehlbetrag je OGS-Schüler. Dieser liegt mit 740 Euro je OGS-Schüler erkennbar unter dem Mittelwert von 884 Euro. Um eine weitgehende Vergleichbarkeit zu erzielen, sind die vom Kreis Paderborn bis Mitte 2017 geleisteten Zahlungen für die Geschwisterkindbefreiung hinzuzurechnen. Danach ermittelt sich ein Fehlbetrag von 942 Euro je OGS-Schüler. Die Gründe für diesen Fehlbetrag liegen maßgeblich auf der Ertragsseite. Die in Büren erzielten Erträge sind weit unterdurchschnittlich. Sie betreffen die Elternbeiträge und nicht die Landeszuweisungen. Die Elternbeitragsquote als auch der Elternbeitrag je OGS-Schüler sind in Büren relativ niedrig. In diesem Kontext ist die überdurchschnittliche Teilnahmequote zu nennen. Die Aufwandsseite stellt sich in Büren günstiger dar als bei der Mehrheit der Vergleichs-

kommunen. Die ordentlichen Aufwendungen von rund 2.370 Euro je OGS-Schüler unterschreiten erkennbar den interkommunalen Mittelwert von fast 2.700 je OGS-Schüler. Etwa drei Viertel dieser Aufwendungen entfallen bei der Stadt Büren auf die Transferaufwendungen. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler betragen annähernd 1.800 Euro und beziehen sich auf die Zahlungen an den OGS-Träger. Mit diesen liegt die Stadt Büren erfreulicherweise niedriger als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Stadt Büren kann und sollte auch die Gesamterträge steigern. Nach der ab August 2017 geltenden städtischen Elternbeitragssatzung geht die Geschwisterkindbefreiung nunmehr unmittelbar zu Lasten der Stadt. Zur Entlastung des Haushalts sollte die Stadt Büren die Elternbeitragssatzung in verschiedenen Punkten anpassen, um in Zukunft eine angemessene Refinanzierung der OGS zu erreichen. Hierzu zählt unter anderem die Geschwisterkindbefreiung durch eine -ermäßigung zu ersetzen. Außerdem sollten die Einkommensverhältnisse regelmäßig, möglichst jährlich, überprüft werden

Bei den ebenfalls betrachteten Schulsekretariaten sind die Ergebnisse zufrieden stellend bis gut. In Relation zu den betreuten Schülern und dem gpa-Benchmark ist bei den Grundschulen kein nennenswertes Potenzial vorhanden. Bei den weiterführenden Schulen besteht ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,3 Vollzeit-Stellen. Die Stadt sollte das eigene Stellenbemessungsverfahren auf den Prüfstand stellen und den Personaleinsatz anpassen.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung betragen in Büren im Jahr 2016 rund 630.000 Euro. Die Aufwendungen je Schüler sind interkommunal überdurchschnittlich. Die große Gemeindefläche hätte höhere schülerbezogene Aufwendungen und einen größeren Anteil beförderter Schüler erwarten lassen. Die sechs Grundschulstandorte im Stadtgebiet sowie die überwiegende Nutzung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) haben das Aufwandsniveau entlastet. Auch zur Verbesserung der Steuerung sollten die Aufwendungen für die Schülerbeförderung stärker differenziert werden.

In diesem Kontext sind ebenfalls die Verbindungen zu den anderen Schulträgern zu nennen. In Büren gibt es bei den weiterführenden Schulen zwei Gymnasien in privater Trägerschaft, und zwar das Mauritius- und das Liebfrauengymnasium. Die laufenden Zahlungen der Stadt mit zuletzt über 300.000 Euro jährlich sind relativ hoch und im Vergleich mit anderen Kommunen eher selten anzutreffen. Im Zuge des Trägerwechsels beim Liebfrauengymnasium und der nicht ausreichenden Finanzierung hat die Stadt entschieden, laufende Zahlungen zu leisten, um den Fortbestand des Gymnasiums zu sichern. Dieses wird von den Verantwortlichen weiterhin als richtige und wichtige Investition in den Zukunftsbaustein Bildung gesehen. Einwohner mit guten und höheren Bildungsabschlüssen würden langfristig auch der Kommune zugutekommen. Eine Rückkehr von Einwohnern nach dem Studium nach Büren sei wünschenswert und positiv.

Die Einschätzung und Bewertung der gpaNRW zu diesen laufenden Zahlungen sollte die Stadt Büren bei den nächsten Vertragsverhandlungen ab 2020 mit einbeziehen. Bereits jetzt sollte die Stadt ein hieraus sicherlich abzuleitendes Einflussnahmerecht stärker nutzen. Dieses betrifft exemplarisch die Schülerbeförderung und entsprechende Stellschrauben, um die Aufgabe noch wirtschaftlicher und sparsamer zu erledigen und den Haushalt zu entlasten.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

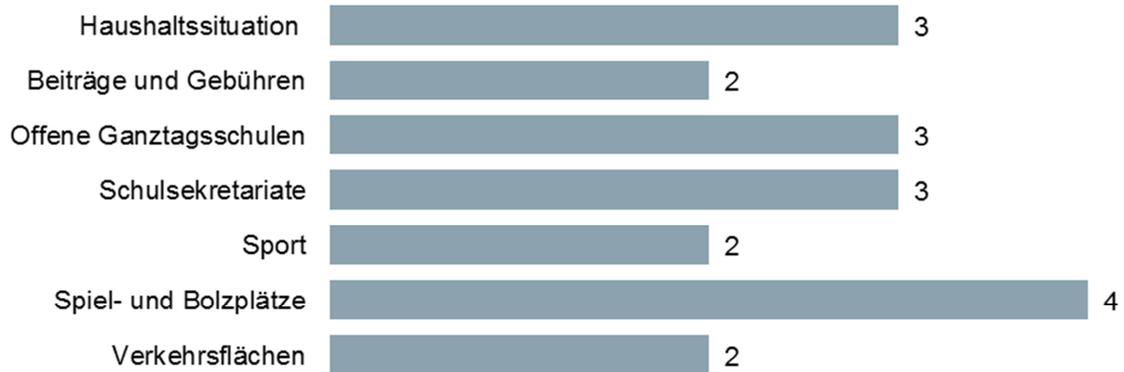
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

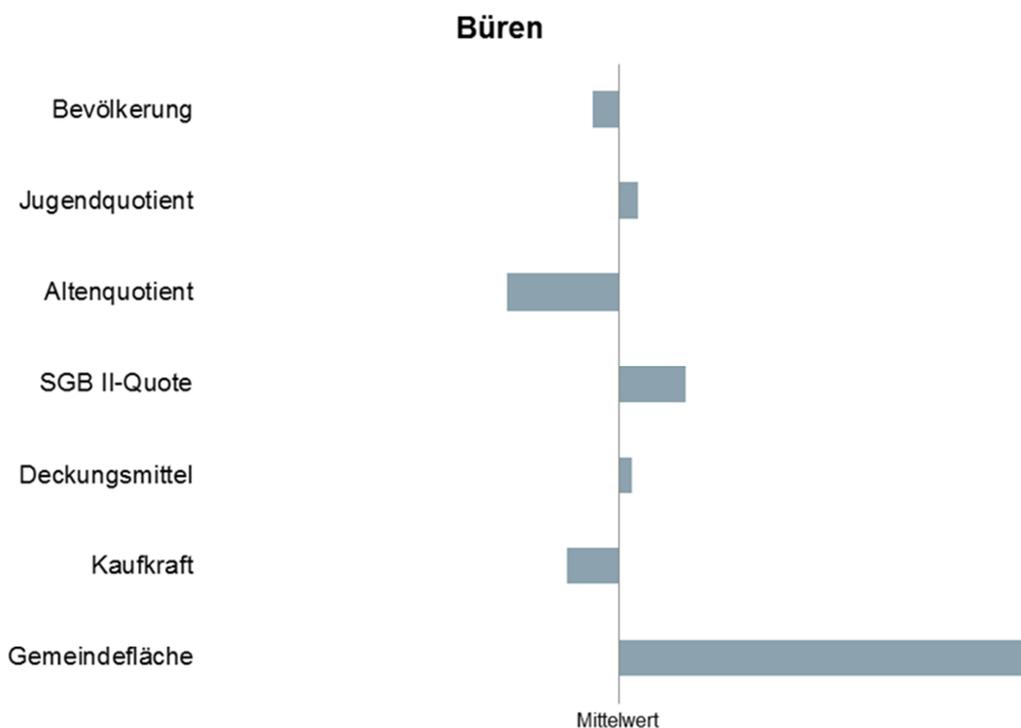
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Büren

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Büren. 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.



Die erhobenen Strukturmerkmale wurden in einem Interview am 30. Mai 2018 mit dem Bürgermeister besprochen. Hierbei wurden die möglichen Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Bevölkerungsentwicklung, den Jugend- und Altenquotienten wird im nachfolgenden Kapitel Strukturmerkmale und demografische Entwicklung eingegangen.

Die SGB II-Quote der Stadt Büren liegt 2016 mit 6,0 Prozent erkennbar über der durchschnittlichen Quote von 5,3 Prozent. Sie hat damit eine belastende Wirkung. Hieraus kann jedoch nicht eine höhere finanzielle Haushaltsbelastung durch die zu zahlenden Kreisumlagen abgeleitet werden. Hierfür sind insbesondere die SGB II-Quoten und die Gesamtheit der Leistungsbeziehungen im Kreis Paderborn relevant.

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

Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie betragen je Einwohner in der Stadt Büren 1.183 Euro. Dabei handelt sich um einen Durchschnittswert der letzten vier Jahre. Sie bewegen sich auf dem Niveau des Mittelwertes der vergleichbaren Kommunen von 1.186 Euro und sind somit unauffällig.

Die Stadt Büren profitiert wie viele andere Kommunen von der guten konjunkturellen Entwicklung. Die Gewerbesteuer zeigt im Betrachtungszeitraum trotz üblicher Schwankungen eine eindeutig steigende Tendenz. Die Erträge stiegen im Eckjahresvergleich von 2010 nach 2016 beachtlich von 6,7 Mio. Euro auf 11,4 Mio. Euro an. Mehrerträge brachten die überschaubaren Hebesatzerhöhungen in 2012 und 2015 um zehn beziehungsweise zwei Punkte.

Für eine Steigerung der Gewerbesteuererträge ist unter anderem das Angebot an freien Gewerbeflächen von Bedeutung. Ein aktuelles Projekt der Stadt ist der Ausbau des Gewerbegebietes Büren-West in einem Umfang von etwa 20 ha. Die planungsrechtlichen Voraussetzungen sind bereits im Regionalplan verankert. Damit ist ein vielerorts bestehender, deutlicher Zeitverzug durch das Planungsverfahren nicht zu erwarten. Für den Grundstückserwerb sowie die erste Erschließung sind im Haushaltsplan 2018 rund 3,5 Mio. Euro veranschlagt. Nach Angaben der Stadt ist die Nachfrage von neuen Unternehmen an der Ansiedlung entsprechend hoch. Dieses wird insbesondere an der aktuellen konjunkturellen Situation und der direkten verkehrlichen Anbindung an die beiden Autobahnen 33 und 44 sowie den Flughafen liegen. Deshalb wird von der Stadt ein zeitnaher Wiederverkauf der Flächen in den nächsten zwei Jahren gesehen. Auch hierdurch dürfte sich der positive Trend steigender Gewerbesteuern weiterhin fortsetzen. Mit der Neuansiedlung von Unternehmen sind ebenso neue Arbeitsplätze verbunden.

Die Kaufkraft in Büren ist erkennbar unterdurchschnittlich. Mit rund 20.300 Euro unterschreitet sie den Mittelwert von 21.780 Euro deutlich um 6,8 Prozent. Nach Angaben der Stadt wird es zunehmend schwieriger, die Kaufkraft am Ort zu halten. Kritisch sei der steigende Leerstand von Geschäften im Innenstadtbereich der Kernstadt. Hier sieht die Kommune für sich einen Handlungsbedarf.

In diesem Kontext wird auch das Problem von Leerständen bei älteren Häusern in den Ortsbeziehungsweise Dorfkernen genannt. Vor diesem Hintergrund werden nicht mehr, wie bisher, fortlaufend neue Wohnbaugebiete in sämtlichen Ortsteilen entwickelt. Hierdurch sollen die Ortskerne gestärkt und eine Verdichtung der Ortschaften erreicht werden. Es wird somit ein eher bedarfsorientiertes Angebot an neuen Wohnbaugebieten in den Orten verfolgt.

Auffällig und zugleich belastend ist die Größe der Gemeindeflächen von rund 171 km². Die Stadt Büren ist eine Flächenkommune und mehr als doppelt so groß wie der interkommunale Mittelwert von 78 km². Dieses stellt neben der Anzahl von zwölf Ortsteilen und der Topografie ungünstigere Rahmenbedingungen dar als bei zahlreichen Vergleichskommunen. Hiermit sind große Herausforderungen für die Bereitstellung und Unterhaltung der gesamten kommunalen Infrastruktur verbunden.

Bei der Betrachtung der Strukturmerkmale ergibt sich für die Stadt Büren im Verhältnis zu den Vergleichskommunen ein differenziertes Bild. Auffällig und zugleich belastend ist die beachtliche Größe der Gemeindeflächen von 171 km² mit den zwölf Ortsteilen. Die höhere SGB II-Quote, der Bevölkerungsrückgang sowie die geringere Kaufkraft sind ebenfalls belastend. Die für den kommunalen Haushalt unmittelbar bedeutenden allgemeinen Deckungsmittel sind un-

auffällig. Der unterdurchschnittliche Altenquotient als auch der überdurchschnittliche Jugendquotient haben eine entlastende Wirkung.

Strukturmerkmale und demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die gpaNRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in dem Interview am 30. Mai 2018 mit erörtert.

Nach den Auswertungen von IT.NRW betrug die Einwohnerzahl auf der Grundlage der Zensus-erhebung am 31. Dezember 2016 rund 21.660. Die Gemeindemodellrechnung umfasst einen Prognosezeitraum bis 2040. Es wird bis 2025 ein leichter Anstieg und in den Folgejahren dann ein Bevölkerungsrückgang prognostiziert. Für 2040 werden dann etwa 21.080 Einwohner erwartet. Dieses bedeutet einen noch moderaten Rückgang um rund 580 Einwohner beziehungsweise etwa drei Prozent.

Ein Bevölkerungsrückgang wird ebenfalls von den Vertretern der Stadt gesehen. Das prognostizierte Ausmaß bleibt abzuwarten. Aktuelle Studien gehen von steigende Geburtenzahlen sowie nicht genau bekannten Zuwanderungssalden aus. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional, zum Beispiel in ländlichen Gebieten oder Städten, sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Damit bleibt die weitere Entwicklung kritisch zu begleiten.

Bei der Stadt Büren haben zum nennenswerten Bevölkerungsanstieg in 2015 die Zuzüge und Zuweisungen von Flüchtlingen beigetragen. Ende 2015 wurden annähernd 480 Personen betreut. Die Zahl der Flüchtlinge ist seitdem, wie in den meisten Kommunen, rückläufig. Zum Jahresende 2016 waren es rund 400 und Ende 2017 dann etwa 260 Personen. Derzeitig leben etwa 220 Flüchtlinge in Büren. Dabei handelt es sich sowohl um Familien und als auch um Einzelpersonen. Die Stadt Büren favorisiert und praktiziert dezentrale Unterbringungen im Stadtgebiet. Hierfür sind mehrheitlich von der Stadt Wohnungen angemietet worden.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient stellt den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation dar. Im Jahr 2016 beträgt er in Büren 34,5 Prozent. Er überschreitet leicht den interkommunalen Mittelwert von 33,5 Prozent. Der Altenquotient ist der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (=mittlere Generation). Mit 29,8 Prozent ist der Wert von Büren im interkommunalen Vergleich erkennbar unterdurchschnittlich. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 34,5 Prozent. Damit hat Büren vergleichsweise mehr junge Menschen und gleichzeitig deutlich weniger ältere Einwohner.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2011 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Stadt Büren mit der Politik beraten. Mehrere Empfehlungen wurden umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Hierzu zählen unter anderem folgende Aktivitäten:

- Die Realsteuerhebesätze werden regelmäßig an die fiktiven Hebesätze nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz angepasst.
- Bei der Abwasserbeseitigung wurden die Eigenkapitalverzinsung und der kalkulatorische Zinssatz angepasst.
- Die Stadt hat eine überfällige Neukalkulation und Anhebung der Friedhofsgebühren vorgenommen. Hierbei wurde gleichzeitig der Öffentlichkeitsanteil von 40 auf zehn Prozent abgesenkt.
- Es wurden die Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) angehoben.
- Ebenfalls wurde die Satzung nach dem BauGB angepasst. Sie ist zum 01. Juli 2015 in Kraft getreten.
- Zudem wurde eine zentrale Vergabestelle eingerichtet.

Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt Büren aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden. Exemplarisch wurden bei der Abwasserbeseitigung die Abschreibungen nicht auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt und eine Beitragserhebung für Wirtschaftswege nicht vorgenommen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Büren stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Büren 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, das heißt 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 gegebenenfalls 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 die in diesem Prüfbericht beschriebenen Handlungsempfehlungen und gegebenenfalls dargestellten monetären Potenzialen 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 Büren hat die gpaNRW von Dezember 2017 bis Juli 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Büren grundsätzlich Daten aus dem Jahr 2016. Die gpaNRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse der Jahre 2010 bis 2016 und die Haushaltsplanungen 2018 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	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Stefanie Wepler
Schulen	Thomas Junker
Sport und Spielplätze	Anika Wolff
Verkehrsflächen	Anika Wolff

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

In einem Abschlussgespräch am 30. August 2018 hat die gpaNRW den Bürgermeister und den Kämmerer über die Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 30. Oktober 2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Jürgen Schwanitz

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Büren im
Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	16
Schulden	18
Vermögen	21
→ Haushaltssteuerung	24
Kommunaler Steuerungstrend	24
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	26
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	27
Beiträge	27
Gebühren	28
Steuern	30
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	32
Pensionsrückstellungen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Haushalte der Stadt Büren schließen seit 2010 mit Ausnahme des Jahres 2013 mit Fehlbeträgen ab. Um diese auszugleichen musste Büren die Ausgleichrücklage fast vollständig in Anspruch nehmen. Die für 2017 bis 2021 erwarteten Fehlbeträge sollen durch die allgemeine Rücklage ausgeglichen werden. Daher ist ab 2017 die Haushaltswirtschaft gemäß § 75 Abs. 4 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) genehmigungspflichtig.

Die Stadt Büren hat entgegen der rechtlichen Verpflichtung noch keine Gesamtabchlüsse aufgestellt. Sie will dies zeitnah nachholen. Daher ist eine Einschätzung der wirtschaftlichen Situation des „Konzerns Stadt Büren“ aktuell nur bedingt möglich. Im Gesamtabchluss sind ab 2010 der Eigenbetrieb Wasserwerk sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Büren zu berücksichtigen.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Büren sind seit der NKF-Umstellung 2009 fast ausschließlich negativ. Die Stadt hat bislang nur im Haushaltsjahr 2013 einen Überschuss erzielt. Die Jahresergebnisse ab 2010 schwankten deutlich zwischen -4,1 Mio. Euro und 1,8 Mio. Euro. Sie fielen zwischen 0,2 Mio. Euro und 4,8 Mio. Euro besser aus als geplant. Dies lag überwiegend an höheren Steuereinnahmen sowie geringeren Bauunterhaltungsaufwendungen. Neben verstärkten Konsolidierungsbemühungen wirkt sich aktuell die konjunkturelle Entwicklung bei Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern positiv aus. Der zum Prüfungsende vorgelegte Jahresabschluss 2017 weist statt des geplanten Defizits von 2,7 Mio. Euro einen Überschuss von rund 390.000 Euro aus.

Plan-Ergebnisse

Grundsätzlich plant die Stadt Büren ihre Haushaltsansätze vorsichtig und risikoorientiert. Dazu nutzt sie Erkenntnisse aus Vorjahren, örtliche Erfahrungswerte sowie die Orientierungsdaten des Landes. Neben nicht planbaren Entwicklungen aufgrund allgemeiner haushaltswirtschaftlicher Risiken (z.B. konjunkturell bedingte Ertragsausfälle) sind zusätzliche Planungsrisiken erkennbar. Dies betrifft die geringen Steigerungsraten bei den Personalaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Eigenkapital

Die Stadt Büren hat die Fehlbeträge der Haushaltsjahre 2010 bis 2016 durch ihre Ausgleichsrücklage auffangen können. Insgesamt hat sich dadurch das Eigenkapital um 4,4 Mio. Euro

verringert. Die Stadt Büren erwartet zwischen 2018 und 2021 weitere Defizite von durchschnittlich 2,0 Mio. Euro jährlich.

Im interkommunalen Vergleich verfügt Büren trotz der defizitären Lage über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Allerdings wird sich diese angesichts der geplanten Defizite weiter reduzieren. Daher sind nachhaltige Überschüsse erforderlich, um die Eigenkapitalsituation zu verbessern. Trotz der aktuell positiven konjunkturellen Entwicklung sollte Büren die begonnene Konsolidierung fortsetzen.

Schulden

Die Verbindlichkeiten der Stadt Büren sind momentan deutlich unterdurchschnittlich. Büren gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten je Einwohner im Kernhaushalt. Das Gleiche gilt für die Schulden, die zusätzlich die Rückstellungen beinhalten. Der Kernhaushalt war im Betrachtungszeitraum mit unterdurchschnittlichen Zinsaufwendungen beziehungsweise Zinsänderungsrisiken belastet. Für Investitionsmaßnahmen ab 2017 plant die Stadt Büren jedoch insgesamt rund 5,4 Mio. Euro neue Kredite aufzunehmen.

Die Gesamtverbindlichkeiten im „Konzern Stadt Büren“ einschließlich der verselbstständigten Aufgabenbereiche konnten aktuell wegen der fehlenden Gesamtabschlüsse nicht ausgewertet werden. Nach überschlägiger Berechnung fallen die Gesamtverbindlichkeiten im Verhältnis zu den Vergleichskommunen ebenfalls sehr gering aus.

Die Selbstfinanzierungskraft für die laufende Aufgabenerfüllung war in mehreren Jahren nicht ausreichend. Daher war die Stadt Büren zeitweilig auf Liquiditätskredite oder den „Cashpool“ mit dem Wasser- und Abwasserwerk angewiesen.

Vermögen

Das Straßenvermögen einschließlich der Wirtschaftswege hat sich zwischen 2010 und 2016 um rund 7,3 Mio. Euro verringert. Dies führt die gpaNRW vor allem auf die geringe Investitionstätigkeit zurück. Eine Auswertung des aktuellen Straßenzustandes nach Flächen war nicht möglich. Der hilfsweise aus der Anlagenbuchhaltung ermittelte Anlagenabnutzungsgrad ist aktuell zwar unauffällig. Jedoch kann dieser nur bedingt zur Beurteilung der Altersstruktur dienen. Aufgrund der sehr geringen Investitionen ins Straßennetz besteht daher das Risiko von Sanierungs- beziehungsweise Investitionsstaus. Die Stadt Büren sollte auf Basis einer aktuellen Zustandsbeurteilung ein Konzept mit nachhaltigen Straßenunterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erarbeiten. Dazu sollte sie die mindestens alle fünf Jahre vorgesehene körperliche Inventur nutzen.

Der Wert des Gebäudevermögens ist zwischen 2010 und 2016 um rund 2,3 Mio. Euro gesunken. Signifikante Investitionen erfolgten vor allem in Kindertagesstätten. Die Stadt nutzt zielgerichtet Zuwendungen zur energetischen Sanierung und Instandhaltung, vor allem in den Schulen. Daher sind nach Auskunft der Stadt die Gebäude trotz der geringen Investitionen zurzeit in einem guten Zustand.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Büren mit dem Index 3.

Haushaltssteuerung

Seit dem Haushaltsjahr 2012 werden bei der Stadt Büren in den politischen Gremien Konsolidierungsmaßnahmen diskutiert, teilweise beschlossen und umgesetzt. Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, hat die gpaNRW die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse schwanken zwischen 2010 und 2016 stark und sind tendenziell negativ. Zwar wirkt sich die positive konjunkturelle Entwicklung auch in Büren günstig auf die Ertragslage aus. Trotzdem reicht diese neben der bisherigen Konsolidierung für nachhaltige Überschüsse noch nicht aus. Dies liegt neben den gestiegenen Personalaufwendungen vor allem an Transferaufwendungen, insbesondere an der Jugendamtsumlage. Daher sollte die Stadt Büren den begonnenen Konsolidierungskurs fortsetzen. Außerdem empfiehlt die gpaNRW eine Risikostrategie vor allem für den Fall von Ertragsrückfällen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Stadt Büren hat bei der Beitragsabrechnung Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung umgesetzt. Dazu gehört beispielsweise die redaktionelle Anpassung der Satzungen an die Mustersatzungen des Städte- und Gemeindebundes (StGB NRW). Bei Erschließungsmaßnahmen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) rechnet die Stadt Büren weiterhin 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands auf Basis der tatsächlichen Kosten ab.

Als Konsolidierungsmaßnahme wurden die Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) angehoben (siehe Konsolidierungsprozess in Zusammenarbeit mit den politischen Gremien ab 2012). Die Beitragssätze bewegen sich inzwischen im mittleren Bereich der Mustersatzung. Dies erleichtert die Refinanzierung der Maßnahmen. Außerdem nutzt sie Vorfinanzierungsinstrumente zur zeitnahen Refinanzierung von Erschließungs- sowie KAG-Maßnahmen.

Gebühren

Die Stadt Büren hat die kalkulatorischen Kosten in ihren Gebührenbedarfsermittlungen teilweise optimiert. Dadurch verfügt sie seit 2012 über Konsolidierungsbeiträge aus der Verzinsung des Anlagevermögens des Abwasserwerkes für den allgemeinen Haushalt. Es besteht allerdings noch weiteres Anpassungspotenzial bei der Gebührenkalkulation. Dies betrifft gebührenmindernde Sonderposten sowie die Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung in Bezug auf den Abzug von Fremdkapital. Die Stadt Büren hat zudem bislang die empfohlene Umstellung der

Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte nicht umgesetzt. Dadurch könnte sie Ersatzinvestitionen besser refinanzieren.

Bei der notwendigen Neukalkulation der Friedhofsgebühren sollte eine deutlich höhere Kostendeckung angestrebt werden. Außerdem empfiehlt sich, die Friedhofsbedarfsplanung zu aktualisieren.

Der Winterdienst wird bislang nicht gebührenfinanziert. Ab 2018 sieht die Stadt Büren daher alternativ vor, je 15 Hebesatzpunkte der Grundsteuer A und B für den Winterdienst einzusetzen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Büren 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

Haushalts-jahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

Nach § 116 GO NRW sind die Kommunen verpflichtet, ab 2010 einen Gesamtabchluss aufzustellen. Bislang hat die Stadt Büren noch keinen Gesamtabchluss für 2010 und die Folgejahre aufgestellt. Daher kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich bei den Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation vorgenommen werden¹.

→ **Feststellung**

Die Stadt Büren hat bislang die ab 2010 erforderlichen Gesamtabchlüsse noch nicht aufgestellt. Diese sollten zeitnah nachgeholt werden.

Der Gesamtabchluss 2010 ff. schließt den Eigenbetrieb Wasserwerk sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Büren ein. Die Stadt hat angekündigt, die Gesamtabchlüsse kurzfristig aufzustellen. Dabei wird sie von der Erleichterungsregelung zur Aufstellung der Gesamtabchlüsse 2011 bis 2014 Gebrauch machen.

Zur Orientierung für die Stadt Büren weisen wir die interkommunalen Vergleiche der aktuellen Gesamtabchluss-Kennzahlen aus.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-4.053	-3.640	-583	1.756	-1.099	-98	-659
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.404	764	181	1.937	839	740	82
Höhe der allgemeinen Rücklage	60.454	60.535	60.377	60.377	60.377	60.377	60.412
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-4.053	-3.640	-583	1.756	-1.099	-98	-659
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	35
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	204	80	-157	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung						
Fehlbetragsquote in Prozent	5,9	5,6	1,0	pos. Ergebnis	1,8	0,2	1,1

Die Stadt Büren hat 2009 auf das NKF umgestellt. Bislang schlossen alle Haushaltsjahre mit Ausnahme des Jahres 2013 mit Fehlbeträgen ab. Diese konnte die Stadt Büren bis einschließlich 2016 durch die Ausgleichrücklage ausgleichen. Außerdem hat die Stadt 2012 einen um-

¹ Interkommunale Vergleiche: Stand 30. Juni 2018, Basis ist der Jahresabschluss zum 31. Dezember 2016

fänglichen Konsolidierungsprozess begonnen. Aus insgesamt 280 Vorschlägen hat sie bislang 192 Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet. Zwar hat die Stadt nach Beratungen in den politischen Gremien diese nicht in Gänze umgesetzt. Dennoch hat dieser Prozess zur Verbesserung der haushaltswirtschaftlichen Situation Bürens beigetragen.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-2.690	-1.914	-2.851	-1.490	-1.601
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	57.804	55.890	53.039	51.549	49.949
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-82	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-2.608	-1.914	-2.851	-1.490	-1.601
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,3	3,3	5,1	2,8	3,1
Fehlbetragsquote in Prozent	4,4	3,3	5,1	2,8	3,1

Zwischenzeitlich hat die Stadt Büren den Jahresabschluss 2017 aufgestellt. Danach schließt das Haushaltsjahr nunmehr mit einem Überschuss von rund 390.000 Euro ab. Grund ist die weiterhin gute konjunkturelle Lage. Diese wirkt sich bei Gewerbesteuern und Gemeinschaftssteuern entsprechend günstig aus. Insofern setzt sich der Trend rückläufiger Defizite bei den Jahresabschlüssen weiter fort. Die Stadt Büren erwartet für die Haushaltsjahre 2018 bis 2021 allerdings weitere Fehlbeträge.

Der erwirtschaftete Überschuss 2017 wird der Ausgleichsrücklage zugeführt. Damit muss die Stadt Büren entgegen der Planung die allgemeine Rücklage nicht in Anspruch nehmen. Dieses ist dann jedoch ab dem Jahr 2018 zu erwarten.

Haushaltsstatus

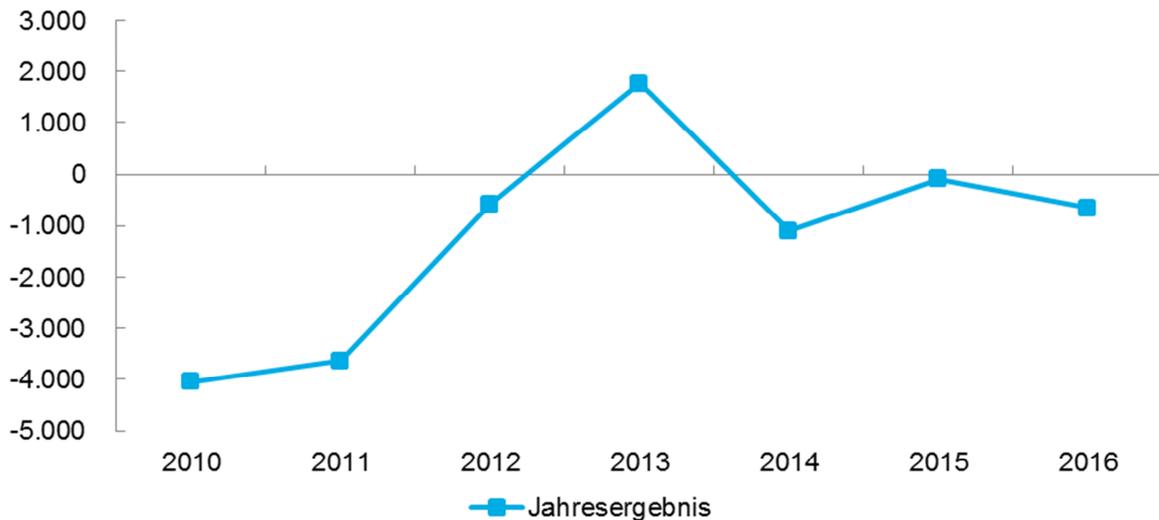
Haushaltsstatus

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

Bis 2017 Ist-Daten; ab 2018 Plan-Daten

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Stadt Büren in Tausend Euro



Insgesamt schwanken die Jahresergebnisse deutlich. Die Jahresergebnisse 2010 und 2011 waren von den Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise geprägt. Insbesondere 2011 fielen Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen um 1,8 Mio. Euro geringer aus als geplant.

Seit 2012 entwickeln sich die Steuererträge allgemein positiv. Die Stadt Büren verzeichnet im Zeitraum 2010 bis 2016 insgesamt ein Plus von 4,7 Mio. Euro bei der Gewerbesteuer; die Gemeinschaftssteuern stiegen um 2,7 Mio. Euro. Die Stadt erhöht die Steuerhebesätze seit 2013 regelmäßig mindestens auf das Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz NRW (GFG). Dadurch vermeidet sie, beim Finanzausgleich durch eine fiktive beziehungsweise unterstellte höhere Steuerkraft benachteiligt zu werden. Insgesamt stieg im Betrachtungszeitraum die Grundsteuer B um knapp 350.000 Euro. Weitere Ausführungen enthält das Kapitel „Steuern“.

Im bislang einzigen Jahresüberschuss 2013 sind Schlüsselzuweisungen von 5,3 Mio. Euro enthalten. Dieser Höchstbetrag im Betrachtungszeitraum lag auch an der verhältnismäßig geringen Steuerkraft in der Referenzperiode. Gleichzeitig stiegen die Gewerbesteuererträge der Stadt Büren 2013 erstmalig auf elf Mio. Euro aufgrund einmaliger Nachzahlungen aus Vorjahren. In der Folge halbierten sich die Schlüsselzuweisungen auf nunmehr 2,7 Mio. Euro jährlich. Hier macht sich die Wechselwirkung mit der seit 2012 steigenden Steuerkraft der Stadt Büren bemerkbar.

Die Gewerbesteuererträge liegen seit 2015 wieder bei über elf Mio. Euro jährlich. Der positive Effekt der gestiegenen Steuerkraft wird allerdings weitgehend durch steigende Aufwendungen aufgezehrt. Dies sind die Transferaufwendungen, Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Während die allgemeine Kreisumlage nahezu stabil blieb, erhöhte sich die Jugendamtsumlage zwischen 2010 und 2016 um rund 1,8 Mio. Euro. Neben den tariflichen Gehalts- sowie Besoldungssteigerungen wirkte sich auch ein Personalzuwachs (Innere Verwaltung, Soziale Leistungen sowie Kindertagesbetreuung) entsprechend aus: Im Durch-

schnitt stiegen die Personalaufwendungen um 3,6 Prozent jährlich beziehungsweise zwischen 2010 und 2016 um rund 1,6 Mio. Euro. Die Sach- und Dienstleistungen (plus 1,5 Mio. Euro) sind im Wesentlichen geprägt durch die Unterhaltung des städtischen Gebäudebestands sowie der Infrastruktur.

Daneben beeinflussten Einmal- beziehungsweise Sondereffekte die Jahresergebnisse. Im Jahresabschluss 2010 waren außerordentliche Erträge von 900.000 Euro enthalten (Auflösung einer Rückstellung zur Schuldendiensthilfe Krankenhaus Büren). Positiv wirkte sich in allen Haushaltsjahren die Inanspruchnahme von Instandhaltungsrückstellungen aus (4.000 Euro bis 305.000 Euro). 2012 wurden zudem nicht benötigte Instandhaltungsrückstellungen von 1,4 Mio. Euro ertragswirksam aufgelöst. Diese Rückstellungen waren im Zuge der erstmaligen Bewertung aufwandsneutral in die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 eingestellt worden. Dem gegenüber standen außerordentliche Abschreibungen auf Grundstücke des Umlaufvermögens von 604.000 Euro in 2012 beziehungsweise 411.000 Euro in 2016. Erstmals nach der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Instandhaltungsrückstellungen 2012 (205.000 Euro) und 2013 (513.000 Euro) gebildet.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-30	-399	985	0	-81	2	75	91

Die Jahresergebnisse lagen in fünf von sieben Vergleichsjahren über dem interkommunalen Mittelwert. Die Jahresergebnisse 2010 (-189 Euro) und 2011 (-168 Euro) waren jedoch ungünstiger.

→ Feststellung

Die Jahresergebnisse der Stadt Büren fielen zwar überwiegend günstiger aus als die der Vergleichskommunen. Es ergibt sich trotzdem ein durchschnittliches jährliches Defizit von 55 Euro je Einwohner.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-369	991	50	-13	58	93	30

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. 2016 handelte es sich dabei um einmalige, außerplanmäßige Abschreibungen auf Grundstücke des Umlaufvermögens.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Stadt Büren	
Jahresergebnis	-659
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	- 12.276
Bereinigungen Sondereffekte	411
= bereinigtes Jahresergebnis	-12.524
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	+ 12.111
= strukturelles Ergebnis	= -413

Das strukturelle Ergebnis 2016 fällt etwas besser aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Es berücksichtigt negative Einmaleffekte (oben genannte außerplanmäßige Abschreibungen). Zudem wirken sich die in 2012 bis 2015 durchschnittlich geringeren Erträge bei Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern aus. Insbesondere die Gewerbesteuer fiel 2016 rund 800.000 Euro höher aus als der Durchschnitt der Vorjahre. Der Ertrag bei Gemeinschaftssteuern stieg 2016 um rund eine Mio. Euro gegenüber den Vorjahren. Gleichwohl bestätigt das strukturelle Ergebnis den weiterhin bestehenden Konsolidierungsbedarf.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis 2016 beträgt rund -410.000 Euro und entspricht einem Defizit von rund 19 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Die Stadt Büren wirkt der strukturell unausgeglichene Haushaltswirtschaft mit verschiedenen Strategien entgegen. Zur Wirkung der bisherigen sowie der geplanten Konsolidierungsmaßnahmen verweisen wir auf das Kapitel „Kommunaler Steuerungstrend“.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Büren 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 beziehungsweise Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Büren plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 ein Defizit von 1,6 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverschlechterung von 1,2 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

Stadt Büren	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	8.068	12.551	4.484	9,2
Grundsteuer A und B, übrige Gemeindesteuern**	3.286	3.496	210	1,2
Gewerbesteuern*	10.745	10.406	-339	-0,6
Schlüsselzuweisungen*	3.659	2.745	-913	-5,6
übrige Erträge**	16.165	13.889	-2.276	-3,0
Aufwendungen				
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	6.689	5.671	-1.018	-3,2
Personalaufwendungen**	8.781	10.172	1.391	3,0
Allgemeine Umlagen*	9.503	11.019	1.516	3,0
übrige Aufwendungen**	17.363	17.826	463	0,5

* Wert 2016: Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016 ** IST-Ergebnis 2016 (inklusive bereinigtem Sondereffekt aus außerordentlichen Abschreibungen in Höhe von 411.000 Euro)

Steuern

Der allgemeine Trend steigender Steuererträge dank guter Konjunktur zeigt sich auch in Büren. Insofern plant die Stadt entsprechend steigende Ansätze ein. Den Gemeindeanteil an Einkommens- und Umsatzsteuer hat sie anhand der Planungsrichtwerte der kommunalen Spitzenverbände für 2018 bis 2021 und der entsprechenden Orientierungsdaten des Landes NRW geplant. Gleiches gilt für die Kompensationsleistungen zum Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer. Die endgültige Festsetzung mit dem GFG 2018 hat die Planung bestätigt.

Die angepassten Hebesätze der Grundsteuer A und B führen zu einer Steigerung in 2018 von rund sieben Prozent. Die Stadt Büren plant diese Steuererträge gleichbleibend für die Haushaltsjahre 2019 bis 2021 ein. Mit der jährlichen Haushaltsplanung konkretisiert sie die Ansätze.

Die Stadt Büren plant die Gewerbesteuererträge bewusst risikoarm und zurückhaltend. Den Haushaltsansatz ermittelt sie jährlich auf Basis der Steuermessbescheide und eigener Erfahrungswerte. Auch hier plant sie für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum keine Steigerungen ein. Seit 2011 wurden die Haushaltsansätze hier regelmäßig überschritten, und zwar um durchschnittlich zwei Mio. Euro. Dies spricht für die gute konjunkturelle Lage. Aktuell sei die Nachfrage nach Gewerbegrundstücken in Büren sehr hoch. Die Stadt Büren erweitert daher das Gewerbegebiet Büren-West. Dies soll Büren als Wirtschaftsstandort und mittelfristig die finanzielle Handlungsfähigkeit der Stadt weiter stärken. Die weitere Entwicklung der Gewerbesteuern aufgrund der Neuerschließung bleibt abzuwarten.

Grundsätzlich sind die Gemeinschaftssteuern und die Gewerbesteuer konjunkturanfällig, so dass die Planung entsprechende allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken birgt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist jedoch aktuell hier nicht zu erkennen. Dies gilt auch für die Grundsteuer A und B.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Büren hat für 2018 die Schlüsselzuweisungen anhand der Modellrechnung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung Nordrhein-Westfalen (MHKBG) eingeplant. Für die Haushaltsjahre 2019 bis 2020 legt sie bei den Steigerungsraten die eigene erwartete Steuerkraft der Referenzperiode zugrunde. Diese bleiben ab 2019 hinter den Orientierungsdaten des Landes zurück. Generell hängen die zu verteilenden GFG-Mittel von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes ab. Konjunkturbedingt konnte nach Überwindung der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 eine jährlich höhere Verbundmasse bereitgestellt werden. Inwieweit auch zukünftig mit diesen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt abzuwarten. Es besteht demnach grundsätzlich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für die vorliegende Planung. Aufgrund der vorsichtigen Planung der Stadt Büren ist jedoch kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko erkennbar. Der Entwurf des GFG 2019 sieht aktuell Schlüsselzuweisungen für Büren von 4,7 Mio. Euro vor. Diese würden somit den Planansatz laut Haushaltsplan 2018 um 1,9 Mio. Euro übersteigen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Im Wesentlichen handelt es sich hier um Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der städtischen Grundstücke und Gebäude sowie der Infrastruktur, Schülerbeförderung und Energie. Die Stadt hat seit 2012 die Haushaltsansätze der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen durchgängig nicht ausgeschöpft. Dies lag überwiegend an geplanten, aber nicht durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen.

Die Sach- und Dienstleistungen sind von 2017 bis 2020 mit rückläufigen Ansätzen eingeplant. In der Regel liegt nur für das aktuelle Haushaltsjahr eine weitgehend konkrete Maßnahmenplanung der Fachbereiche zu Grunde. Daher ist davon auszugehen, dass der gegenüber 2018 deutlich rückläufige Ansatz 2019 mit der nächsten Haushaltsplanung nachjustiert werden muss. Dies betrifft auch gegebenenfalls nicht berücksichtigte Preissteigerungen der kommenden Haushaltsjahre. Insofern besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko.

Personalaufwendungen

Die Stadt Büren plant ihre Personalaufwendungen auf Basis des Stellenplans und der bekannten Fluktuation sowie der erwarteten Gehalts- und Besoldungsentwicklung. Für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum setzt sie daher eine jährliche Steigerungsrate von mindestens einem Prozent an. Während der Haushaltsplan 2018 für die gesamten Personalaufwendungen eine Steigerungsrate von 2,1 Prozent für 2019 vorsieht, sinkt diese für 2020 auf 0,1 Prozent und für 2021 auf 1,0 Prozent. Diese geringen Steigerungen resultieren insbesondere aus den Pensionsrückstellungen. Nach den Ausführungen im Haushaltsplan 2018 hat die Stadt ab 2019 Entgelt- und Besoldungssteigerungen von jährlich 1,5 Prozent kalkuliert.

Generell erscheinen jedoch für die mittelfristige Ergebnisplanung die Steigerungsraten in 2020 und 2021 zu optimistisch. Zwar sehen die Orientierungsdaten des Landes für den mittelfristigen Planungszeitraum jährliche Steigerungsraten von einem Prozent vor. Dieser Wert kann aber realistischer Weise nur unter Einbeziehung von Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen erreicht werden. Die tatsächlichen Tarif- und Besoldungsanpassungen lagen in den letzten Jahren jeweils über einem Prozent. Insofern besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko.

Die aktuellen Orientierungsdaten des Landes sehen für 2019 eine dreiprozentige Steigerungsrate für die Personalaufwendungen vor. Bei der anstehenden Haushaltsplanung sind die bisherigen Planwerte 2019 entsprechend anzupassen.

Kreisumlagen

Die Stadt Büren plant die künftigen Aufwendungen anhand des Umlagebedarfes des Kreises Paderborn. Die allgemeine Kreisumlage bis 2021 orientiert sich an einem konstant steigenden Bedarf des Kreises. Dies gilt auch für die Jugendamtumlage. Beide Umlagen plant die Stadt Büren daher mit einer Steigerung von jährlich zwei Prozent. Die übrigen Parameter (eigene sowie Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen) bleiben zwar außen vor. Auf Basis der aktuellen Erkenntnisse ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko nicht auszumachen.

→ Feststellung

Die Stadt Büren plant ihre Haushaltsansätze zurückhaltend und nachvollziehbar. Es sind allerdings neben allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken auch zusätzliche Planungsrisiken erkennbar. Dies betrifft die Personalaufwendungen sowie die Sach- und Dienstleistungen. Daneben bestehen auch Chancen in der Planung.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	64.858	61.299	60.559	62.315	61.216	61.118	60.494
Eigenkapital 2	146.648	143.943	142.250	143.729	140.607	138.869	138.946
Bilanzsumme	170.171	172.566	166.954	168.939	163.962	161.367	161.859
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	38,1	35,5	36,3	36,9	37,3	37,9	37,4
Eigenkapitalquote 2	86,2	83,4	85,2	85,1	85,8	86,1	85,8

* Eigenkapital 1= Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag

** Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 + Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Die Stadt Büren hat die Fehlbeträge der Haushaltsjahre 2010 bis 2016 (8,4 Mio. Euro) durch ihre Ausgleichsrücklage auffangen können. Insgesamt hat sich dadurch das Eigenkapital im Eckjahresvergleich um 4,4 Mio. Euro verringert. Im interkommunalen Vergleich verfügt Büren trotzdem noch über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Allerdings wird sich diese angesichts der ab 2018 geplanten Defizite weiter verringern. Insofern sind nachhaltige Überschüsse erforderlich, um die Eigenkapitalsituation wieder zu verbessern. Dazu sollte die Stadt Büren trotz der aktuell positiven konjunkturellen Entwicklung ihre Konsolidierungsbemühungen fortsetzen.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	37,4	-8,0	72,3	33,6	23,8	33,9	41,9	91
Eigenkapitalquote 2	85,8	18,4	90,7	67,4	59,6	70,7	78,2	91

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich ist die Eigenkapitalausstattung der Stadt Büren aktuell trotz der bisherigen Defizite noch überdurchschnittlich gut. Aufgrund der geplanten Defizite bis einschließlich 2021 wird sich diese jedoch zunehmend verschlechtern.

Die deutlich überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 2 zeigt auf, dass die Jahresergebnisse durch Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge vergleichsweise besser ausfallen müssten.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	./.	8,2	60,4	33,8	25,4	33,1	39,5	30
Gesamteigenkapitalquote 2	./.	26,8	90,7	68,0	61,6	69,5	76,1	30

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	5.356	5.010	4.669	3.999	3.779	2.550	2.367
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	501	4.100	1.000	2.500	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	450	821	849	938	728	728	1.327
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	263	1.136	602	331	337	133	274
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	161	265	258	1.110	689	536	572
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	1.900	1.972	2.766	2.006	3.378	4.135	4.057
Verbindlichkeiten gesamt	8.629	13.302	10.143	10.884	8.911	8.082	8.597
Rückstellungen	13.047	13.493	12.482	12.262	12.237	12.030	11.941
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	233	294	364	450	482	546	467
Schulden gesamt	21.909	27.089	22.989	23.596	21.630	20.658	21.006
Schulden je Einwohner in Euro	1.019	1.253	1.065	1.095	1.003	949	970
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	401	615	470	505	413	371	397

Zwischen 2010 und 2013 führten Liquiditätskredite zu steigenden Verbindlichkeiten. Die Stadt Büren konnte seither unterjährig Liquiditätsbedarf vollständig ablösen. Dazu nutzt sie unter anderem einen „Cashpool“ mit dem Wasser- und Abwasserwerk der Stadt. Investive Kreditver-

bindlichkeiten hat die Stadt Büren abgebaut. Der Kapitaldienst hat sich im Betrachtungszeitraum daher halbiert. Aufgrund der erhaltenen Anzahlungen (bislang nicht verwendete Zuwendungen) liegen die Verbindlichkeiten 2016 auf dem gleichen Niveau wie 2010.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
397	55	6.085	1.561	714	1.199	2.106	90

Die Stadt Büren gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Im Haushaltsjahr 2017 ff. sind unter anderem für den Kauf von Grundstücken (Erweiterung Gewerbegebiete) Kreditaufnahmen eingeplant. Insgesamt geht die Stadt Büren bis 2021 davon aus, auch für investive Maßnahmen rund 5,3 Mio. Euro aufnehmen zu müssen. Mit der zunehmenden Vermarktung der Gewerbegrundstücke sollten die Kredite zeitnah getilgt werden.

Schulden je Einwohner in Euro 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
970	745	7.516	2.416	1.525	2.020	3.044	90

→ Feststellung

Der Kernhaushalt der Stadt Büren ist aktuell vergleichsweise niedrig verschuldet. Die Haushaltswirtschaft ist nur gering durch den anfallenden Kapitaldienst belastet und das Zinsänderungsrisiko ist überschaubar.

Aufgrund der anstehenden Investitionen sind allerdings Kreditaufnahmen von über fünf Mio. Euro bis 2021 vorgesehen.

→ Empfehlung

Die Stadt Büren sollte die bestehenden Potenziale, z. B. in den kostenrechnenden Einrichtungen, realisieren. Dadurch kann sie auch die Liquidität zur Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit verbessern. Außerdem ließen sich so die anstehenden Investitionen zumindest mit geringeren Kreditaufnahmen finanzieren.

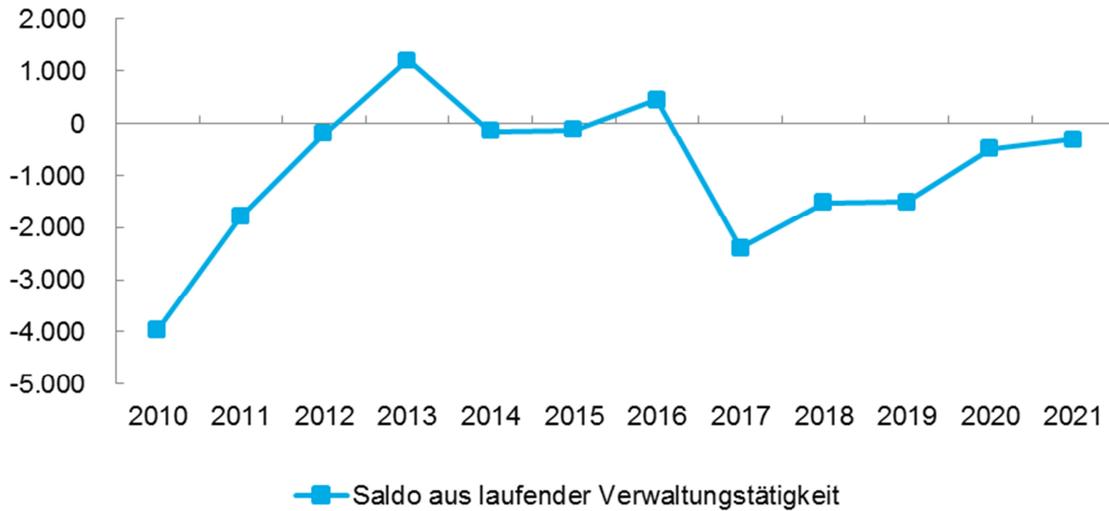
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	55	5.190	1.673	963	1.492	2.190	30

Bei den Gesamtverbindlichkeiten sind die verselbstständigten Aufgabenbereiche zu berücksichtigen (hier Wasser- sowie Abwasserwerk). Überschlägig macht dies für das Wasser- und Abwasserwerk etwa 280 Euro je Einwohner aus, die zu den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes hinzukommen. Mit voraussichtlich knapp 700 Euro je Einwohner wird Büren auch hier zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten gehören.

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



IST-Werte 2010 bis 2016, Plandaten ab 2017

Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Büren nimmt analog zu den sinkenden Defiziten zwar einen insgesamt positiven Verlauf bis einschließlich 2016. Unterjährig benötigt die Stadt Büren aber weiterhin Liquiditätskredite. Seit 2014 kann sie diese jedoch im selben Jahr wieder ablösen. Hilfreich ist hier der mit dem Wasser- und Abwasserwerk bestehende „Cashpool“. So kann die Stadt Büren ihren Liquiditätsbedarf zunächst „konzernintern“ decken. Aufgrund der Planung ab 2017 wird die Selbstfinanzierungskraft allerdings nicht ausreichen, um die laufende Verwaltungstätigkeit zu finanzieren. Darüber hinaus hängt die weitere Finanzierung der geplanten investiven Maßnahmen auch von der Vermarktung der Gewerbegrundstücke ab (siehe oben).

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20	-586	461	80	-9	99	171	91

Seit 2010 ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit vielfach unterdurchschnittlich im Verhältnis zu den übrigen Kommunen. Lediglich in 2013 und 2014 fällt er besser aus. Im Mittel beträgt der Saldo von 2010 bis 2016 -31 Euro je Einwohner.

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-264	1.079	192	104	172	264	30

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 und Gebäude

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND* in Jahren	Durchschnittliche RND* in Jahren zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tausend Euro zum 31.12.2016
Straßen**	50	27	46,0	40.353
Schulgebäude massiv	80	21	74,1	17.404.
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	80	32	60,3	5.037

Vermögensgegenstand	GND* in Jahren	Durchschnittliche RND* in Jahren zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tausend Euro zum 31.12.2016
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	70	22	69,1	4.036
Verwaltungsgebäude massiv	80	31	55,8	3.120
HOT, Sportheime, Vereinsheime etc.	60	30	49,9	2.888
Haus der Begegnung, Ökonomie	70	53	24,6	2.546
Feuerwehrgerätehäuser massiv	70	34	51,9	1.875
Bäder	35	17	50,6	1.852

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer,

** Nach 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz - NKFWG bei Neubilanzierung 25 bis 50 Jahre

Die Stadt Büren hat bei den Straßen und Gebäuden in Relation zur NKF-Rahmentabelle überwiegend lange Nutzungsdauern angesetzt.

Das Straßenvermögen einschließlich der Wirtschaftswege hat sich zwischen 2010 und 2016 um rund 7,3 Mio. Euro reduziert. Dies führt die gpaNRW vor allem auf die geringe Investitionstätigkeit zurück. Idealerweise sollte diese den jährlichen Werteverzehr auffangen. Die durchschnittliche Investitionsquote 2010 bis 2016 beträgt für Brücken und Tunnel 27 Prozent beziehungsweise für Straßen und Wege 17 Prozent. Detaillierte Ausführungen hierzu finden sich im Teilbericht „Verkehrsflächen“. Die Stadt Büren stellt rund ein Drittel der jährlichen Erträge der Grundsteuer A für den Ausbau und die Instandhaltung der Wirtschaftswege bereit. Seit 2012 sind dies durchschnittlich rund 67.000 Euro. Zur Finanzierung der Herstellung oder Erneuerung siehe Kapitel „Beiträge“.

In Büren ist für Straßen und Wege eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren vorgesehen. Eine Auswertung des aktuellen Straßenzustandes nach Flächen war nicht möglich. Der hilfswise aus der Anlagenbuchhaltung ermittelte Anlagenabnutzungsgrad ist mit 46 Prozent aktuell zwar unauffällig. Jedoch kann dieser nur bedingt zur Beurteilung der Altersstruktur dienen. Aufgrund der sehr geringen Investitionen ins Straßennetz besteht daher das Risiko von Sanierungs- beziehungsweise Investitionsstaus. Die Stadt Büren sollte auf Basis einer aktuellen Zustandsbeurteilung ein Konzept mit nachhaltigen Straßenunterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erarbeiten. Dazu sollte sie die mindestens alle fünf Jahre vorgesehene körperliche Inventur nutzen.

→ **Feststellung**

Der Stadt Büren liegen momentan keine konkreten Auswertungen zur Alters- beziehungsweise Schadensstruktur des Straßenvermögens vor. Die geringe Investitionstätigkeit der letzten Jahre birgt das Risiko von Sanierungs- und Investitionsstaus.

→ **Empfehlung**

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

Der Wert des Gebäudevermögens ist zwischen 2010 und 2016 um rund 2,3 Mio. Euro gesunken. Signifikante Investitionen erfolgten vor allem in Kindertagesstätten. Hier liegt die durchschnittliche Investitionsquote bei 280 Prozent. Bei den sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäuden ergibt sich eine durchschnittliche Investitionsquote von 132 Prozent. Dagegen reduzierte sich bei den Schulen der Bilanzwert allein um rund 4,5 Mio. Euro. Die Investitionsquote liegt daher bei nur 13 Prozent. Bei den Schulen ergibt sich zudem ein mit 74 Prozent vergleichsweise hoher Anlagenabnutzungsgrad. Die Stadt Büren setzt aber vor allem in den Schulen zielgerichtet Zuwendungen zur energetischen Sanierung und Instandhaltung ein. Daher seien die Gebäude trotz der geringen Investitionen auskunftsgemäß zurzeit in einem guten Zustand. Weitere Maßnahmen im Rahmen des Programmes „Gute Schule 2020“ sind eingeplant.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

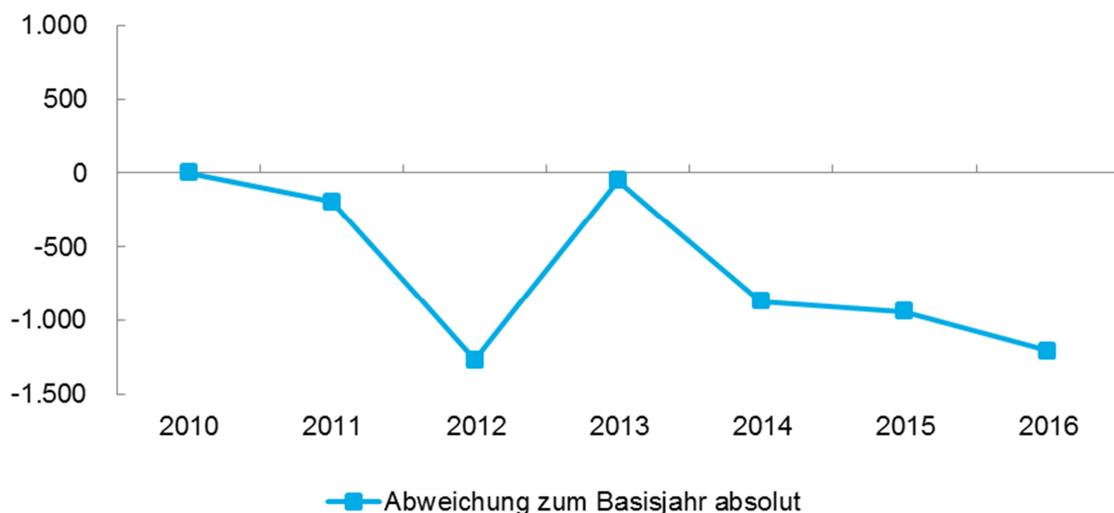
Kommunaler Steuerungstrend

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. Hierzu zählen insbesondere die Auflösung nicht mehr benötigter Rückstellungen, außerplanmäßige Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Schuldendiensthilfe für das Krankenhaus Büren, außerplanmäßige Abschreibungen auf Grundstücke des Umlaufvermögens, Abgänge auf Sachanlagen sowie Instandhaltungsrückstellungen.

Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



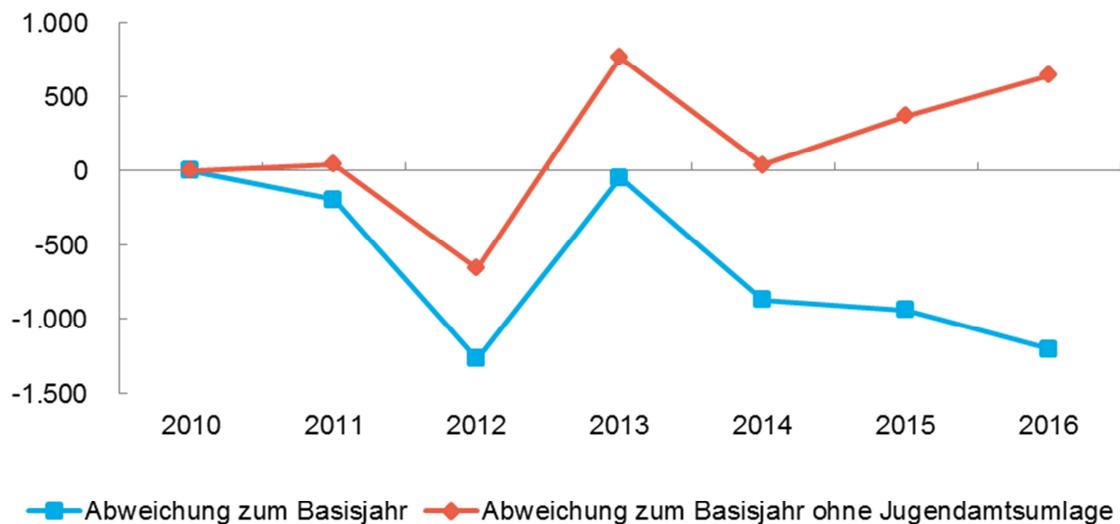
Der Trend verläuft ähnlich schwankend wie die Jahresergebnisse (siehe Seite 9) und insgesamt negativ. Die Stadt Büren hat 2012 aufgrund der defizitären Haushaltslage einen Konsolidie-

rungsprozess angestoßen. Dabei hat sie mit den politischen Gremien insgesamt knapp 280 Maßnahmen diskutiert und teilweise umgesetzt. Berücksichtigt wurden auch Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2011. Dazu gehörten z.B. die weitere Optimierung der Gebührenhaushalte Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Friedhofswesen (siehe „Beiträge und Gebühren“). Seither passt die Stadt Büren zudem regelmäßig die Hebesätze der Grundsteuer A und B an. Den Gewerbesteuerhebesatz passt die Stadt Büren ebenfalls regelmäßig an. Freiwillige Leistungen wurden auf ihre Notwendigkeit hin überprüft und teilweise gekürzt. Auch über reduzierte Standards hat die Stadt Büren Einsparungen erzielt. Erste positive Auswirkungen zeigten sich mit dem Jahresergebnis 2013.

Die bisherigen Maßnahmen reichen jedoch im Verlauf bis 2016 nicht aus, um steigende Aufwendungen (insbesondere Personal- und Transferaufwendungen) abzudecken.

Alternativ hat die gpaNRW die Jugendamtsumlage bereinigt. Diese ist zwar nicht schwankungsanfällig wie die Kreisumlage, jedoch von der Kommune nur bedingt beziehungsweise indirekt steuerbar. Das Ergebnis zeigt, dass ohne die gestiegene Jugendamtsumlage die Konsolidierungserfolge der Stadt Büren im Steuerungstrend offengelegt werden können.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro mit/ohne Jugendamtsumlage



→ **Feststellung**

Die gpaNRW wertet den Konsolidierungskurs der Stadt Büren insgesamt positiv. Jedoch wird der Effekt auf die Jahresergebnisse durch gestiegene Personal- und Transferaufwendungen aufgezehrt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte angesichts der geplanten Defizite die begonnene Konsolidierung fortführen.

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.

Bei der Haushaltsplanung werden auskunftsgemäß bekannte Risiken berücksichtigt. Diese finden sich vor allem aufwandsseitig in den Haushaltsansätzen wieder. Ertragssteigerungen, insbesondere die der Gewerbesteuer, plant die Stadt bewusst zurückhaltend, wenn nicht sogar stagnierend.

Das Leitbild der Stadt Büren sieht an dieser Stelle vor, die Haushaltssicherung zu vermeiden. Damit soll Büren haushaltswirtschaftlich handlungsfähig bleiben. Zwar blieb bislang der Eigenkapitalverzehr vergleichsweise moderat. Durch die vollständige Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage besteht allerdings kein Puffer für kurzfristige Ertragsausfälle oder Mehraufwendungen mehr. Daher sollte die Stadt Büren für diese Fälle eine Risikostrategie vorbereiten, um kurzfristig reagieren zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte sich regelmäßig und systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Diese sollte sie zumindest teilweise monetär beziffern und entsprechende zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen zu deren Ausgleich festlegen.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

Hält die Kommune freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Kommune regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzung. Dies gilt besonders für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

Die kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Kommunen. Sofern rechtlich mögliche Potenziale ausgeschöpft werden, leisten sie einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich auf eine Nachbetrachtung.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Die Stadt Büren erhebt Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) auf Grundlage ihrer Satzung vom 01. Juli 2015. Wie in der letzten überörtlichen Prüfung empfohlen, hat sie ihre Satzung im Wesentlichen an die aktuelle Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW angepasst. Das Gleiche gilt für die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) NRW für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Büren. Diese wurde zum 10. Januar 2013 neu gefasst.

In der Regel erhebt die Stadt Büren Vorausleistungen oder Ablösebeträge bei Erschließungs- und Ausbau-/Erneuerungsmaßnahmen. Damit ist die zeitnahe Finanzierung der Straßenbaumaßnahmen gewährleistet. Vorfinanzierungsinstrumente bieten den Vorteil, dass die erforderliche Liquidität bereits vor Abschluss der Maßnahme dem Haushalt zugeführt werden kann. Außerdem reduziert dies die Gefahr, dass die Abrechnung verjährt.

Mit der Neufassung der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG hat die Stadt Büren insbesondere die Beitragssätze erhöht (z.B. für die Fahrbahn von 50 Prozent auf 65 Prozent). Diese Anpassung der Beitragssätze resultiert aus dem Konsolidierungsprozess der Stadt Büren. Seither hat sie jährlich eine KAG-Maßnahme durchgeführt und abgerechnet. Die höheren Beiträge stärken die eigene Liquidität bei der Maßnahmenfinanzierung und reduzieren et-

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

waige Kreditaufnahmen. Außerdem entlasten die jährlich aufgelösten Sonderposten aus Beiträgen über die Lebensdauer der Straße das Jahresergebnis.

Straßenbaubeiträge für Wirtschaftswege sind allerdings weiterhin nicht explizit in der Satzung vorgesehen. Im Rahmen des Konsolidierungsprozesses hat die Stadt Büren dies ausführlich diskutiert, sich schlussendlich jedoch dagegen entschieden. Die Stadt hat alternativ festgelegt, dass der Hebesatz der Grundsteuer A deutlich erhöht wird und die Erträge zu knapp einem Drittel für den Ausbau sowie die Instandsetzung der rund 330 Kilometer Wirtschaftswege verwandt werden.

Organisatorisch ist die Beitragsabteilung bei der Planung von Straßenbaumaßnahmen frühzeitig eingebunden. Die beitragsrechtlichen Belange werden damit bereits in der Bauleitplanung beziehungsweise Ausbauplanung berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Büren hat die Beitragssatzungen im Wesentlichen an die Mustersatzungen des Städte- und Gemeindebundes angepasst. Die gpaNRW wertet die Nutzung von Vorfinanzierungsinstrumenten sowie die Einbindung der Beitragsabteilung in die Planung positiv.

Gebühren

In den beiden letzten überörtlichen Prüfungen hat die gpaNRW empfohlen, die Gebührenhaushalte weiter zu optimieren. Vorrangig sollte die Stadt Büren die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten (statt fortgeschriebenen Anschaffungs- und Herstellungskosten) vornehmen. Zudem sollte eine angemessene Verzinsung des Anlagevermögens erfolgen.

Dies galt insbesondere für die Abwassergebühren, da dort die wertmäßig höchsten Sachanlagen zu refinanzieren sind. Im Zuge der Beratungen über mögliche Konsolidierungsmaßnahmen hat die Stadt Büren auch die Umstellung der Abschreibungen im Abwassersektor auf Wiederbeschaffungszeitwerte diskutiert. Dies wurde jedoch bislang nicht beschlossen. Durch die Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte ließe sich das zu erneuernde Anlagevermögen deutlich besser refinanzieren. Preissteigerungen werden dabei aufgefangen. Außerdem würde der Kreditbedarf des Abwasserwerks reduziert, da entsprechend mehr eigene liquide Mittel zur Verfügung stünden.

Wie 2011 empfohlen, setzt die Stadt Büren für das Anlagevermögen des Abwasserwerkes inzwischen eine Verzinsung bei der Gebührenbedarfsermittlung an. Diese wird auf Basis des betriebsnotwendigen Vermögens abzüglich des sogenannten Abzugskapitals berechnet. Das Abzugskapital ist zinslos zur Verfügung stehendes Fremdkapital. Dazu gehören Beiträge und Zuschüsse. Dies sollte nicht in voller Höhe abgesetzt werden, sondern analog zum Restbuchwert des Anlagevermögens. Die Stadt Büren legt laut Nachkalkulation 2016 hier für die Investitionszuschüsse die Restbuchwerte an. Die bei den zweckgebundenen Rücklagen ausgewiesenen Landeszuschüsse mindert sie hingegen in der Kalkulation nicht analog der Abschreibungen der damit finanzierten Vermögensgegenstände. Dies sollte sie entsprechend anpassen.

Darüber hinaus berücksichtigt die Stadt die aufgelösten Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ebenfalls gebührenmindernd als Ertrag (rund 395.000 Euro). Wie oben beschrieben, setzt sie dieses Abzugskapital aber auch bei der Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung an.

Dies wird somit „doppelt“ berücksichtigt. Die Stadt Büren sollte daher auf den Ansatz gebührenmindernder Erträge aus der jährlichen Auflösung von Sonderposten verzichten.

Der aktuelle Zinssatz beträgt laut Nachkalkulation 2016 vier Prozent. Nach der geltenden Rechtsprechung³ und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertepapiere aus den vergangenen 50 Jahren (1967 bis 2018) könnte für das Kalkulationsjahr 2018 ein maximaler Zinssatz von 5,87 Prozent (für 2019: 5,74 Prozent) angesetzt werden. Hierauf wäre grundsätzlich noch ein Zuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten möglich. Hier besteht insofern noch ein Potenzial von rund 1,7 Prozentpunkten. Zwar lässt sich auch bei den übrigen Kommunen ein langsam sinkender Zinssatz feststellen. Im Verhältnis zum durchschnittlichen Zinssatz bei den bisher geprüften Kommunen ist der Zinssatz in Büren allerdings niedrig angesetzt.

Bislang zieht die Stadt Büren zudem die tatsächlichen Fremdkapitalzinsen von den kalkulatorischen Zinsen ab. Bei der oben beschriebenen Ermittlung anhand der Emissionsrenditen entfällt dies. Bei Anpassung des Zinssatzes und Verzicht auf den Abzug der Fremdkapitalzinsen ergebe sich somit eine um rund 340.000 Euro höhere Verzinsung. Zuletzt erhielt die Stadt Büren vom Abwasserwerk rund 275.000 Euro für das zur Verfügung gestellte Anlagevermögen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte künftig auf den Ansatz gebührenmindernd eingesetzter Sonderposten zusätzlich zum Abzugskapital verzichten. Das Abzugskapital aufgrund von Landeszuweisungen sollte analog zum Werteverzehr beim Anlagevermögen reduziert werden. Zudem sollte die Stadt Büren die Fremdkapitalzinsen bei der Ermittlung der Verzinsung des Anlagevermögens nicht abziehen.

Die Friedhofsgebührensatzung datiert vom 01. Januar 2014. Die Stadt Büren beabsichtigt, diese zu aktualisieren. Hier empfiehlt sich gegebenenfalls parallel die Friedhofsbedarfsplanung zu aktualisieren. Um Pflegeaufwendungen zu reduzieren, wäre eine Verkleinerung der Friedhofsflächen um gegebenenfalls nicht benötigte Vorhalte- oder Überhangflächen sinnvoll.

Mit der letzten Neukalkulation hat die Stadt Büren wie von der gpaNRW empfohlen den Anteil öffentlichen Grüns reduziert. Aktuell beträgt dieser zehn Prozent. Mit der anstehenden Kalkulation sollte dieser Wert ebenfalls überprüft werden.

Nach § 6 Abs. 2 KAG beträgt der Kalkulationsraum für Gebührenrechnungen maximal drei Jahre. Kostenüberdeckungen sind am Ende eines Kalkulationszeitraums innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen ausgeglichen werden.

In Bereichen mit stark schwankender Nachfrage, wie dem Friedhofswesen, sollte der dreijährige Kalkulationszeitraum grundsätzlich ausgeschöpft werden. So kann eine höhere Gebührenstabilität erreicht werden. Die Kostenunterdeckung soll mit der Nachkalkulation ausgeglichen werden. Die tatsächliche Gebührenunterdeckung wird erst mit der nächsten Kalkulation ermittelt. Im Teilergebnisplan Friedhofs- und Bestattungswesen ergibt sich von 2014 bis 2016 ein durchschnittlicher Fehlbetrag von 241.000 Euro. Die notwendige Neukalkulation sollte angesichts dieses Volumens zeitnah erfolgen. .

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

Die Straßenreinigung ist per Satzung teilweise auf die Anlieger übertragen. Die von der Stadt Büren an Dritte vergebene verbleibende Straßenreinigung wird über Gebühren refinanziert. Für den Winterdienst werden keine Gebühren erhoben. Ab 2018 hat die Stadt Büren alternativ die Hebesätze der Grundsteuer A und B jeweils um 15 Hebesatzpunkte zur Finanzierung des Winterdienstes erhöht. Grundlage der Erhöhung waren die zuletzt anfallenden Aufwendungen für den Winterdienst. Die Stadt Büren will diese künftig regelmäßig überprüfen sowie entsprechend anpassen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Büren hat ihre Gebührenhaushalte bezüglich der kalkulatorischen Kosten teilweise optimiert. Potenziale bestehen insbesondere noch bei der Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung des Anlagevermögens sowie der Abschreibungsbasis.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte die kalkulatorischen Abschreibungen auf das Anlagevermögen der kostenrechnenden Einrichtungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umstellen. Außerdem sollte sie im Rahmen weiterer Konsolidierungsbemühungen auch die Anpassung des kalkulatorischen Zinssatzes erwägen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 413.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 60 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von rund 480 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.

In den Hebesätzen der Grundsteuer A und B sind für 2018 jeweils 15 Prozentpunkte für den Winterdienst enthalten. Die Stadt Büren hat diese zulässige Finanzierungsform gewählt, um Aufwand für die Gebührenkalkulation zu vermeiden. Die Aufwendungen für den Winterdienst werden jährlich überprüft. Sofern nötig wird die Stadt Büren die Hebesätze mit der jeweiligen Haushaltssatzung entsprechend anpassen. Außerdem sieht die Stadt Büren regelmäßig rund ein Drittel der Grundsteuer A für den Ausbau und die Unterhaltung von Wirtschaftswegen vor.

Im Vergleich der Hebesätze (1. Halbjahr 2017) positioniert sich die Stadt Büren wie folgt:

Hebesätze des Jahres 2017 1. Halbjahr im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Büren	Kreis Paderborn	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse*	Fiktive Hebesätze nach GFG
Grundsteuer A	312	256	274	277	217
Grundsteuer B	429	427	491	511	429
Gewerbesteuer	417	416	428	439	417

Quelle: IT NRW; Stand 30. Juni 2017;** kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis 25.000 Einwohnern

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte über eine mittelfristige, moderate Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B nachdenken. Dieses ist insbesondere dann geboten, wenn die geplanten sinkenden Fehlbedarfe nicht eintreten sollten.

→ 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 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,5	3,4	16,3	8,4	6,7	7,9	9,7	91

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Büren rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Stadt Büren hält Anteile an einem Pensionsfonds. Zum 31. Dezember 2016 weist dieser einen Bestand von rund 120.000 Euro aus. Darüber hinaus existiert noch keine Liquiditätsvorsorge.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	98,1	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	37,4	-8,0	72,3	33,6
Eigenkapitalquote 2	85,8	18,4	90,7	67,4
Fehlbetragsquote	1,1	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	32,9	0,0	66,8	39,9
Abschreibungsintensität	8,8	0,0	59,3	10,2
Drittfinanzierungsquote	83,0	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	105,0	25,4	463,9	110,7
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	97,0	60,3	133,9	90,6
Liquidität 2. Grades	38,4	7,5	1.933,3	146,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	44,8	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,0	0,0	30,2	7,7
Zinslastquote	0,4	0,0	23,6	1,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	56,0	35,0	83,1	56,5
Zuwendungsquote	27,6	5,0	39,2	17,2
Personalintensität	20,5	10,6	27,3	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,6	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	46,9	35,2	66,1	47,9

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

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	164.716	165.450	162.076	161.940	159.387	157.277	157.506
Umlaufvermögen	5.415	7.079	4.838	6.941	4.502	3.920	4.228
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	40	37	40	59	73	170	124
Bilanzsumme	170.171	172.566	166.954	168.939	163.962	161.367	161.859
Anlagenintensität in Prozent	96,8	95,9	97,1	95,9	97,2	97,5	97,3

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	6	8	24	24	21	21	24
Sachanlagen	134.290	134.913	131.419	131.190	128.542	126.345	126.481
Finanzanlagen	30.420	30.530	30.632	30.725	30.823	30.912	31.001
Anlagevermögen gesamt	164.716	165.450	162.076	161.940	159.387	157.277	157.506

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	16.918	16.958	16.999	17.049	17.120	17.105	17.065
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3.591	3.940	3.854	5.558	5.314	5.140	5.540
Schulen	23.278	22.630	21.822	20.878	20.035	19.416	18.791
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	27.244	27.948	27.143	27.593	27.456	26.710	27.467
Infrastrukturvermögen	60.483	59.608	58.456	57.344	55.841	54.490	53.195
- davon Straßenvermögen	59.947	59.084	57.974	56.904	55.415	53.901	52.639
sonstige Sachanlagen	2.777	3.829	3.146	2.768	2.776	3.484	4.422
Summe Sachanlagen	134.290	134.913	131.419	131.190	128.542	126.345	126.481

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	413	414	429	435	444	447	447
Sondervermögen	29.926	30.028	30.108	30.187	30.268	30.346	30.427
Wertpapiere des Anlagevermögens	75	82	89	96	104	112	120
Ausleihungen	6	6	6	6	7	7	7
Summe Finanzanlagen	30.420	30.530	30.632	30.725	30.823	30.912	31.001
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.415	1.412	1.420	1.426	1.430	1.420	1.431

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	64.858	61.299	60.559	62.315	61.216	61.118	60.494
Sonderposten	82.023	82.959	82.075	81.883	79.891	78.315	78.937
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	81.790	82.645	81.692	81.414	79.391	77.751	78.452
Rückstellungen	13.047	13.493	12.482	12.262	12.237	12.030	11.941
Verbindlichkeiten	8.629	13.302	10.143	10.884	8.911	8.082	8.597
Passive Rechnungsabgrenzung	1.614	1.514	1.695	1.595	1.706	1.822	1.890
Bilanzsumme	170.171	172.566	166.954	168.939	163.962	161.367	161.859

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.961	-1.793	-203	1.199	-151	-128	441
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	250	60	2.293	-523	2.108	904	217
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-3.711	-1.733	2.090	676	1.958	776	658
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-277	3.856	-3.239	835	-2.717	-1.223	-180
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.988	2.123	-1.149	1.511	-759	-447	478
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.487	-501	1.622	473	1.984	1.225	778
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-501	1.622	473	1.984	1.225	778	1.256

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.398	-1.526	-1.512	-497	-314
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-673	-2.807	804	-133	-1.241
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-3.072	-4.333	-708	-630	-1.556
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	490	2.551	67	60	850
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.582	-1.782	-641	-570	-705
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.121	-1.327	-3.109	-3.750	-4.320
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-461	-3.109	-3.750	-4.320	-5.025

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	16.539	17.077	20.376	22.486	22.384	24.192	24.282
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	8.107	8.456	9.479	10.739	7.906	9.294	11.614
Sonstige Transfererträge	0	0	8	0	3	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.550	2.580	2.591	2.666	2.700	2.815	2.862
Privatrechtliche Leistungsentgelte	510	595	777	711	748	697	728
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.126	962	1.001	1.032	1.049	996	926
Sonstige ordentliche Erträge	1.213	1.099	2.970	1.823	1.324	925	1.597
Aktiviert Eigenleistungen	0	124	82	99	28	54	60
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	30.044	30.893	37.284	39.555	36.142	38.973	42.068
Finanzerträge	91	62	75	568	409	481	299

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	23.911	25.601	26.121	26.747	27.403
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	11.768	10.775	9.978	9.789	9.756
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.895	2.867	2.877	2.864	2.734
Privatrechtliche Leistungsentgelte	738	902	903	904	904
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	978	914	936	909	912
Sonstige ordentliche Erträge	1.106	836	822	823	834
Aktiviert Eigenleistungen	23	20	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	41.418	41.915	41.637	42.037	42.543
Finanzerträge	290	431	435	522	543

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	7.100	7.325	7.654	7.857	7.900	8.089	8.781
Versorgungsaufwendungen	365	362	100	44	572	666	154
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.155	5.668	6.236	6.914	5.774	5.998	6.689
Bilanzielle Abschreibungen	3.439	3.513	4.328	3.568	3.621	3.794	4.196
Transferaufwendungen	15.995	15.123	16.284	16.552	16.843	18.343	20.115
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.679	2.540	2.978	3.133	2.718	2.473	2.939
Ordentliche Aufwendungen	34.733	34.531	37.580	38.068	37.429	39.364	42.873
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	348	347	363	298	221	189	152

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	9.326	9.851	10.053	10.068	10.172
Versorgungsaufwendungen	293	326	322	318	311
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.318	6.190	5.785	5.655	5.671
Bilanzielle Abschreibungen	3.748	3.851	3.954	4.048	4.196
Transferaufwendungen	21.198	20.669	20.982	20.512	20.830
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.357	3.236	3.696	3.326	3.371
Ordentliche Aufwendungen	44.241	44.123	44.793	43.927	44.551
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	156	137	130	122	137

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Büren im
Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	12
Elternbeitragsquote	12
Aufwendungen je OGS-Schüler	16
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	18
Flächen für die OGS-Nutzung	19
→ Schulsekretariate	22
Organisation und Steuerung	24
→ Schülerbeförderung	26
Organisation und Steuerung	27
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	29

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

An den Bürener Grundschulen besteht insgesamt ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Die Betreuung findet dabei überwiegend in Form der OGS statt. Die Teilnahmequote OGS liegt erkennbar über dem Mittelwert. Bei stabilen Schülerzahlen ist in den nächsten Jahren gleichwohl mit einer weiter steigenden Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen in den Grundschulen zu rechnen. Die zur Verfügung gestellte Fläche je OGS-Schüler liegt in Büren im Bereich des interkommunalen Mittelwertes.

Die Stadt Büren leistet in erheblichem Umfang kommunale Zuschüsse an den OGS-Träger. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler stellen sich dennoch deutlich unterdurchschnittlich dar. Gleiches gilt für die Aufwendungen insgesamt. Im Vergleich dazu liegt der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler unter dem Mittelwert. Dies ist maßgeblich auf eine sehr geringe Elternbeitragsquote zurückzuführen. Dabei ist diese noch positiv durch die Zahlungen des Kreises Paderborn auf der Grundlage seiner Elternbeitragssatzung beeinflusst. Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Stadt Büren die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich sogar ein überdurchschnittlicher Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler.

In der seit dem 01. August 2017 geltenden städtischen Elternbeitragssatzung ist nunmehr eine Geschwisterkindbefreiung zu Lasten der Stadt Büren geregelt. Es bleibt abzuwarten, ob dieses dafür durch die anderen Neureglungen der Elternbeitragssatzung aufgefangen werden können. Zur Entlastung des Haushalts sollte die Stadt Büren die Elternbeitragssatzung in verschiedenen Punkten anpassen, um in Zukunft eine angemessene Refinanzierung der OGS zu erreichen. Sie sollte zudem die Einkommensverhältnisse regelmäßig (möglichst jährlich) überprüfen und einen konsequenten Einnahmenvollzug vornehmen. Des Weiteren sollte sie die Erhebung des Entgeltes für die Mittagsverpflegung vereinfachen, um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Der so eingesparte Stellenanteil könnte (zumindest teilweise) für die regelmäßige Überprüfung der Einkommensverhältnisse verwendet werden.

Zur besseren Steuerung sollte die Stadt Büren den Ressourceneinsatz für die OGS transparent darstellen und Kennzahlen bilden.

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

Die Stadt Büren setzt 2016 für die Schulsekretariate insgesamt 3,34 Vollzeit-Stellen ein. Die Personalaufwendungen je Schüler sind trotz unterdurchschnittlicher Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle überdurchschnittlich. Dies ist auf einen geringeren Leistungswert bei den betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle zurückzuführen. Gemessen an den erreichten Leistungskennzahlen und dem gpa-Benchmark ergibt sich bei den weiterführenden Schulen ein rechnerisches

Stellenpotenzial von 0,3 Vollzeit-Stellen. Bei den Grundschulen ist kein nennenswertes Potenzial vorhanden.

Die Stadt Büren sollte das angewendete Stellenbemessungsverfahren kritisch hinterfragen und anpassen. Auf dieser Grundlage sollte sie spätestens nach Auslaufen der Haupt- und Realschule zum Schuljahresende 2018/2019 den Personaleinsatz überprüfen und reduzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Büren mit dem Index 3.

Schülerbeförderung

Die Stadt Büren erreicht bei der Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Aufwendungen je Schüler, obwohl der Anteil der beförderten Schüler trotz der Gemeindestruktur unterdurchschnittlich ist. Die Wirtschaftlichkeitskennzahl „Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro“ kann mangels differenzierter Datenhaltung nicht abgebildet werden.

Die Stadt Büren sollte die Daten zur Schülerbeförderung differenziert erfassen und zur Bildung von Kennzahlen nutzen. Diese sollten in ein regelmäßiges Berichtswesen einfließen und zur Steuerung herangezogen 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 Kommune für die OGS zu verbessern.

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

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

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

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

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Büren

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Büren

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	21.577	21.548	21.555	21.772	21.657	21.689	21.697	21.603	21.081
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.155	1.133	1.142	1.182	1.182	1.159	1.172	1.133	985
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	844	891	805	831	861	794	811	819	739

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2016 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

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

Im Betrachtungszeitraum wurden in Büren mit Ausnahme des Jahres 2016 in jedem Jahr etwas weniger Kinder geboren als Einwohner gestorben sind. Insgesamt ist die natürliche Bevölkerungsentwicklung daher leicht negativ. Der Wanderungssaldo ist lediglich in den Jahren 2014 und 2015 positiv. Dies ist auf den Zuzug ausländischer Staatsangehöriger und von Familien mit Kindern zurückzuführen. Der positive Wanderungssaldo übersteigt die negative natürliche Bevölkerungsentwicklung in 2014 und 2015. Die Bevölkerungszahl ist deshalb in diesen beiden Jahren gestiegen. 2015 steigt die Bevölkerungszahl insbesondere wegen des zunehmenden Zuzuges von Flüchtlingen und Asylsuchenden noch deutlich stärker als im Jahr zuvor.

Nach der Prognose sinkt die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2030 nur leicht und danach etwas stärker. Dies gilt auch für die Kinderzahlen in der für die OGS relevanten Altersgruppe. Der Bevölkerungsrückgang könnte jedoch insbesondere bei den Kindern möglicherweise geringer ausfallen. Denn der verstärkte Zuzug von Familien mit Kindern ist in die Prognosen von IT.NRW noch nicht angemessen eingeflossen. 2015 lagen die tatsächlichen Kinderzahlen jedenfalls über den Prognostizierten. Dies lag jedoch primär an einem starken Zuzug von Kindern und nur sekundär an einer etwas gestiegenen Geburtenzahl. Die Geburtenzahlen der neunziger Jahre werden allerdings trotz der Steigerung auch 2015 bei weitem nicht mehr erreicht.

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

Die Stadt Büren geht mittelfristig von stabilen Schülerzahlen aus. Sie führt dies insbesondere auf Familienzuzüge und Familiengründungen in den Neubaugebieten zurück.

Schulsituation in der Stadt Büren

Die Stadt Büren hält nach Schließung der Grundschule Siddinghausen zum Ende des Schuljahres 2012/2013 vier Grundschulen an sechs Standorten vor. Dies sind der Grundschulverbund Wegwarte mit Hauptstandort Josefschule und Teilstandort Harth, der Grundschulverbund Almetal mit Hauptstandort Wewelsburg und Teilstandort Brenken, die Grundschule Lindenhof und die Grundschule Steinhausen. Daneben existierte mit der Almeschule eine Förderschule mit Primar- und Sekundarbereich für die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache und emotionale und soziale Entwicklung. Die Förderschule ist mit Ende des Schuljahres 2017/2018 ausgelaufen. Des Weiteren besteht mit dem Gut Böddecken eine stationäre Jugendhilfeeinrichtung mit angeschlossenem Internat und privater Wohngrundschule.

Weiterführende Schulen in kommunaler Trägerschaft sind die Mühlenkampfschule (Ganztagshauptschule), die Heinz Nixdorf Realschule und die Gesamtschule Büren. Die Haupt- und Realschule werden zum Ende des Schuljahres 2018/2019 auslaufend aufgelöst. Beide Schulen nehmen seit Einrichtung einer Sekundarschule zum Schuljahr 2014/2015 keine Schüler mehr auf. Die Sekundarschule wurde zum Schuljahr 2016/2017 in eine Gesamtschule umgewandelt. Daneben existieren mit dem Mauritius-Gymnasium und dem Liebfrauengymnasium zwei private Gymnasien in freier Trägerschaft.

Betreuungsangebot im Grundschulbereich

Zum Schuljahr 2004/2005 wurde an der Josefschule, der Lindenhofschule und der Grundschule Wewelsburg eine OGS mit jeweils einer Gruppe eingerichtet. Im darauffolgenden Schuljahr führte die Förderschule Almeschule die OGS ein. Zum Schuljahr 2016/2017 folgte die Grundschule Steinhausen, 2017/2018 der Teilstandort Harth/Weiberg des 2008/2009 eingerichteten Grundschulverbundes Wegwarte. Ab diesem Schuljahr ist damit an allen Grundschulstandorten eine OGS eingerichtet. An der zum Ende des Schuljahres 2012/2013 geschlossenen Grundschule Siddinghausen bestand keine OGS. Neben der OGS sind an einigen Schulstandorten andere außerunterrichtliche Betreuungsformen etabliert (Randstundenbetreuung, Schule von acht bis eins, Betreuung an zwei Tagen pro Woche). Darüber hinaus gibt es eine private Betreuung der Grundschüler aus Siddinghausen und Weine im Dorfgemeinschaftshaus.

Träger der OGS waren zunächst die Fördervereine der Schulen. Zum Schuljahresende 2011/2012 kündigte der Verein der Eltern und Förderer an dem Grundschulverbund Wegwarte die Kooperationsvereinbarung. Hintergrund waren die immer höheren Anforderungen, die mit den steigenden Teilnehmerzahlen einhergingen. Die Stadt Büren hat daraufhin die Trägerschaft der OGS am Hauptstandort Josefschule des Grundschulverbundes Wegwarte ausgeschrieben. Nach dem Ergebnis der Ausschreibung wurde die Trägerschaft der OGS ab dem Schuljahr 2012/2013 an die Sozialwerk für Bildung und Jugend gGmbH aus Olsberg vergeben. Der Träger hat das Personal des Fördervereins übernommen. Sukzessive folgten die anderen Fördervereine der Grundschulen diesem Schritt. Ab dem Schuljahr 2014/2015 übernahm die Sozialwerk für Bildung und Jugend gGmbH jährlich die Trägerschaft für eine weitere OGS. Zwischenzeitlich ist sie Träger von allen OGS an den Grundschulen der Stadt Büren. Lediglich an der Förderschule war der dortige Förderverein bis zur Schließung der Almeschule zum Schuljahresende 2017/2018 OGS-Träger.

Die Teilnehmerzahlen der OGS sind im Betrachtungszeitraum trotz sinkender Schülerzahlen kontinuierlich steigend. Im Vergleichsjahr 2016/2017 besuchten 313 Kinder die OGS. Gleichzeitig wurden 78 Kinder in anderen Betreuungsangeboten an Grundschulen betreut.

→ **Feststellung**

In Büren besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Die Betreuung findet überwiegend in der OGS statt.

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

Organisation und Steuerung

In der Stadt Büren sind die Aufgaben der Schulverwaltung im Fachbereich Zentrale Dienste, Sachgebiet Schule angesiedelt. Dazu gehört auch die OGS. Für die Durchführung der OGS hat die Stadt Büren als Schulträger mit den Grundschulen und dem OGS-Träger für jede Grundschule eine Kooperationsvereinbarung geschlossen. Darin sind die Rechte und Pflichten der Kooperationspartner sowie die Finanzierung geregelt und Aufgaben zugewiesen.

Die Kommunen sind nach der Gemeindeordnung (GO NRW) verpflichtet, die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dies gilt auch in Bezug auf den Ressourceneinsatz für die OGS. Die Kommunen können die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgabe über

die Erträge und über die Aufwendungen gestalten. Dies setzt einen vollständigen Überblick über die OGS und eine transparente Darstellung der Leistungs- und Finanzdaten voraus. Ist die Durchführung der OGS an einen freien Träger übertragen, ist zudem eine enge Abstimmung zwischen den Beteiligten wichtig.

Zur Abstimmung gemeinsamer Ziele und Planungen sowie zum Austausch über die laufende Umsetzung der OGS findet in Büren mindestens zweimal jährlich ein Runder Tisch zwischen Schulverwaltung, Schulleitung und OGS-Träger statt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Büren steht in engem Austausch mit den Schulleitungen und dem OGS-Träger und ist über die Inhalte und die Durchführung der OGS durch regelmäßige Treffen informiert. Dadurch kann die Stadt bei Bedarf Einfluss nehmen und das Angebot steuern.

Die Finanzdaten sind im Haushalt der Stadt Büren in dem für die Grundschulen eingerichteten Produkt enthalten. Dort sind die Landeszuweisung, die Elternbeiträge, die Verpflegungsentgelte und Verpflegungsaufwendungen sowie die Trägerkosten für die OGS aufgeführt. Im Übrigen ist nicht erkennbar, welche Erträge und vor allem Aufwendungen auf die OGS entfallen. Es wird somit nicht deutlich, was die OGS der Stadt Büren insgesamt kostet. Auch die Zahl der OGS-Plätze ist nicht ausgewiesen. Kennzahlen werden ebenfalls nicht gebildet.

→ **Empfehlung**

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

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

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Büren nach dem Bedarf. Ziel der Stadt Büren ist, die nachgefragten Plätze vorzuhalten. Eine Teilnahmequote ist nicht festgelegt. Der letzte Schulentwicklungsplan wurde 2016 von einem Beratungsbüro erstellt. Dieser enthält die Schülerzahlenentwicklung an den Grundschulen und Prognosen zu den Einschulungen und der weiteren Entwicklung der Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2026/2027. Diese Daten schreibt die Stadt Büren jährlich fort. Aussagen zur außerunterrichtlichen Betreuung beinhaltet der Schulentwicklungsplan nicht. Die Stadt Büren erstellt auch keine Prognosen zur Entwicklung des Betreuungsbedarfs.

Das Angebot an OGS-Plätzen hängt direkt mit dem Bestand der Grundschulen zusammen, da jede OGS Teil der einzelnen Schule ist. Dies gilt in gleicher Weise für die anderen außerunterrichtlichen Betreuungen. Insofern ist auch das gesamte Betreuungsangebot regelmäßig in den Blick zu nehmen.

Zur Steuerung ist es wichtig, dass die Kommune eigene Planungen und Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen und der betreuten Schüler erstellt und fortschreibt. Die Kommune kann solche Auswertungen selber erstellen. Sie erhält dadurch rechtzeitig Aufschluss darüber, ob eine Anpassung des Betreuungsangebotes angezeigt ist.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Büren erstellt regelmäßig Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen. Sie hat damit eine gute Grundlage, um die zukünftige Ausgestaltung ihrer Schullandschaft zu steuern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte ihre Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen um den Bedarf an außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen ergänzen. Sie sollte das Betreuungsangebot zudem mit dem Kreisjugendamt Paderborn abstimmen.

Fehlbetrag der OGS

Die Kennzahlen zum Fehlbetrag zeigen, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die Gebäudeaufwendungen der Stadt Büren für die OGS wurden über einen Flächenschlüssel ermittelt. Die nicht bei den Gebäudeaufwendungen enthaltenen Personalaufwendungen wurden über geschätzte Stellenanteile berechnet. Nur durch diese Berechnungen war es möglich, den Ressourceneinsatz für die OGS realitätsnah darzustellen.

Bei den Kommunen im Kreis Paderborn ist eine Besonderheit bei den Elternbeiträgen zu berücksichtigen, die sich auf den Fehlbetrag auswirkt. Bis zum 31. Juli 2017 war in der Elternbeitragsatzung des Kreises Paderborn eine systemübergreifende Geschwisterkindbefreiung geregelt. Danach bestand eine Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder, wenn mehr als ein Kind eines Beitragspflichtigen gleichzeitig Angebote in Kindertageseinrichtungen, der Kindertagespflege, der OGS oder anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten in Anspruch nahm. In diesem Fall war nur der Elternbeitrag für das Kind zu zahlen, für das sich der höhere Beitrag ergab. Entfiel dadurch der Elternbeitrag für die OGS, hat der Kreis Paderborn als örtlicher Träger der Jugendhilfe den Elternbeitrag übernommen und eine entsprechende Zahlung an den jeweiligen Träger des Angebotes geleistet. Gleiches galt für die Fälle, in denen die Belastung dem Kind oder den Eltern gemäß § 90 Abs. 3 SGB VIII nicht zuzumuten ist. Die Zahlungen des Kreises Paderborn sind auf der Ertragsseite als Elternbeitrag berücksichtigt. Sie verringern somit den Fehlbetrag. Zum Schuljahr 2017/2018 ist die Geschwisterkindbefreiung in der Elternbeitragsatzung des Kreises Paderborn entfallen. Stattdessen finanziert die Stadt Büren die Geschwisterkindbefreiung ab diesem Schuljahr direkt aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Stadt. Dies wird sich auf die Höhe des Elternbeitragsaufkommens negativ auswirken (nähere Ausführungen siehe unten zum Thema „Elternbeitragsquote“), ebenso auf den Fehlbetrag.

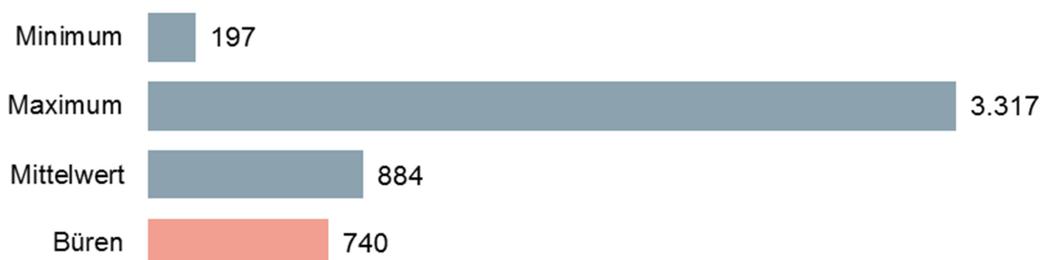
Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
269	33	631	236	125	198	290	87

Im Vergleichsjahr 2016 hat der Kreis Paderborn einen Betrag von rund 63.000 Euro für OGS-Schüler geleistet. Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Stadt Büren die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich ein Fehlbetrag OGS von 342 Euro je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre.

Maßgeblichen Einfluss auf den Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre haben die Teilnahmequote und der Fehlbetrag je OGS-Schüler. Da der Fehlbetrag je OGS-Schüler unterdurchschnittlich ist, ist der überdurchschnittliche einwohnerbezogene Fehlbetrag ausschließlich auf die überdurchschnittliche Teilnahmequote (siehe weiter unten zum Thema „Teilnahmequote“) zurückzuführen.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Büren	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
740	512	683	1.105	88

Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Stadt Büren die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich ein Fehlbetrag OGS von 942 Euro je OGS-Schüler. Die Gründe für diesen hohen Fehlbetrag je OGS-Schüler der Stadt Büren sind unterdurchschnittliche Erträge. Dies ist auf die Elternbeiträge und nicht auf die Landeszuweisungen zurückzuführen. Die Stadt Büren beansprucht den zusätzlichen Festbetrag aus der Kapitalisierung von Lehrerstellenanteilen. Dieser Zusatzbetrag wird gezahlt, weil sie auf eine Zuweisung von 0,1 Lehrerstellen pro 25 Schüler beziehungsweise pro zwölf Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf verzichtet.

→ Feststellung

Die Gewährung der Geschwisterkindbefreiung durch die Stadt Büren wird zukünftig zu einem höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler führen. Dieses gilt, sofern der Wegfall der Erstattungsleistungen des Kreises nicht anderweitig kompensiert werden kann.

Die weiteren Gründe für die Positionierung der Stadt Büren im interkommunalen Vergleich des Fehlbetrages werden nachfolgend bei den Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhängen näher erläutert.

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen bei den Anlagen dieses Teilberichts. Danach ist der Fehlbetrag je OGS-Schüler kontinuierlich gesunken. Der Grund dafür ist neben einem steigenden Elternbeitragsaufkommen der Anstieg der Teilnehmerzahl. Die Aufwendungen verteilen sich dadurch auf mehr OGS-Schüler.

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. Zu den Elternbeiträgen zählen auch die Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindebefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Bis zum 31. Juli 2011 erhoben die OGS-Träger einen Elternbeitrag als privatrechtliches Entgelt. Zum 01. August 2011 hat die Stadt Büren eine Elternbeitragssatzung erlassen. Diese galt im gesamten Betrachtungszeitraum. Erst zum 01. August 2017 wurde eine neue Elternbeitragssatzung erlassen. Die Zahlungen des Kreises Paderborn erfolgten auf Grundlage der bis zum 31. Juli 2017 geltenden Elternbeitragssatzung des Kreises Paderborn.

→ Feststellung

Die Stadt Büren erhebt die Elternbeiträge rechtskonform auf der Grundlage einer Elternbeitragssatzung.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro*	57.750	65.655	79.895	96.755	127.660
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	495.709	523.000	548.233	586.205	737.237
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	2.307	3.205	4.119	3.582	4.173
Anzahl OGS-Schüler	178	200	216	254	313
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	324	328	370	381	408

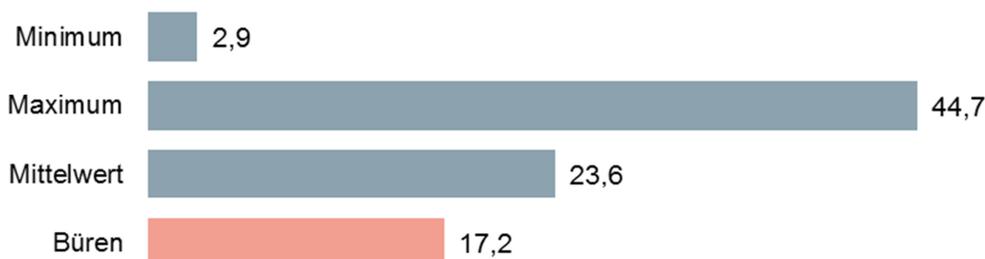
³ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	11,6	12,5	14,5	16,4	17,2

* einschließlich der Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII

Der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist im Betrachtungszeitraum kontinuierlich gestiegen, obwohl sich die Elternbeitragsregelungen im gesamten Betrachtungszeitraum nicht geändert haben. Die Elternbeitragsquote ist ebenfalls kontinuierlich gestiegen. Dies liegt neben dem gestiegenen Elternbeitragsaufkommen auch daran, dass die Teilnehmerzahlen proportional stärker gestiegen sind als die ordentlichen Aufwendungen. Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass einige Personal- und Gebäudeaufwendungen unabhängig von der Teilnehmerzahl anfallen.

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Büren	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,2	17,6	22,8	29,7	88

Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Stadt Büren die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich eine Elternbeitragsquote von lediglich 8,7 Prozent.

Um die durchschnittliche Belastung je OGS-Schüler darzustellen, hat die gpaNRW die Elternbeiträge ins Verhältnis zu den in der OGS betreuten Schüler gesetzt.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
408	55	1.255	628	485	596	756	89

Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Stadt Büren die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich ein Elternbeitrag je OGS-Schüler von lediglich 205 Euro.

Mit der neuen Elternbeitragsatzung sind zum 01. August 2017 folgende Änderungen in Kraft getreten:

- Die Beitragsfreigrenze von 15.000 Euro wurde aufgehoben. Somit haben nunmehr alle Beitragspflichtigen einen Elternbeitrag zu leisten. Bis zu einem Einkommen von 15.000 Euro beträgt dieser monatlich 10 Euro.

- Die Staffelung wurde von sieben auf 14 Einkommensstufen erweitert. Dabei wurde die Spanne zwischen den jeweiligen Einkommensstufen verändert. In den Einkommensstufen bis 50.000 Euro wird nach der neuen Satzung stärker differenziert. Dies erschwert den Vergleich der bisherigen und der neuen Elternbeitragsätze. Insgesamt ist die Neuregelung jedoch auf ein höheres Elternbeitragsaufkommen ausgerichtet. Oberhalb der bisherigen höchsten Einkommensstufe wurden weitere Einkommensstufen eingerichtet.
- Der zu zahlende Höchstbetrag wurde von 150 auf 180 Euro erhöht. Dieser ist jetzt ab einem Einkommen von über 100.000 Euro fällig. Zuvor wurde der Höchstbetrag ab einem Einkommen über 73.000 Euro erhoben.
- Die bisher in der Elternbeitragsatzung des Kreises enthaltene Geschwisterkindbefreiung ist nun in der Elternbeitragsatzung der Stadt Büren geregelt. Sie gilt allerdings nicht, sofern sich ein Geschwisterkind im letzten beitragsfreien Kindergartenjahr befindet.

→ **Feststellung**

Die meisten der zum 01. August 2017 eingeführten Änderungen der Elternbeitragsatzung sind darauf ausgerichtet, ein höheres Elternbeitragsaufkommen zu erzielen und somit eine Haushaltsentlastung zu erreichen. Die Gewährung der Geschwisterkindbefreiung mindert das Elternbeitragsaufkommen.

Die Änderungen der Elternbeitragsatzung wirken sich 2018 erstmals für ein gesamtes Haushaltsjahr auf die Summe der Erträge aus. Insofern bleibt abzuwarten, ob die Ertragseinbußen aus der übernommenen Geschwisterkindbefreiung aufgefangen werden können. Nach einer ersten Prognose der Stadt Büren könnte dies der Fall sein. Anzumerken ist, dass eine solche Geschwisterkindbefreiung nicht in allen Kommunen in NRW gilt. Zum Teil wird der Elternbeitrag lediglich ermäßigt, häufig um 50 Prozent.

Aufgrund des im Vergleich sehr niedrigen Elternbeitrages je OGS-Schüler hat die gpaNRW die Höhe des Elternbeitragsaufkommens näher analysiert. Danach musste 2016 annähernd die Hälfte der Beitragspflichtigen aufgrund der Höhe des Einkommens keinen Elternbeitrag zahlen. Hier wirkt sich auch die überdurchschnittliche SGB II-Quote aus. Rund ein Viertel der Beitragspflichtigen zahlt zudem lediglich einen Elternbeitrag von 20 beziehungsweise 40 Euro monatlich.

Da der Anteil der Nichtzahler sehr hoch ist, wird sich der Wegfall der Beitragsfreigrenze zukünftig positiv auf das Elternbeitragsaufkommen auswirken.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Büren die Elternbeitragsatzung an mehreren Stellen anzupassen.

- Die Stadt Büren sollte eine Dynamik einführen. Dadurch werden die Kostenbeitragspflichtigen an den steigenden Kosten für den pflichtigen kommunalen Eigenanteil beteiligt. Zudem kann damit sichergestellt werden, dass die Stadt Büren den rechtlich zulässigen Höchstbetrag (185 Euro ab 01. August 2018) auch in Zukunft ausschöpft. Es bietet sich an, die Dynamik an die ab dem 01. August 2018 geltende dynamische Erhöhung des Höchstbetrages von jährlich drei Prozent zu koppeln.

- Die Stadt Büren sollte den Höchstbetrag zudem bereits ab einem deutlich niedrigeren Einkommen verlangen. Als Orientierung könnte die Elternbeitragsstaffelung des Kreisjugendamtes Paderborn für die Betreuung von Kindern über zwei Jahre in Kindertageseinrichtungen mit einem Betreuungsumfang von 25 Stunden pro Woche dienen. Danach sind bei einem Einkommen von über 80.000 Euro bereits 169 Euro zu zahlen.
- Die Elternbeitragssätze sollten einmalig unabhängig von der bestehenden Dynamik angehoben werden.
- Für das zweite Geschwisterkind sollte die Stadt Büren generell einen ermäßigten Elternbeitrag erheben. Denkbar ist eine Ermäßigung von 50 Prozent anstelle der Befreiung.
- Für die Ferienbetreuung sollte sie zusätzlich einen gesonderten Elternbeitrag erheben.

Zur Erzielung hoher Elternbeitragsquoten ist aus Sicht der gpaNRW außerdem unerlässlich, eine regelmäßige Überprüfung der Einkommensverhältnisse vorzunehmen. Idealerweise sollte diese jährlich, spätestens aber bei Ausscheiden aus der OGS vorgenommen werden. Die Stadt Büren nimmt Überprüfungen nicht regelmäßig, sondern nur anlassbezogen vor. Nach der Elternbeitragssatzung sind die Beitragspflichtigen zwar verpflichtet, wesentliche Änderungen der Einkommensverhältnisse unverzüglich bekanntzugeben. Erfahrungsgemäß kommen viele Beitragspflichtige dieser Verpflichtung jedoch nicht nach. Ohne Überprüfung der Einkommensverhältnisse gehen der Stadt Büren daher Elternbeiträge verloren. In diesem Sinne ist auch ein konsequenter Einnahmenvollzug von Bedeutung, das heißt bestehende offene Forderungen zeitnah beizutreiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte die Einkommensverhältnisse regelmäßig (möglichst jährlich) überprüfen und einen konsequenten Einnahmenvollzug vornehmen. Höhere Forderungen können dadurch zeitnah realisiert werden. Es entstehen zudem keine höheren Nachforderungen, die möglicherweise nicht realisiert werden können.

Aufgrund des Wegfalls der Geschwisterkindbefreiung für OGS-Schüler in der Elternbeitragssatzung des Kreises Paderborn hat der Rat der Stadt Büren am 18. Mai 2017 einen weiteren Beschluss gefasst. Danach sollen Kinder aus Büren, die an der OGS der Montessorischule in Salzkotten betreut werden, gemäß den Einkommensstufen der Bürener Elternbeitragssatzung gefördert werden. Damit soll sichergestellt werden, dass die Eltern bei einem Besuch einer auswärtigen Schule nicht schlechter gestellt werden. Dies betraf im abgelaufenen Schuljahr zwei Familien.

→ **Feststellung**

Die Stadt Büren erbringt seit dem Schuljahr 2017/2018 freiwillige Leistungen für Bürener Geschwisterkinder an der Montessorischule Salzkotten.

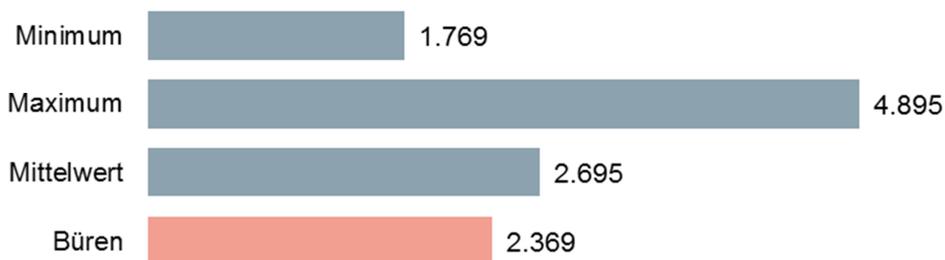
→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte die freiwillige Leistung einstellen.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an die OGS-Träger, die Personalaufwendungen, die Sach- und Dienstleistungen, die Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen. Bei den Sach- und Dienstleistungen handelt es sich in erster Linie um Aufwendungen für die OGS-Räume. Außerdem werden die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, sofern diese nicht bei den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind. Die Stadt Büren hatte im Jahr 2016 ordentliche Aufwendungen für die OGS in Höhe von rund 737.000 Euro sowie Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude von rund 4.000 Euro.

Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016



Büren	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.369	2.259	2.606	2.948	88

Maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler haben die Transferaufwendungen. Sie machen im Durchschnitt über 75 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. In Büren sind es 76 Prozent in 2016. Diese bestimmen damit maßgeblich die Aufwendungen je OGS-Schüler. Sie enthalten ausschließlich Leistungen an die Sozialwerk für Bildung und Jugend gmbH für die Durchführung der OGS. Die Transferaufwendungen werden nachfolgend noch detailliert betrachtet.

Ein weiterer Grund für die vergleichsweise niedrigen Aufwendungen je OGS-Schüler sind die ebenfalls unterdurchschnittlichen Gebäude- und Personalaufwendungen je OGS-Schüler. Die Personalaufwendungen je OGS-Schüler liegen mit 250 Euro allerdings deutlich über dem 3. Quartil. Beim Vergleich der Personalaufwendungen ist zu beachten, dass einige Kommunen die Aufgabe OGS mit eigenem Betreuungspersonal erledigen. Ohne Einbeziehung dieser Kommunen in den Vergleich lägen die Personalaufwendungen je OGS-Schüler in Büren auch mehr als doppelt so hoch wie der Mittelwert. Grund dafür sind vor allem die vergleichsweise hohen Personalaufwendungen für das eingesetzte Verwaltungspersonal (1,11 Vollzeit-Stellen).

Ein Teil dieser Personalaufwendungen entstehen für die gesonderte Erhebung von Beiträgen für die Mittagsverpflegung. In vielen Kommunen erledigen diese Aufgabe die OGS-Träger. Die Stadt Büren zieht dem OGS-Träger für die Essensgeldverwaltung gemäß der Kooperationsvereinbarung jährlich 500 Euro pro Gruppe vom Gruppenentgelt ab. Dieser Betrag reicht nicht aus, um den entstehenden Verwaltungsaufwand zu decken. Die Stadt Büren berechnet nur tatsächlich eingenommene Mahlzeiten. Der Abrechnungsaufwand ist daher erheblich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte ein kostendeckendes Entgelt für die Mittagsverpflegung erheben. Bei der Kalkulation sollten neben den Ferien- beziehungsweise Schließungszeiten auch die Fehlzeiten der OGS-Schüler berücksichtigt werden. Eine Spitzabrechnung sollte unterbleiben.

Der durch die vereinfachte Erhebung von Beiträgen für die Mittagsverpflegung eingesparte Stellenanteil könnte (zumindest teilweise) für die oben vorgeschlagene Überprüfung der Einkommensverhältnisse verwendet werden.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.794	1.537	4.238	2.156	1.806	2.052	2.394	80

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

Den Transferaufwendungen liegt folgendes Finanzierungsmodell zu Grunde:

- Die Stadt Büren leitet die Landesförderung an die OGS-Träger weiter. Die Zuweisung des Landes enthält den Grundfestbetrag von 744 Euro pro OGS-Schüler und Schuljahr im Vergleichsjahr 2016/2017. Für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf oder aus Flüchtlingsfamilien beträgt die Förderung 1.484 Euro. Zum Grundfestbetrag kommt ein Zusatzbetrag von 250 Euro pro OGS-Schüler und Schuljahr. Der Zusatzbetrag wird gezahlt, weil die Stadt Büren auf eine Zuweisung von 0,1 Lehrerstellen pro 25 Schüler beziehungsweise pro zwölf Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf verzichtet. Sie entschied sich in Abstimmung mit den Schulen und den OGS-Trägern stattdessen für eine Kapitalisierung.
- Daneben erbringt die Stadt Büren den pro OGS-Schüler und Schuljahr pflichtigen Eigenanteil (435 Euro in 2016/2017).
- Zusätzlich gewährt die Stadt Büren einen freiwilligen Zuschuss. Dieser beträgt 9.750 Euro pro OGS-Gruppe und Schuljahr. Hiervon zieht sie jährlich 500 Euro pro Gruppe für die Essensgeldverwaltung ab.
- Die Betreuungspauschale von 5.500 Euro (7.500 Euro ab 01. Februar 2017) wird für die Randstundenbetreuung beziehungsweise die anderen Betreuungsangebote an OGS-Schulen zur Verfügung gestellt.
- Die Stadt Büren vereinnahmt die Elternbeiträge. Diese werden auf den pflichtigen Eigenanteil der Kommune angerechnet. Ein höheres Elternbeitragsaufkommen entlastet somit den kommunalen Haushalt.

Der Eigenanteil der Stadt Büren beträgt unter Anrechnung der Elternbeiträge 271 Euro je OGS-Schüler in 2016.

→ **Feststellung**

Die Stadt Büren leistet wie die meisten Kommunen in erheblichem Umfang kommunale Zuschüsse an den OGS-Träger. Diese übersteigen den pflichtigen Eigenanteil der Kommune.

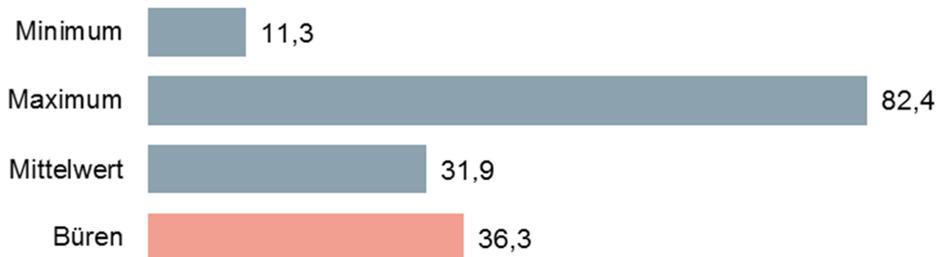
Wie sich die Aufwendungen sowie die Transferaufwendungen je OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickeln, steht in den Tabellen bei den Anlagen zum Teilbericht. Durch die Wechsel der OGS-Trägerschaft von den Fördervereinen zum Sozialwerk für Bildung und Jugend gGmbH hat sich kein gravierender Anstieg der Transferaufwendungen ergeben.

Neben der OGS und den anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten an den Grundschulen bezuschusst die Stadt Büren eine private Betreuung der Grundschüler aus Siddinghausen und Weine im Dorfgemeinschaftshaus mit jährlich 50 Euro pro betreuten Schüler. Betreut wurden zuletzt 18 Schüler. Die in dieser privaten Betreuung betreuten Schüler werden zudem bei der Anwendung der Geschwisterkindregelung berücksichtigt.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Stadt Büren hält als Schulträger an den Grundschulen ein umfangreiches, flächendeckendes Betreuungsangebot vor. Der Anteil der OGS-Plätze an allen außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt 80 Prozent im Schuljahr 2016/2017.

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2016/2017



Büren	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36,3	22,6	30,6	39,2	89

Da die Stadt Büren das Ziel hat, das Angebot an Betreuungsplätzen am Bedarf auszurichten, ist die Teilnahmequote im Betrachtungszeitraum jedes Jahr gestiegen (siehe Anlagen zu diesem Teilbericht). Bezogen auf alle kommunalen Grundschulen – auch die ohne OGS-Angebot – liegt die Teilnahmequote der Stadt Büren noch deutlicher über dem interkommunalen Mittelwert von 30,3 Prozent. Grund für den niedrigeren interkommunalen Mittelwert ist, dass in anderen Kommunen nicht alle Grundschulen über ein OGS-Angebot verfügen. Einschließlich der Kinder in den anderen Betreuungsangeboten an Grundschulen werden in Büren 45,3 Prozent der Schüler in außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten betreut. Der Mittelwert der Teilnahmequote für alle außerunterrichtlichen Betreuungsangebote liegt bei 47,4 Prozent.

Dem Kindergartenbedarfsplan 2017/2018 für den Kreis Paderborn ist zu entnehmen, dass der Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Stunden pro Woche im Kreisgebiet kontinuierlich steigt. Der Anteil der Kinder, die in Kindertageseinrichtungen über Mittag betreut werden, beträgt in Büren 67 Prozent. Die Entwicklung wird in der Folge mutmaßlich zu einer weiter steigenden Nachfrage nach einer Nachmittagsbetreuung in der Schule führen. Eltern haben sich auf die Abwesenheit ihrer Kinder am Nachmittag eingerichtet.

→ **Feststellung**

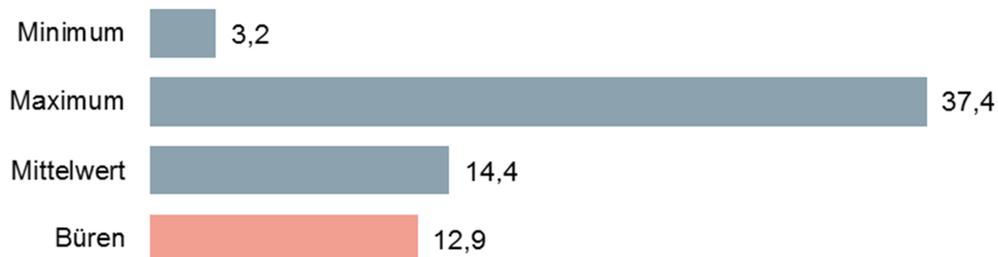
Die Stadt Büren wird bei stabilen Schülerzahlen mutmaßlich mit einer weiter steigenden Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen in den Grundschulen rechnen müssen.

Flächen für die OGS-Nutzung

Für die Maßnahmen zur Einrichtung der OGS hat die Stadt Büren Zuwendungen nach dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten. Im Betrachtungszeitraum gab es an Grundschulen mit OGS-Angebot keine Flächenerweiterungen für die OGS. Erst zum Schuljahr 2017/2018 wurden zusätzliche Räume an bestehenden Grundschulen mit OGS-Angebot eingerichtet beziehungsweise Container aufgestellt. Die zum Schuljahr 2016/2017 eingerichtete OGS an der Grundschule Steinhausen nutzt die bereits vorhandenen Flächen der zuvor schon bestehenden Betreuungsangebote. Gleiches gilt für die zum Schuljahr 2017/2018 am Teilstandort Harth/Weiberg des Grundschulverbundes Wegwarte eingerichteten OGS.

In den Grundschulen standen im Schuljahr 2016/2017 insgesamt 1.452 m² BGF zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich wurden 1.757 m² BGF gemeinsam für Unterrichtszwecke und die OGS genutzt. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. In der Stadt Büren ergeben sich damit 2.155 m² BGF für OGS-Zwecke. Mensen gibt es in den Grundschulen nicht. Das Essen wird in Speiseräumen eingenommen. Die OGS nutzt auch die Turnhallen. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung aber generell nicht.

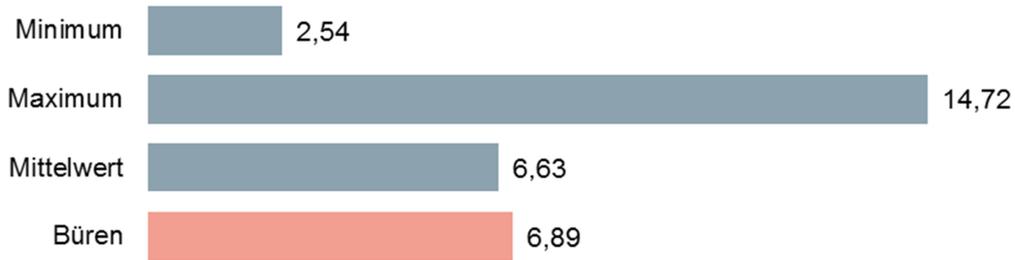
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2016



Büren	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,9	9,5	12,9	17,8	87

Der geringere Flächenanteil der OGS ist im Verhältnis zur Teilnahmequote OGS und zur Gesamtfläche der Grundschulen nachvollziehbar.

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



Büren	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,89	4,72	6,15	7,98	88

Die Fläche je OGS-Schüler ist im Betrachtungszeitraum durch steigende Teilnehmerzahlen kontinuierlich gesunken. Im Schuljahr 2012/2013 betrug sie noch 10,34 m² BGF je OGS-Schüler. Trotz dieser verbesserten Flächenauslastung steht den OGS-Schülern in der Stadt Büren im Vergleich immer noch mehr Fläche zur Verfügung als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen (Vergleichswert über Median).

Bei der Betrachtung der einzelnen Schulstandorte fällt auf, dass die Fläche je OGS insbesondere an der Förderschule hoch ist. Sie beträgt dort 16,86 m² BGF. Der Grund: im Vergleichsjahr 2016/2017 besuchten nur noch acht Schüler die OGS der zum Schuljahresende 2017/2018 aufgelösten Almeschule. Ohne Berücksichtigung der Almeschule ergibt sich eine Fläche von 6,62 m² BGF je OGS-Schüler.

Bei den Grundschulen ergeben sich Werte von 5,07 m² BGF (Hauptstandort Josefschule des Grundschulverbundes Wegwarte) bis 10,32 m² BGF (Hauptstandort Wewelsburg des Grundschulverbundes Almetal). Die Fläche je OGS-Schüler ist in Wewelsburg deshalb hoch, weil umfangreiche Räume sowohl für Unterrichtszwecke als auch für die OGS genutzt werden. An der Josefschule sind die von der OGS genutzten Flächen gut auslastet. An diesem Standort scheint im Falle des Bedarfs an weiteren OGS-Flächen eine Ausweitung der Mehrfachnutzung von Räumen sinnvoll. Dies gilt auch für die Grundschule Lindenhof.

Unter anderem vor dem Hintergrund steigender OGS-Teilnehmerzahlen und dadurch entstehender Raumbedarfe hat die Stadt Büren zwischenzeitlich einen Arbeitskreis Schulentwicklung gebildet. Dort wird der OGS-Raumbedarf geprüft und ein Raumkonzept erstellt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Büren führt die verschiedenen Interessen der Kooperationspartner der OGS im Arbeitskreis Schulentwicklung zusammen. Bei der Erstellung des Raumkonzeptes können dadurch alle Gesichtspunkte betrachtet und abgewogen werden.

Ziel einer Kommune sollte es sein, Flächen aus Wirtschaftlichkeitsgründen auf das notwendige Maß zu begrenzen und möglichst effizient zu nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte darauf achten, dass Schulgebäude möglichst effizient genutzt werden. Der eingerichtete Arbeitskreis Schulentwicklung sollte bei der Erstellung des Raumkonzeptes eine verstärkte Nutzung von Klassenräumen auch durch die OGS prüfen.

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

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Büren hatte im Schuljahr 2016/2017 bei zusammen 1.715 Schülern insgesamt 3,34 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten eingesetzt. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁴. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Kennzahlen Schulsekretariate 2016 bezogen auf alle kommunalen Schulen

Kennzahl	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	92	49	151	87	74	86	96	80
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	513	312	940	566	489	556	633	80
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.134	42.037	50.106	47.180	46.400	47.134	48.022	79

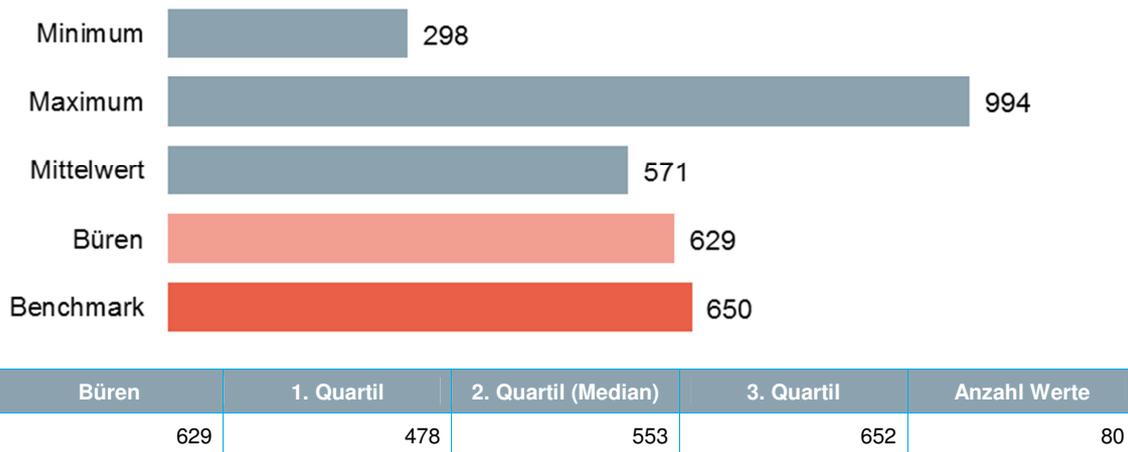
Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau. Für Büren ergeben sich bei durchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle leicht überdurchschnittliche Personalaufwendungen je Schüler. Grund dafür ist ein unterdurchschnittlicher Leistungswert bei den betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle. Dieser ist maßgeblich beeinflusst vom sehr niedrigen Leistungswert der zum Schuljahresende 2017/2018 ausgelaufenen Förderschule. Er liegt bei lediglich 176 Schülern je Vollzeit-Stelle. Ohne die Förderschule beträgt der Leistungswert 556 Schülern je Vollzeit-Stelle

⁴ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2016/2017)

und liegt damit im Bereich des Mittelwertes. Die Personalaufwendungen je Schüler sind ohne Förderschule mit 84 Euro knapp unterdurchschnittlich.

Auf die Grundschule entfallen 1,36 Vollzeit-Stellen für 855 Schüler. Daraus ergibt sich ein Leistungswert von 629 Schülern je Vollzeit-Stelle.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



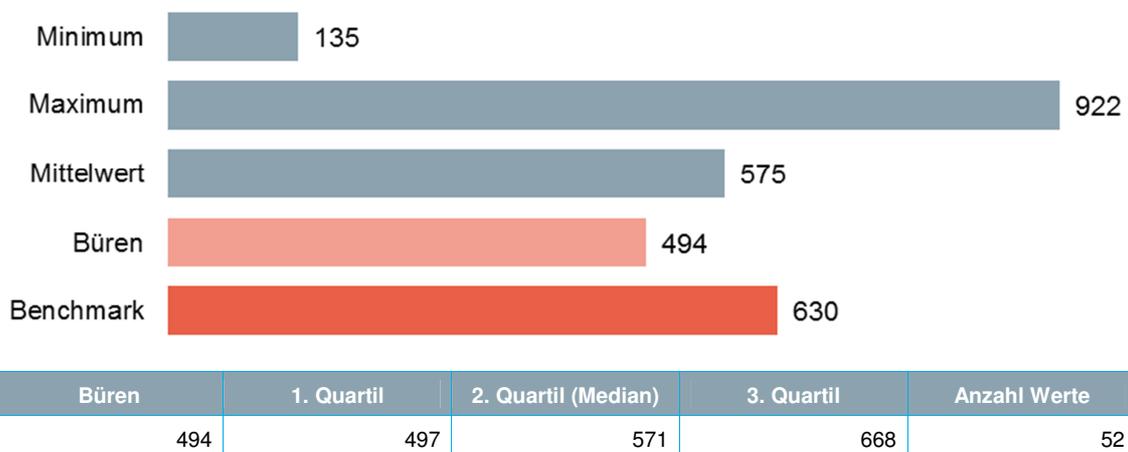
→ Feststellung

Weil die Stadt Büren bei der Leistungskennzahl den Benchmark fast erreicht, ergibt sich kein nennenswertes Stellenpotenzial bei den Schulsekretariaten der Grundschulen.

Bei den Grundschulverbänden sind nur an den Hauptstandorten Schulsekretärinnen eingesetzt. Diese betreuen den Teilstandort mit.

An den weiterführenden Schulen sind zusammen 1,61 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten eingesetzt. Damit werden insgesamt 795 Schüler betreut. Daraus ergibt sich ein Leistungswert von 494 Schülern je Vollzeit-Stelle.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



→ **Feststellung**

Gemessen am gpa-Benchmark besteht an den weiterführenden Schulen ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 0,3 Vollzeit-Stellen beziehungsweise etwa 20 Prozent der vorhandenen Stellenanteile. Dies entspricht 14 Wochenstunden.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Anlagen dieses Teilberichts dar. Für die weiterführenden Schulen sind diese nahezu identisch, weil die Sekretariatsstellen anhand der Schülerzahlen aufgeteilt wurden. Der relativ niedrige Leistungswert ist also nicht unmittelbar auf niedrige Leistungswerte bei den auslaufenden Schulen zurückzuführen.

Der tatsächliche Personaleinsatz liegt noch unter dem von der Stadt Büren berechneten Bedarf. Das Stunden-Soll nach dem Stellenbemessungsverfahren der Stadt Büren (siehe unten zum „Verfahren der Stellenbemessung“) ist wegen der berücksichtigten Ansätze und Zeitzuschläge hoch. Dies gilt insbesondere für die Gesamtschule.

→ **Empfehlung**

Spätestens nach Auslaufen der Haupt- und Realschule zum Schuljahresende 2018/2019 sollte die Stadt Büren den Personaleinsatz auf der Grundlage eines überarbeiteten Stellenbemessungsverfahrens reduzieren.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

In Büren sind die Schulsekretärinnen grundsätzlich in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Dies entspricht der Tarifrechtsprechung und gilt für 70 Prozent aller entsprechenden Stellen in den bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen.

→ **Feststellung**

Die tarifliche Eingruppierung der Sekretariatskräfte entspricht der üblichen Praxis.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Büren überprüft die Stellenausstattung in den Schulsekretariaten jährlich und passt diese entsprechend an. Dabei wendet sie das Stellenbemessungsverfahren der Stadt Paderborn an, modifiziert um die Besonderheiten der Stadt Büren. Grundlage sind die Schülerzahlen und diverse Zeitzuschläge. Beim Schülerzahlen-Ansatz wird differenziert nach Schulform und Größe der Schule. Zeitzuschläge werden berücksichtigt für Ganztagsbetreuung, Schüler mit ausländischer Staatsangehörigkeit, Schüler des Gemeinsamen Lernens und weiterer Faktoren.

Die Stadt Büren betrachtet die im Schulzentrum untergebrachten Schulen (Hauptschule, Realschule, Gesamtschule) bei der Berechnung jeweils getrennt. Die Schülerzahl ist durch das Auslaufen der Haupt- und Realschule und das Einlaufen der Gesamtschule so gering, dass jeweils

der niedrigste Schülerzahlen-Schlüssel der jeweiligen Schulform angewendet wird. Dies führt insbesondere bei der Gesamtschule zu einem hohen Stellenbedarf. Dort werden für eine Sekretariatsstunde nur 15 Schüler angesetzt. Ein weiterer Grund für den hohen Stellenbedarf der Gesamtschule nach dem angewendeten Stellenbemessungsverfahren sind Zeitzuschläge. Diese gelten insbesondere für Ganztagsklassen und Schüler mit ausländischer Staatsangehörigkeit sowie Schüler des Gemeinsamen Lernens.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte vor dem Hintergrund der Wirtschaftlichkeit prüfen, ob die beim Stellenbemessungsverfahren berücksichtigten Faktoren gerechtfertigt sind. Sie sollte dabei die eigene Stellenbemessung mit dem Bericht der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zur Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten (KGSt-Bericht 14/2014) vergleichen.

Vertragsgestaltung

Die Arbeitsverträge der Sekretariatskräfte sind bereits flexibel gestaltet. Der Einsatzort ist flexibel bestimmbar. Der Einsatz einer Sekretariatskraft an mehreren Schulstandorten ist dadurch arbeitsvertraglich ohne weiteres möglich. Stundenanpassungen sind ebenfalls möglich. Neben einer unbefristeten Sockelstundenzahl werden Stundenaufstockungen befristet vorgenommen. Die Arbeitszeit kann also bis auf die Sockelstundenzahl jährlich wieder entsprechend des errechneten Stundenbedarfs reduziert werden.

→ **Feststellung**

Durch flexible Arbeitsverträge sichert sich die Stadt Büren bereits im Vorfeld gute Steuerungsmöglichkeiten bei veränderten Bedarfen.

→ Schülerbeförderung

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

Für die Schülerbeförderung der Stadt Büren im Jahr 2016 hat die gpaNRW rund 630.000 Euro berücksichtigt. Im Haushalt sind diese Aufwendungen beim Produkt Schulverwaltungsangelegenheiten abgebildet. Sie sind weder im Haushalt noch in einer Kosten- und Leistungsrechnung unterteilt nach Schulweg, zu Sportstätten und für Sonderveranstaltungen. Auf eine differenzierte Erhebung wurde in dieser Prüfung im Hinblick auf den Erhebungsaufwand für die Stadt verzichtet. Insofern kann die gpaNRW die Wirtschaftlichkeitskennzahl „Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro“ nicht abbilden.

Bei den Kommunen im Kreis Paderborn bestehen bei der Schülerbeförderung folgende Besonderheiten:

- Der Kreis Paderborn trägt die Aufwendungen für Schüler im gemeinsamen Unterricht auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit den kreisangehörigen Kommunen. Die Gemeinden finanzieren dies über die allgemeine Kreisumlage. Über die vom Kreis aufgewendeten Schülerbeförderungskosten erhalten die Kommunen eine Kostenaufstellung, aufgeteilt nach Schulen.
- Die Stadt Büren hat neben den gesetzlich vorgeschriebenen Aufwendungen weitere Aufwendungen für die Schülerbeförderung. Sie übernimmt aufgrund gesonderter Vereinbarungen als Wohnsitzkommune die Schülerbeförderungskosten für Schüler, die eine Förderschule in einer anderen Kommune besuchen. Die nachfolgenden Kennzahlen berücksichtigen jedoch nur Aufwendungen der Kommune als Schulträger. Dadurch wird gewährleistet, dass die Aufwendungen der Stadt Büren mit den Aufwendungen der anderen Kommunen vergleichbar sind.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016 bezogen auf alle kommunalen Schulen

Kennzahl	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	367	21	597	323	231	318	414	77
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	k.A.*	339	2.956	739	584	683	785	68
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	43,0	0,2	82,5	45,1	32,5	48,7	58,0	73

* Auf eine Differenzierung der Aufwendungen nach Schulweg, zu Sportstätten und für Sonderveranstaltungen wurde im Hinblick auf den Erhebungsaufwand für die Stadt verzichtet.

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

Die unzureichende Differenzierung der Aufwendungen erschwert die Analyse. Inwieweit Fahrten zu Sportstätten und für Sonderveranstaltungen sich auswirken, lässt sich nicht beziffern. Der etwas unterdurchschnittliche Anteil der beförderten Schüler wirkt sich positiv auf die Aufwendungen je Schüler aus. Die große Gemeindefläche von 171 km², die unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte von 127 Einwohnern je km² (Mittelwert 210 Einwohnern je km²) und zwölf Ortsteile sprechen für einen hohen Anteil beförderter Schüler. Die gute Verteilung der sechs Grundschulstandorte über das Stadtgebiet bewirkt allerdings einen relativ niedrigen Anteil beförderter Schüler in den Grundschulen. Lediglich ein Fünftel der Einwohner lebt in Ortsteilen ohne Grundschule. Auch bei der Gesamtschule ist der Anteil beförderter Schüler unterdurchschnittlich. Hier spielt eine wesentliche Rolle, dass die Einpendlerquote an der Gesamtschule Büren im Vergleich zu anderen Gesamtschulen sehr gering ist.

Positiv wirkt sich die gute ÖPNV-Anbindung der Stadt Büren aus. Lediglich von Ahden zum Hauptstandort Wewelsburg des Grundschulverbundes Almetal musste im Vergleichsjahr mangels einer ÖPNV-Anbindung ein Schülerspezialverkehr eingesetzt werden. So wurden lediglich 47 von 737 beförderten Schülern mit einem Schülerspezialverkehr befördert. Nach Neuausschreibung der Linienbündel besteht jedoch ab 01. August 2017 auch hier eine ÖPNV-Verbindung. Seither können alle Schüler des Stadtgebietes mit dem ÖPNV befördert werden.

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

Organisation und Steuerung

Die zu befördernden Schüler erhalten von der Stadt Büren nach Prüfung des Anspruchs durch die Schulverwaltung ausschließlich Schulwegtickets. Direkte Anreize für Anspruchsberechtigte zum Verzicht auf die Fahrausweise (z.B. „Fahrradpauschale“) gibt es nicht.

Die Stadt Büren nutzt für die Schülerbeförderung fast ausschließlich den ÖPNV. Die Fahrstrecken werden vom Verkehrsunternehmen entsprechend der Bedarfe der Schülerbeförderung optimiert. Somit ergibt sich keine Notwendigkeit, Schulzeiten an den ÖPNV anzupassen. Schülerspezialverkehr setzt die Stadt Büren nur in wenigen Einzelfällen sowie für Fahrten zu Sportstätten beziehungsweise für die Schwimmfahrten ein.

Problematisch war nach Auskunft der Stadt Büren die Umstellung der Unterrichtseinheiten von 45 auf 60 Minuten bei Einführung der Sekundarschule. Eine Anpassung der Busfahrzeiten war nicht unmittelbar möglich. Deshalb mussten zusätzliche Busse im Linienverkehr eingesetzt werden. Die dafür entstehenden Aufwendungen hat die Stadt Büren aus Schülerbeförderungsmitteln des eigenen Haushaltes bestritten. Daher sind diese bei der Berechnung der obigen Kennzahlen enthalten. Mit der Neuausschreibung der Linienbündel zum 01. August 2017 wurden die Busfahrzeiten an die Schulzeiten angepasst.

Die Steuerungsunterstützung in der Stadt Büren im Bereich der Schülerbeförderung kann durch ein regelmäßiges Berichtswesen verbessert werden. Dazu ist es erforderlich, dass die Daten nicht nur differenziert nach Schulformen, sondern auch nach Schulweg, zu Sportstätten und für Sonderveranstaltungen erfasst werden. Dadurch können weitere Kennzahlen gebildet werden, die intra- und interkommunal verglichen werden können. Die Kennzahlen sollten in ein Berichtswesen einfließen. Dies dient dem Nachweis der Wirtschaftlichkeit. Außerdem ermöglicht das Berichtswesen, die Kosten der Schülerbeförderung in schulorganisatorische Entscheidungen einzubeziehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte die Daten zur Schülerbeförderung differenziert erfassen und zur Bildung von Kennzahlen nutzen. Diese sollten in ein regelmäßiges Berichtswesen einfließen und zur Steuerung genutzt werden.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	5	4	4	4	4
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	4
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	2	1	1	1	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	1	1
davon mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	1	1	1	1	1
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	7	6	6	6	6
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	4	4	4	4	5
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	4	4	4	4	5

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	959	941	888	820	863
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	771	809	761	703	863
davon OGS-Schüler	178	200	216	254	313
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	54	51	54	46	78
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	188	132	127	117	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	58	38	44	55	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon OGS-Schüler	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	959	941	888	820	863

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	178	200	216	254	313

* Die Anzahl der Schüler an der privaten Grundschule Gut Böddeken ist nicht bekannt. Es handelt sich um eine stationäre Jugendhilfeeinrichtung mit angeschlossenem Internat.

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	191.251	204.448	194.825	194.830	231.472
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.074	1.022	902	767	740

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.798	2.631	2.557	2.322	2.369
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler	1.920	1.812	1.834	1.660	1.794

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	18,6	21,3	24,3	31,0	36,3

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	76	46	159	87	71	84	101	80
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	629	298	994	571	478	553	652	80
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.621	30.734	51.108	46.859	46.400	46.400	47.651	80
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	96	65	754	197	104	124	244	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	488	62	754	341	193	373	458	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.000	47.350	46.400	46.400	49.000	40

Kennzahl	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	96	49	242	106	69	92	128	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	489	202	1.010	532	378	524	688	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.100	49.900	47.395	46.400	46.800	49.000	38
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	35	138	78	58	72	92	20
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	337	1.369	685	530	654	825	20
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	46.400	49.000	47.463	46.400	46.800	49.000	22
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	47	113	78	70	79	89	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	435	980	640	548	589	702	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	46.400	49.000	48.020	46.400	49.000	49.000	21
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	94	27	101	77	67	77	92	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	500	465	1.718	687	517	636	722	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.900	48.061	47.169	48.404	49.000	18

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	154	15	597	229	129	212	315	69
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	k.A.*	345	2.956	824	551	677	887	62

Kennzahl	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	24,4	0,2	69,2	30,7	15,9	26,1	41,8	72
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	15,5	1,8	0,0	0,7	3,0	65
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	556	107	2.444	510	276	371	504	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	k.A.*	371	2.991	976	643	767	960	27
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	52,2	5,0	100,0	50,0	25,7	48,0	69,2	33
Einpendlerquote in Prozent	5,0	0,0	77,2	18,4	5,2	12,0	28,4	31
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	550	26	934	443	328	414	553	31
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	k.A.*	362	1.201	723	615	702	817	30
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	66,3	4,0	100,0	60,0	47,7	64,4	76,0	33
Einpendlerquote in Prozent	7,9	0,0	58,1	23,0	8,9	19,4	38,2	33
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	./.	116	648	343	251	366	401	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	271	905	599	476	622	665	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	./.	17,4	78,5	52,7	40,4	53,0	67,2	18
Einpendlerquote in Prozent	./.	3,1	53,3	17,6	7,3	10,6	23,5	18
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	./.	124	600	355	299	350	416	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	390	1.281	681	599	681	715	15
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	./.	23,9	100,0	59,5	44,2	59,8	78,1	17
Einpendlerquote in Prozent	./.	0,6	53,2	28,6	15,5	26,1	39,2	17
Gesamtschulen								

Kennzahl	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	384	161	571	373	328	367	445	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	k.A.*	382	876	615	496	600	716	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	57,5	26,8	79,7	58,6	52,0	58,4	69,4	18
Einpendlerquote in Prozent	6,5	0,0	63,6	30,7	9,3	29,5	48,8	20

* Auf eine Differenzierung der Aufwendungen nach Schulweg, zu Sportstätten und für Sonderveranstaltungen wurde im Hinblick auf den Erhebungsaufwand für die Stadt verzichtet.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Büren 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)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	12
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
→ Spiel- und Bolzplätze	17
Steuerung und Organisation	17
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	20

→ Managementübersicht

Sport

Der Bestand an Sporthallen übersteigt in der Stadt Büren den tatsächlichen Bedarf für den Schulsport um zwei Halleneinheiten. Dieser Überhang ergibt sich hauptsächlich durch die sechs Standorte der Grundschulen, die alle eine eigene Sporthalle vorhalten. Sofern Grundschulstandorte geschlossen werden, kann mit einer Aufgabe der dazugehörigen Sporthallen der Bestand dem Bedarf angenähert werden. Eine andere Möglichkeit ist die Übertragung von Sporthallen an den hauptnutzenden Verein.

Eine Betrachtung aller Sporthallenflächen (inklusive Förderschule und Sporthalle ohne Schulanwendung) mit Bezug zu den Einwohnern ergibt ein durchschnittliches Angebot. Den Vereinen stehen zusätzlich zu diesen städtischen Flächen weitere Sporthallenflächen von anderen Schulträgern zur Nutzung zur Verfügung. Vergleichsweise wenig Mannschaften nutzen die städtischen Sporthallen. Entgelte für die Nutzung der Sporthallen erhebt die Stadt nur von nicht ortsansässigen Vereinen und Verbänden. Mit der Erhebung von Nutzungsentgelten auch von den ortsansässigen Vereinen könnte die Stadt einen weiteren Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten.

Das Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern ist in Büren im Vergleich zu den anderen Kommunen weit überdurchschnittlich. Eine Bedarfsberechnung für die am Spielbetrieb teilnehmenden Mannschaften bestätigt dieses. Nach der Bedarfsberechnung ist nur die Hälfte der vorhandenen Spielfelder durch den Spielbetrieb ausgelastet. Die Stadt sollte eine Reduzierung der vorhandenen Sportanlagen - auch im Hinblick auf die weitere demografische Entwicklung - anstreben. Die Unterhaltung der Sportplätze erfolgt durch die Stadt, nicht durch die Vereine. Die Haushaltsbelastung ist durch die große Anzahl an Sportanlagen und Flächen und des damit verbundenen Unterhaltungsaufwandes deutlich höher als in anderen Kommunen. Mit Hilfe einer zielgerichteten Steuerung eines reduzierten Angebotes kann die Stadt die Haushaltsbelastung erkennbar verringern.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Büren mit dem Index 2.

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Büren hat ein durchschnittliches Angebot an Anzahl und Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren. Die Stadt hat die Flächen und die Ausstattung ihrer Spiel- und Bolzplätze erfasst und kann die gesamten Unterhaltungsaufwendungen des Bauhofes im Rahmen einer softwareunterstützten internen Leistungsverrechnung beziffern. Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze im Bezug zur Fläche betragen in Büren 2,74 Euro je m². Dieser Wert liegt unterhalb des von der gpaNRW festgelegten Benchmarkwertes von 3,15 Euro je m². Damit besteht kein monetäres Potenzial.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung hat die Stadt die Erstellung eines Spielplatzkonzeptes beschlossen. Bislang wurde noch keines erstellt. In den vergangenen Jahren sind keine Spielplätze aufgegeben worden. Um den Bedarf und den Ressourceneinsatz im Bereich der Spiel- und Bolzplätze zukünftig zu steuern, sollte die Stadt kurzfristig ein entsprechendes Konzept erarbeiten oder aufstellen lassen. Das Konzept sollte auch Aspekte der demografischen Entwicklung sowie die altersmäßig unterschiedlichen Nutzergruppen mit passenden Spielgeräten enthalten.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Büren mit dem Index 4.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Büren. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Büren hat insgesamt an sechs Grundschulstandorten Schulsporthallen. Im Einzelnen ist an jedem Teilstandort der beiden Grundschulverbünde (Almetal und Wegwarte) eine Einfach-Sporthalle vorhanden. Dazu kommen die Einfach-Halle der Lindenhofschule (Gemeinschaftsgrundschule) und die Zweifach-Halle an der Grundschule Steinhausen.

Im Schulzentrum der Stadt Büren befindet sich eine Dreifach-Sporthalle. Zusätzlich ist in diesem Gebäude auch das Hallenbad untergebracht, welches für das Schulschwimmen genutzt wird.

Insgesamt haben die Schulsporthallen eine Bruttogrundfläche von 7.573 m². Sie wurden im Schuljahr 2016/2017 von 1.592 Schülern in 68 Klassen genutzt.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
111	45	231	109	83	101	124	53

In dem Gebäude der Zweifach-Sporthalle in Steinhausen befinden sich auch Räume für den Jugendtreff und den Bauhof. Diese Flächen sind in der Bruttogrundfläche enthalten. In der Sporthalle am Teilstandort Hart-Weiberg werden Räume durch den Musikverein genutzt. So ergeben sich Flächen in den Sporthallen, die nicht nur für den Sport genutzt werden.

Kennzahlen Schulsporthallen 2016

	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Schulsporthallen gesamt	377	281	609	400	372	399	426	51

	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2.Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Sportnutzfläche an Brutto- grundfläche in Prozent Schul- sporthallen gesamt	49,8	25,6	72,4	51,3	46,1	51,4	56,3	50

Bei der Betrachtung der reinen Sportnutzflächen sind die Kennzahlwerte der Stadt Büren unterdurchschnittlich.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,7	6,0	2,3
Weiterführende Schulen	2,6	3,0	0,4
Gesamt	6,3	9,0	2,7

Diese zwei Halleneinheiten, die über dem Bedarf an Hallen für den Schulsport in Büren vorhanden sind, ergeben sich an den Grundschulstandorten. Für das Schuljahr 2022/2023 geht die Stadt Büren von sinkenden Schülerzahlen an allen Grundschulstandorten aus. Nach den Prognosedaten reduziert sich dadurch auch die Anzahl der Klassen um insgesamt vier. Dadurch wird die Kennzahl Bruttogrundfläche je Klasse entsprechend ansteigen.

Rein rechnerisch könnte die Stadt Büren auf zwei Sporthallen an den Grundschulstandorten verzichten. Ein Abbau von Schulsportstätten an Grundschulstandorten wird vielfach erst mit der Schließung des Standortes selbst realistisch sein. Die Aufgabe eines Grundschulstandortes ist nach Angaben der Stadt Büren nicht geplant. Die Stadt hat vielmehr zwei Grundschulverbünde eingerichtet, um alle Standorte aufrecht zu halten.

Jedoch sollte die Stadt bei einem Sanierungsstau an einer der Grundschulsportstätten oder großen Unterhaltungsmaßnahmen an diesen konsequent prüfen, ob auf eine Sporthalle verzichtet werden kann. Dies gilt auch für eine Änderung der Grundschulverbünde. Bei der Prüfung sollte die Stadt auch die Schülerbeförderungskosten zu einer anderen Halle berücksichtigen.

An den weiterführenden Schulen ist nur ein kleiner Flächenüberhang an Sporthallen vorhanden. Die Gesamtschule ist derzeit im Aufbau, dafür laufen mit dem Schuljahr 2018/2019 die Haupt-, Realschule und Sekundarschule aus. Insgesamt geht die Stadt bei den weiterführenden Schulen von einem deutlichen Anstieg der Schülerzahlen um rund 300 Schüler aus. Dabei geht die Stadt von einem Rückgang der Grundschülerzahlen und einem deutlichen Anstieg der Zahlen an der Gesamtschule aus. Perspektivisch würde sich demnach im Schuljahr 2022/2023 kein Überhang, sondern ein Flächenbedarf an Schulsportstätten von 0,4 Halleneinheiten ergeben. Allerdings ist zusätzlich zum Hallensport auch ein Hallenbad im Gebäudekomplex der Sporthalle vorhanden, welches für den Schulsport genutzt wird. Dieses wird und sollte bei einer internen Bedarfsberechnung berücksichtigt werden. Bei der Ermittlung der Flächengrößen und der Halleneinheiten im Rahmen dieser Prüfung wurde es nicht berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Bei den Schulsporthallen wurde insgesamt ein rechnerischer Flächenüberhang von 2,7 Halleneinheiten ermittelt. Tatsächlich ist derzeit keine Schulsporthalle vorhanden, die die Kommune aufgeben oder anders nutzen könnte.

Durch die Aufgabe von Sporthallen könnte die Kommune ihr kommunales Gebäudeportfolio reduzieren. Erfahrungsgemäß betragen die Aufwendungen je m² rund 100 Euro pro Jahr. Eine Halleneinheit hat in Büren eine durchschnittliche Bruttogrundfläche von 757 m². Bei der Aufgabe von zwei Halleneinheiten würde sich für die Stadt Büren eine jährliche Haushaltsentlastung von etwa 150.000 Euro ergeben.

Empfehlungen zum Abbau des Überhangs von Sporthallen an den Grundschulstandorten sind bis zur Aufgabe eines Schulstandortes in Büren schwer auszusprechen. An vielen Standorten ist die Sporthalle so in das Gebäude integriert, dass sie nur durch die Schule begehbar ist. Ein möglicher Abriss des Gebäudeteils gestaltet sich somit schwieriger als bei einem freistehenden Gebäude. Auch ein Verkauf der Sporthalle kommt aus diesem Grund höchstwahrscheinlich nicht in Betracht. In Anbetracht der Prognosezahlen für die Entwicklung der Grundschulstandorte deutet im Moment wenig darauf hin, dass die Sporthallenflächen aufgrund eines größeren Raumbedarfs anderweitig genutzt werden können.

→ **Empfehlung**

Sofern zukünftig ein Grundschulstandort aufgegeben wird oder größere Sanierungen an einer Sporthalle anstehen, sollte eine Entscheidung über die weitere Verwendung oder Aufgabe der jeweiligen Sporthalle getroffen werden.

→ **Feststellung**

Die tatsächliche oder belegte Nutzungszeit der Schulsporthallen durch den Sportunterricht konnte für die Prüfung nicht von der Stadt benannt werden. Die Vergabe der Nutzungszeiten für den Sportunterricht obliegt den Schulen. Die vorhandene Anzahl an Klassen an den einzelnen Grundschulstandorten deutet darauf hin, dass an einigen Standorten die dortigen Sporthallen nur an wenigen Stunden durch den Sportunterricht belegt sind.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den Schulsporthallen gibt es in Büren zwei weitere Sporthallen an den ehemaligen Grundschulstandorten Ahden und Siddinghausen. Diese werden durch die örtlichen Kindergärten und die Vereine genutzt. Die Vereine beteiligen sich nicht über Nutzungsentgelte an den Aufwendungen für die Sporthallen. Die Halle beziehungsweise der Gymnastikraum in Ahden hat eine deutlich kleinere Sportnutzfläche als die heutigen Schulsporthallen. Das Gebäude der Grundschule Siddinghausen hat die Stadt veräußert, während das Gebäude der Sporthalle weiterhin im Eigentum der Stadt verblieben ist.

Außerdem hat die Almeschule Büren eine eigene kleine Sporthalle. Diese Förderschule schließt zum Ende des Schuljahres 2017/2018. Die Betrachtung aller Schul- und weiteren Sporthallenflächen im Stadtgebiet erfolgt im Verhältnis zu den Einwohnern.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
409	126	861	416	337	403	489	53

→ Feststellung

Durch den Bestand an Schulsporthallen und weiteren Sporthallen kann die Stadt Büren ihren Vereinen ein durchschnittliches Angebot an Sporthallen zur Verfügung stellen.

Neben den städtischen Sporthallen bestehen weitere vier öffentliche Schulsporthallen im Stadtgebiet. Dies sind die Schulsporthallen anderer Träger: zwei private Gymnasien, das Berufskolleg und eine Förderschule des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL). Auch diese werden teilweise in den Abendstunden von den Vereinen genutzt. Außerdem gibt es im Stadtgebiet das Gut Böddeken, eine Jugendhilfeeinrichtung mit Internat und Wohngrundschule, die über eine Sporthalle verfügt. Das Sportstättenbestandskonzept aus dem Jahr 2008 führt außerdem noch den Turnraum in der Wewelsburg auf, der vom Kreis Paderborn für die ansässige Jugendherberge betrieben wird.

Das vorhandene Sportstättenbestandskonzept beinhaltet keine Bedarfsberechnung für die kommenden Jahre. Das Freizeitverhalten der Bevölkerung hat sich in den letzten Jahren auch gewandelt. Die traditionellen Sportarten sind durch vielfältige Angebote, wie Joggen, Wandern, Inlineskating, erweitert worden. Auch wenn die schulisch nicht belegten, freien Zeiten in den Sporthallen in Büren noch sehr gut von den Vereinen nachgefragt werden, kann sich dies künftig ändern. Die Stadt Büren sollte sich mit der Entwicklung des Nutzerverhaltens in den kommenden Jahren und den Auswirkungen auf die Sportstätten beschäftigen. Ein Sportstättenkonzept sollte folgende Aspekte beinhalten:

- Bestandsaufnahme (Vereine, Bevölkerung, Sportanlagen, Angebote Dritter...),
- Bedarfsanalysen,
- Bestands-Bedarfs-Bilanzierung,
- Maßnahmenplanung mit Zeitaspekten.

Im Haushaltsplan führt die Stadt Büren aus, dass sie durch das kostenlose Vorhalten der Schulsporthallen günstige Rahmenbedingungen für den Breitensport und Leistungssport schafft.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Schulsporthallen werden in Büren am Vormittag für den Schulsport benötigt. Die Hallen sind außerdem bis zum frühen Nachmittag für die Ganztagsbetreuung an den Schulen reserviert.

Für die anschließenden Nutzungszeiten ab 16.00 Uhr hat die Stadt Büren gemeinsam mit dem Stadtsportverband Hallenbenutzungspläne aufgestellt, um die Zeiten optimal an die Vereine

verteilen zu können. Freie Hallenkapazitäten gibt es nach Ansicht der Stadt kaum, höchstens in den Vormittagsstunden.

Die Schulsporthallen werden in Büren von 29 Vereinen genutzt. Die Vereine belegen die Sporthallen mit 220 Stunden in der Woche. Nach Auswertung der Belegungsbücher durch die Stadt entspricht dies auch den tatsächlichen Zeiten. Die Belegungsquote der Vereine im Verhältnis zum Schulsport kann nicht gebildet werden, da die Stadt die Nutzungszeiten für den Schulsport nicht mitgeteilt hat. Die freien Zeiten am Vormittag in den Grundschulen werden bisher bewusst nicht durch die VHS oder Reha-Sportgruppen genutzt.

→ **Empfehlung**

Um dem veränderten Sportverhalten der Bevölkerung zu begegnen, sollte die Stadt prüfen, ob freie Zeiten am Vormittag durch die VHS, Reha-Sportgruppen oder Dritte genutzt werden können.

Zusätzlich zu der Auslastung der Hallen wochentags werden die Sporthallen Wewelsburg, Lindenhofschule, Steinhausen und die Dreifachhalle Alte Schanze Büren am Wochenende auch für Training und Spiele genutzt.

Weitere Einzelheiten zur Auslastung der Schulsporthallen durch die außerschulische Nutzung ergeben sich in den folgenden Tabellen.

Nutzungsquote außerschulische Nutzung Schulsporthallen gesamt 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100,0	72,0	113,6	95,7	94,4	100,0	100,0	38

Eine Differenz zwischen den belegten Zeiten durch die Vereine und den tatsächlich genutzten Zeiten ist nach Angaben der Stadt nicht vorhanden. Die Vereine nutzen die Schulsporthallen demnach sehr konsequent.

Mannschaften je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,8	2,5	17,8	11,3	9,4	10,8	14,0	44

Die Sporthallen der Stadt werden unterdurchschnittlich durch die Mannschaften genutzt. Zusätzlich sind noch weitere öffentliche Sporthallen an Schulen anderer Träger vorhanden, die von den Vereinen in Anspruch genommen werden.

Der Rat der Stadt Büren hat im Jahr 2014 eine Liste von Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen. Dazu zählt auch, dass ortsfremde Vereine für Nutzung der Sporthallen eine Miete zahlen. Dadurch kann die Stadt rund 2.000 Euro im Jahr generieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte prüfen, ob die ortsansässigen Vereine ebenfalls durch Nutzungsentgelte zur Haushaltsentlastung beitragen sollen.

Die allgemeine demografische Entwicklung wird sich vermutlich auch auf die außerschulische Nutzung durch die Mitgliederanzahl in Vereinen bemerkbar machen. Die Stadt Büren sollte die Mitgliederentwicklung in den Sportvereinen langfristig beobachten. Ein aktueller Sportentwicklungsplan kann dabei und bei der Frage der Auslastung der Sporthallen hilfreich sein.

→ Sportplätze

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

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

Die Stadt Büren wendete 2016 für ihre Sportplätze rund 210.000 Euro auf. Das sind 9,69 Euro je Einwohner.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,69	0,13	19,49	6,96	3,96	6,09	9,60	29

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze in Büren sowie deren Wirkung zueinander.

Strukturen

In zehn der zwölf Ortsteile Bürens sind Sportplätze vorhanden. Insgesamt sind es

- 20 Sportrasenfelder,
- ein Kunstrasenplatz am Schulzentrum „Alte Schanze“ und
- ein Hybridrasenplatz auf dem Sportplatz Am Bruch in der Kernstadt.

Auf den Sportplätzen in Harth, Hegensdorf und Weine besteht keine Beleuchtungsanlage. Dies gilt auch für den Trainings-/Ausweichplatz in Wewelsburg.

Die kommunalen Sportplätze haben eine Gesamtfläche von rund 251.000 m², die 22 Spielfelder von 144.190 m².

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

Strukturkennzahlen kommunale Sportplätze 2016

Kennzahl	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	11,57	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	6,66	0,69	7,49	3,53	2,22	3,30	4,62	53

→ Feststellung

Die Stadt Büren hat vergleichsweise viele Sportplatz-/Spielfeldflächen. Es werden fast die Maximalwerte des interkommunalen Vergleiches erreicht. Die Nutzungszeiten des Kunstrasenplatzes werden durch die Verwaltung in Zusammenarbeit mit dem Stadtsportverband und den Fußballvereinsvorständen geregelt. Die Nutzung und Auslastung der anderen Rasenspielflächen werden nicht aktiv durch die Stadt gesteuert.

Bis zum 30. September 2013 wurde der Sportplatz in Steinhausen (Auf der Nadel) durch die Stadt Büren gepachtet. Der Pachtvertrag ist gekündigt, der Sportverein nutzt den Platz weiter und entrichtet den Pachtzins selbst. Der Ortsteil hat auch drei kommunale Spielfelder, die in den obigen Flächen erfasst sind.

Bei einem Vergleich aller dieser vorhandenen Sportplatzflächen (kommunale und gepachtete) sind die Flächen in Büren mit 12,08 m² je Einwohner ebenfalls weit überdurchschnittlich. Der Mittelwert liegt bei 8,54 m² je Einwohner.

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

Fläche Spielfelder je für den Spielbetrieb gemeldeter Mannschaft in m² gesamt 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.357	662	2.801	1.411	967	1.263	1.781	41

In Büren nutzen zehn Vereine mit 59, für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften (Spielvereinigungen nur einfach gezählt), die vorhandenen Spielfelder. Auch die Spielfeldfläche je Mannschaft ist vergleichsweise groß. Weitere Erkenntnisse bietet das Kapitel Auslastung und Bedarfsberechnung.

Seit einigen Jahren ist die Abteilung V – Infrastruktur – für die Unterhaltung der Sportplätze zuständig. Die Koordination der Belegung des Kunstrasenplatzes erfolgt über Abteilung IV Planen/Bauen. Die Daten zu Flächen, Ausstattung und baulichem Zustand der Plätze sind in der Stadtverwaltung vorhanden. Die Nutzungszeiten der Vereine auf den einzelnen Sportplätzen sind der Verwaltung aber nicht bekannt. Die Vereine haben der Verwaltung auf Nachfrage zu den Nutzungszeiten nur sehr vereinzelt eine Rückmeldung gegeben. Eine Recherche im Internet hat ergeben, dass in Büren 142 Mannschaften für den Spielbetrieb gemeldet sind. Diese Mannschaften beinhalten zahlreiche Spielvereinigungen von Mannschaften der verschiedenen

Vereine. Diese Spielvereinigungen sind doppelt oder dreifach bei den 142 Mannschaften erfasst. Werden die Spielvereinigungen nur einfach gezählt, ergeben sich 59 Mannschaften.

Nur die Nutzung des Kunstrasenplatzes am Schulzentrum wird von der Stadt gesteuert. Dieser Platz wird von allen zehn Vereinen im Stadtgebiet genutzt und die Verwaltung koordiniert die Nutzung.

Die Vergabe der Nutzungszeiten an die Mannschaften regeln auf den übrigen Plätzen die Vereine. Eine Steuerung im Bereich der Sportanlagen durch die Stadt ist nur möglich, wenn sie neben Kenntnissen über den Bedarf und Bestand an kommunalen Sportplätzen auch einen Überblick über die Auslastung der Anlagen hat. Eine Sportentwicklungsplanung, die in einem angemessenen Turnus fortgeschrieben wird, kann aus Steuerungsgründen hilfreich sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte sich einen Überblick über die tatsächlichen Nutzungszeiten ihrer Sportplätze verschaffen. Diese Angaben sollte sie zur Erstellung eines neuen Sportentwicklungsplanes nutzen.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Eine Bedarfsberechnung für die Sportanlagen ist wichtig um beurteilen zu können, welche Sportanlagen wirklich benötigt werden.

Im Folgenden vergleicht die gpaNRW die benötigten mit den vorhandenen Nutzungszeiten je Woche.

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

- bei Sportrasen 14 Stunden/Woche,
- bei Hybridrasen 20 Stunden/Woche,
- bei Tennenplätzen 25 Stunden/Woche und
- bei Kunstrasen 30 Stunden/Woche.

Die in Büren vorhandenen Sportaußenanlagen können auf dieser Basis von den Vereinen 2016 für insgesamt 354 Stunden Trainingsbetrieb je Woche genutzt werden. Dann werden sie nicht übermäßig beansprucht.

Die Anlagen in Büren wurden 2016 insgesamt von 59 Mannschaften genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft alleine auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 177 Stunden je Woche.

Im Vergleich zu den verfügbaren 354 Nutzungsstunden ergibt sich ein eine Auslastung von lediglich 50 Prozent.

→ **Feststellung**

Der Bestand an Spielfeldern in Büren und das damit verbundene Angebot an Trainingszeiten übersteigt deutlich den Bedarf an Trainingszeiten.

In der Stadt Büren ist keine zentrale Stelle eingerichtet, die sich mit allen Aufgaben im Zusammenhang mit den Sportplätzen beschäftigt. Die Nutzung der Plätze und die Anzahl der Mannschaften werden in der Kommune nicht nachgehalten. Für die Auswertungen in diesem Bericht wurde eine Recherche im Internet zugrunde gelegt.

➔ **Feststellung**

Der Stadt Büren fehlen wichtige Kenntnisse zur Steuerung des Angebotes an Sportplätzen.

Die für die Stadt Büren prognostizierte demografische Entwicklung von sinkenden Einwohnerzahlen wird sich auch auf die Sportstätten auswirken. Eine sinkende Anzahl von Vereinsmitgliedern wird zu einer geringeren Nutzung der jetzt schon großzügig vorhandenen Sportplätze führen.

Hinzu kommt, dass sich das Sportverhalten in den vergangenen Jahren deutlich verändert hat. Die schon lange vorhandenen Sportarten wie Fußball oder Leichtathletik haben Konkurrenz durch andere Sportarten wie Wandern, Inlineskaten oder selbstorganisierte Sportaktivitäten bekommen. Der demografischen Wandel wird sich nach der Prognose vor allem durch einen Rückgang der bis zu 40-Jährigen bemerkbar machen. Gleichzeitig soll der Anteil der über 65-Jährigen ansteigen. Dadurch werden vermutlich weniger Menschen zukünftig Fußball spielen.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen reduzieren und sie damit an den Bedarf anpassen. Dieses gilt insbesondere dann, wenn größere Sanierungen von einzelnen Anlagen anstehen. Demografische Aspekte sind bei den Entscheidungen ebenso zu berücksichtigen.

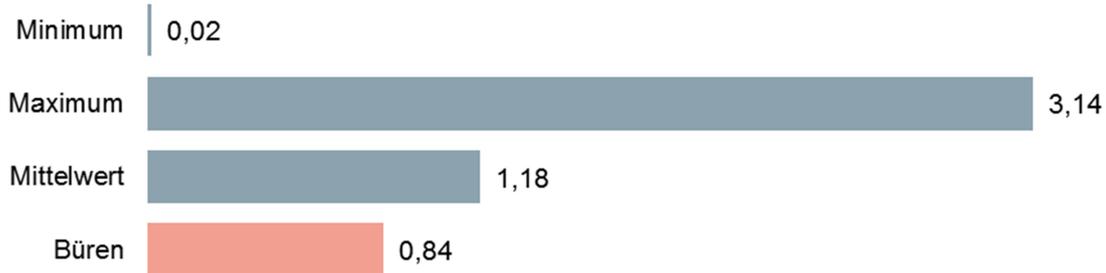
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. In Büren betragen die Aufwendungen für die Unterhaltung der Sportplätze 2016 rund 210.000 Euro. Sie beinhalten

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag: 7.700 Euro,
- Personalaufwendungen Eigenleistung manuell (Bauhof inkl. Material): 134.500 Euro
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material): 24.500 Euro
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine: 0 Euro
- Abschreibungen: 43.200 Euro.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016



Büren	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,84	0,40	1,11	1,79	29

Der Bauhof übernimmt die Unterhaltungsmaßnahmen auf den Sportplätzen, die Vereine beteiligen sich nicht. In den Vegetationsmonaten werden die Sportplätze zweimal wöchentlich gemäht. Dafür nutzt der Bauhof leistungsstarke Großflächenmäher. Da der Rasenschnitt auf den Plätzen verbleibt, ist der Zeitaufwand für das Mähen pro Platz nach Auskunft des Bauhofes überschaubar. Die hohe Anzahl an Plätzen relativiert dies jedoch. Die große Fläche der Sportplätze wirkt sich begünstigend auf die oben abgebildete Kennzahl Aufwendungen je Fläche aus.

→ **Feststellung**

Das vergleichsweise große Angebot an Sportplätzen in Büren wird in Bezug zur Fläche sehr wirtschaftlich unterhalten. Mit Bezug zu den Einwohnern sind die Unterhaltungsaufwendungen und damit die Belastung des städtischen Haushaltes weit überdurchschnittlich.

→ **Empfehlung**

Eine Reduzierung der vorhandenen Plätze würde einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung der Stadt Büren mit sich bringen.

Als ein mögliches Konsolidierungspotenzial hat die Stadt Büren die schrittweise Übertragung von Grünpflegearbeiten auf die Sportvereine identifiziert. Bei einer Übertragung der Unterhaltung der Nebenanlagen/Flächen um die Sportheime auf die Vereine könnten weitere begünstigende Effekte für den Haushalt und das Produkt Sportplätze, Sportanlagen erzielt werden.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Büren wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze rund 176.000 Euro auf. Das entspricht 8,12 Euro je Einwohner.

Aufwendungen Spiel - und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,12	2,71	21,74	8,55	5,43	7,92	10,51	34

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in Büren sowie deren Wirkung zueinander.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt in der Stadt Büren bei Abteilung V Infrastruktur und dort speziell beim Sachgebiet Bauhof. Der Bauhof ist für die Planung, den Bau und die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze verantwortlich. In der Verwaltung ist dafür kein Mitarbeiter zuständig. Der Bauhof nimmt sämtliche Unterhaltungsleistungen auf den Spielplätzen wahr. Diese umfassen auch die jährliche Hauptuntersuchung, die mit eigenem, geschulten Personal durchgeführt wird. Die Stadt Büren könnte sich vorstellen, zukünftig die Hauptuntersuchung von Dritten durchführen zu lassen. Auch andere Kommunen nutzen diese Möglichkeit, einen unabhängigen Dritten beziehungsweise qualifizierten Spielplatzprüfer mit der jährlichen Hauptinspektion zu beauftragen. Die Beauftragung eines Dritten könnte die Stadt gleichzeitig nutzen, um Erkenntnisse für ein Spielplatzkonzept daraus abzuleiten. Häufig bietet eine gut dokumentierte Hauptuntersuchung eine gute Grundlage, um Informationen über den Zustand der Spielgeräte zu gewinnen. Verknüpft mit der Nutzungsintensität der Spielplätze und dem Alter der Anwohner kann daraus ein Spielplatzkonzept entwickelt werden.

Die Stadt nutzt kein Grünflächeninformationssystem. Viele Daten zu den Spielplätzen, wie Lage und Größe der Plätze, Anzahl und Art der Spielgeräte sowie die Ausstattungsgegenstände sind bekannt und konnten ohne Probleme zur Verfügung gestellt werden.

Weitere Informationen wie

- Nutzungsarten und Vegetation auf den Spiel- und Bolzplätzen,
- Pflegeleistungen, -häufigkeiten,
- Aufwendungen je Anlage oder je Pflegeleistungen,

können in einem Grünflächeninformationssystem hinterlegt werden. Eine Nutzung für eine weitergehende Kostenrechnung oder eine Bedarfsanalyse der einzelnen Spielplätze ist damit mög-

lich. Ende der 1980er Jahre hat die Stadt sich ein eigenes EDV-System eingerichtet, mit dem sie über interne Leistungsverrechnungen der Stadt die Leistungen des Bauhofes, z.B. für die Spiel- und Bolzplätze, in Rechnung stellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte aus ihrem Programm zur Verrechnung der internen Leistungen die einzelnen Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze mit den entsprechenden Strukturdaten verknüpfen. So kann sie eine Steuerung im Bereich der Spielplatzunterhaltung aufbauen.

Die Stadt hat bisher kein Spielplatzkonzept erstellt. In den letzten Jahren wurde auch kein Spielplatz aufgegeben. Die Stadt Büren hat eine Gesamtübersicht mit Konsolidierungspotenzialen erarbeitet. Diese ist dem aktuellen Haushaltsplan 2018 beigefügt. Danach wurde im Haushaltsjahr 2012 über die Reduzierung der Anzahl der Spielplätze beraten. Nach damaligem Stand waren acht Spielplätze vorhanden, die nur wenig genutzt wurden. Eine Spielstättenbedarfsplanung hielten die politischen Gremien für erforderlich. Diese sollte nach dem Beschluss der politischen Gremien nicht bei einem Dritten in Auftrag gegeben werden, sondern durch die Verwaltung in Zusammenarbeit mit den Ortsvorstehern entwickelt werden. Bislang ist kein Konzept erstellt worden.

Insbesondere kleine Spielplätze oder nahe beieinander gelegene Spielflächen sollte die Stadt in den Fokus nehmen und sich zum Beispiel die Fragen stellen:

- Werden diese Spielplätze noch häufig genutzt?
- Verursachen kleine Spielplätze einen größeren Unterhaltungsaufwand?
- Könnten durch die Zusammenlegung von nahe beieinander gelegenen Spielplätzen eine einzelne Fläche aufgewertet oder eine andere Nutzergruppe angesprochen werden?

Ziel der Spielplatzbedarfsplanung könnte es sein, trotz schwieriger Haushaltslage bedarfsgerechte Spielplätze vorzuhalten. Auch die qualitative Ausstattung kann ein Aspekt der Planung sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Büren sollte für die weitere Entwicklung ihrer Spielplätze eine entsprechende Bedarfsplanung erstellen beziehungsweise erstellen lassen. Nur so kann sie beurteilen, welche Spiel- und Bolzplätze zukünftig mit welcher Ausstattung erhalten bleiben sollen.

Strukturen

Grünflächen allgemein

Die Stadt Büren gehört zum Kreis Paderborn. Die Stadt besteht aus zwölf Ortsteilen. Knapp 80 Prozent der Einwohner verteilen sich auf vier größere Ortsteile. In den übrigen acht Ortsteilen wohnen jeweils unter 1.010 Einwohner. Im Gemeindegebiet gibt es eine Vielzahl von Radwegen.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	127	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	7.066	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	89,5	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Quelle: IT.NRW

Aufgrund des großen Gemeindegebietes von 171 km² (Mittelwert 78 km²) gehört Büren zu den 25 Prozent der Städte, in denen wenige Einwohner je km² leben. Die vergleichsweise großen Erholungs- und Grünflächen je Einwohner lassen auf ein deutlich größeres Angebot an alternativen Spiel- und Bewegungsflächen schließen als in den meisten anderen Kommunen. Diese Erholungs- und Grünflächen bestehen zu rund 43 Prozent aus Waldflächen.

Im Vergleichsjahr 2016 gibt es in Büren 41 Spielplätze und drei kommunale Bolzplätze. Insgesamt haben diese Plätze eine Fläche von 64.299 m² mit 220 Spielgeräten. An den Schulstandorten gibt es weitere Spielplätze. Diese sind entsprechend unserer Systematik nicht in die Kennzahlenberechnung eingeflossen.

An den Flächen oder der Anzahl der Spiel- und Bolzplätze hat es in den Jahren 2013 bis 2016 keine Veränderungen durch neue Flächen oder Auflösung von Spielplätzen gegeben.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	15,9	5,2	32,3	15,6	10,4	15,0	18,0	54
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,9	6,0	21,5	11,9	9,4	11,4	14,5	54
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	3,7	1,3	17,6	5,8	4,4	5,6	6,9	52
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.460	764	2.659	1.320	1.059	1.246	1.474	54

→ Feststellung

Die Stadt Büren hat grundsätzlich ein durchschnittliches Angebot bei den Spiel- und Bolzplätzen. Die Anzahl der Spielgeräte ist jedoch vergleichsweise gering.

Betrachtet man die Spielplätze und Bolzplätze separat und nicht als Gesamtflächen, dann gibt es in der Stadt Büren überdurchschnittlich viele Spielplätze und wenig Bolzplätze. Die Anzahl der Bolzplätze ist überschaubar, da in den Ortsteilen auch die Spielfelder der Sportplätze genutzt werden können.

Kennzahlen Spielplätze 2016

	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1 Quar- til	2 Quar- til (Medi- an)	3 Quar- til	Anzahl Werte
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahren in m ²	14,6	4,4	27,2	12,2	9,3	12,0	14,4	54
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 14 Jahren in m ²	20,1	6,1	36,7	16,6	12,3	16,3	19,3	30

Auf den Spielplätzen in Büren stehen zahlreiche Spielkombinationen, die jeweils als ein Spielgerät gezählt werden. Auch gibt es freie Flächen für kreatives Spielen. Dies hat Auswirkungen auf die unterdurchschnittliche Kennzahl Anzahl der Spielgeräte je Fläche.

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht in einer Prognose bis 2040 für Büren davon aus, dass sich die Gesamtbevölkerungszahl von 21.657 um etwa 2,7 Prozent verringern wird. Bei der Entwicklung der Einwohner unter 18 Jahren prognostiziert IT.NRW einen Rückgang um 18,3 Prozent. Die Anzahl der heute 4.042 Kinder und Jugendlichen würde danach auf 3.286 Kinder zurückgehen. Eine aktuelle Berechnung der Bertelsmann Stiftung prognostiziert einen allgemeinen Anstieg des Anteils der Kinder und Jugendlichen auf Bundesebene. Dies wird sich von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

→ Empfehlung

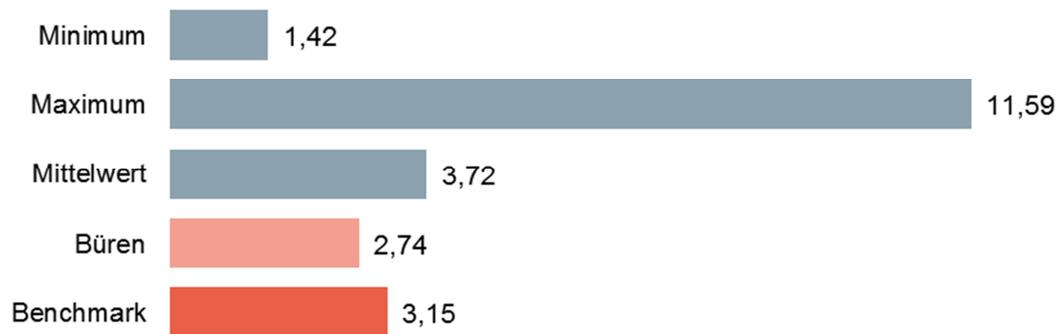
Die Stadt Büren sollte ihr Angebot an Spiel- und Bolzplätzen - auch anhand der tatsächlichen demografischen Entwicklung der unter 18-jährigen - fortlaufend überprüfen und in Frage stellen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Büren hat 2016 etwa 176.000 Euro für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze aufgewendet. Die Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von 64.229 m².

Den größten Anteil daran haben mit 107.000 Euro die Eigenleistungen des Bauhofes, der die gesamte Unterhaltung übernimmt. Daneben entstehen Materialkosten und Abschreibungen. Ein Stellenanteil im Bereich der Verwaltung ist für die Spielplätze nicht eingerichtet, da der Bauhofleiter die administrativen Aufgaben ausübt. Personalkosten aus dem Verwaltungsbereich fließen aus diesem Grund nicht in die Berechnung der Aufwendungen ein. Die Ausstattung mit vergleichsweise wenigen Spielgeräten wirkt sich begünstigend aus, um niedrigere Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen erzielen zu können.

Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Büren	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,74	2,46	3,27	4,12	36

Die Aufwendungen mit Flächenbezug in Büren liegen unter dem Benchmark von 3,15 Euro je m². Es besteht kein monetäres Potenzial bei der Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze. Vielmehr hat die Stadt gegenüber dem Benchmark einen gewissen Spielraum. Damit würde das gute Ergebnis auch zum Beispiel nicht durch Investitionen in Spielgeräte oder Aufwendungen für die Spielplatzkonzeption geschmälert werden.

Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze in Büren steigen von 2013 bis 2016. Ein größerer Aufwand für Material sowie ein größerer Umfang an Eigenleistungen sind ursächlich dafür. Bei den Eigenleistungen führen die gestiegene Anzahl an Inspektions-/Kontrollgängen und der Austausch von Sandflächen durch Fallschutzplatten zu dieser Entwicklung.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze in Euro

	2013	2014	2015	2016
Gesamtaufwendungen	125.863	136.227	150.386	175.758
Aufwendungen je m ²	1,96	2,12	2,34	2,74

Es ergibt sich ein 4-Jahres-Durchschnitt von 2,29 Euro. Die Aufwendungen steigen besonders 2016, weil an einigen Spielgeräten Fallschutzplatten anstelle von Sandflächen angebracht wurden. Dadurch soll der aufwändige Prozess des Sandaustausches oder -reinigen reduziert werden.

Die Stadt Büren wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 8,12 Euro je Einwohner auf. Dabei handelt es sich ebenfalls um unterdurchschnittliche Aufwendungen je Einwohner im interkommunalen Vergleich. Die Stadt achtet nach eigenen Angaben schon bei der Planung von Spielplätzen darauf, diese so anzulegen, dass die Pflegeaufwendungen überschaubar bleiben.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	2,15	0,71	9,81	3,11	1,95	2,57	3,51	41
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,58	0,00	1,79	0,53	0,25	0,51	0,70	43
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	527	120	2.780	797	382	589	902	47

Ein niedriger durchschnittlicher Bilanzwert verursacht in der Regel geringe Abschreibungen. Diese beeinflussen die Gesamtaufwendungen der Spielplatzpflege und -unterhaltung. Der unterdurchschnittliche Bilanzwert in Zusammenhang mit der unterdurchschnittlichen Ausstattung an Spielgeräten kann sich zum Beispiel dadurch ergeben, dass viele der Spielgeräte schon älter und damit zu einem höheren Anteil schon abgeschrieben sind. Investitionen in neue Spielgeräte würden die Abschreibungen und damit die Gesamtaufwendungen zukünftig zunächst steigen lassen.

Die Anzahl, Erreichbarkeit und Größe der Spielplätze sind entscheidend für den Pflegeaufwand. Jede einzelne Anlaufstelle verursacht Fahr- und Rüstzeiten durch den Bauhof. Die Unterhaltung und Pflege von kleineren oder schwer erreichbaren Flächen ist nur durch den Handrasenmäher statt Großrasenmäher möglich. Die Ausstattung der Spielplätze führt ebenfalls zu unterschiedlichen Aufwendungen, genau wie die Begrenzung der Fläche durch Hecken oder Zäune.

Die Spielplätze sind nach Angaben der Stadt so angelegt, dass es kaum städtische Begrenzungen gibt. Dies wirkt sich auf die Pflegeaufwendungen aus. Die Flächen werden mit unterschiedlichen Geräten gepflegt, auch um die Unterhaltungsaufwendungen gering zu halten. Die Stadt achtet bei der Ausstattung mit Spielgeräten darauf, langlebige Holzmaterialien zu verwenden. Um Reparaturarbeiten durch witterungsbedingten Verschleiß des Holzes zu minimieren, werden beim Aufbau der Geräte Pfostenschuhe verwendet.

→ Feststellung

Die Stadt Büren unterhält ihre Spiel- und Bolzplätze sehr wirtschaftlich.

Eine weitergehende Unterteilung der Pflegeaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze ist mit dem bei der Stadt vorhandenen Erfassungssystem nicht möglich.

Ein tiefer gehender interkommunaler Vergleich der Aufwendungen für

- die Grünflächenpflege,
- die Kontrolle der Spielgeräte oder
- die Wartung/Reparatur der Spielgeräte

ist aus diesem Grund nicht möglich.

→ **Feststellung**

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Spielplätze könnte die Stadt Büren durch die Aufgabe nicht benötigter Spielplätze weiter senken oder das sich ergebende Potenzial für Umgestaltungen nutzen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Büren im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	11
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	14
Alter und Zustand	16
Unterhaltung	18
Reinvestitionen	20

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage der Stadt Büren ist optimierungsbedürftig. Flächendaten zu den Straßen und Wirtschaftswegen sind vorhanden. Allerdings ist keine Differenzierung der befestigten und unbefestigten Wirtschaftswegflächen möglich. Zu den Verkehrsflächen im Sinne der Prüfsystematik der gpaNRW gehören neben den Straßen auch die befestigten Wirtschaftswegflächen. Aus diesem Grund haben wir mit geschätzten befestigten Wirtschaftswegflächen gearbeitet, um der Stadt eine Standortbestimmung zu ermöglichen. Die vorhandenen Flächendaten sind jedoch nicht aktuell. Gleiches gilt für die Zustandsklassen.

Für das Jahr 2018 ist das Migrieren der Flächendaten in ein anderes System vorgesehen. Die Stadt Büren hat keine aktuellen Zustandsklassen ihrer Verkehrsflächen. Diese sind für eine zielgerichtete Unterhaltungsstrategie unerlässlich. Die Umstellung auf ein neues System ist, neben den gesetzlichen Anforderungen an eine Inventur, ein guter Zeitpunkt, um die Angaben zu den Zustandsklassen zu aktualisieren.

Die Stadt Büren hat etwa 1,8 Mio. m² Verkehrsflächen. Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen wurde bilanziell auf Basis der Anlagenabschnitte der Anlagenbuchhaltung ermittelt. Dieser so ermittelte Wert von 46 Prozent deutet nicht auf eine Überalterung der Verkehrsflächen hin. Dies widerspricht den seinerzeit festgelegten Zustandsklassen. Rund 68 Prozent der Straßenabschnitte gehörten schon damals zu den schlechtesten Zustandsklassen.

Die durchschnittlichen Aufwendungen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen betragen in Büren 0,66 Euro je m². Damit wendet die Stadt weniger Haushaltsmittel auf, als die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen dies empfiehlt. Fehlende Unterhaltungsmaßnahmen können dazu führen, dass die Verkehrsflächen ihre Restnutzungsdauer nicht erreichen. Detaillierte Erkenntnisse dazu würde eine neue Erfassung der Zustandsklassen liefern. Im interkommunalen Vergleich sind die Unterhaltungsaufwendungen zwar überdurchschnittlich hoch, aber von Sondereffekten beeinflusst.

Die Stadt Büren re-investiert im Durchschnitt von vier Jahren rund 225.000 Euro und damit jährlich deutlich weniger in das Verkehrsflächenvermögen, als Abschreibungen verursacht werden. Diese liegen bei 1,5 Mio. Euro. Aus diesem Grund reduziert sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen fortlaufend. Eine Aktualisierung der Zustandsklassen kann ebenfalls Handlungsnotwendigkeiten aufzeigen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Büren mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

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

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Büren bei der Abteilung V Infrastruktur und dort im Sachgebiet 02 „Tief- und Straßenbau“. Planung, Bau und Unterhaltung der Verkehrsflächen werden zentral von den Mitarbeitern auch in Hinblick auf Maßnahmen im Bereich der Wasser- und Abwasserversorgung abgesprochen. Es besteht damit eine enge Zusammenarbeit mit dem Eigenbetrieb Wasserwerk und der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasserwerk.

Straßendatenbank

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

Die Stadt Büren hat für die Erstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 den Bestand der Straßenabschnitte durch ein externes Büro ermitteln lassen und in einer Datenbank erfasst. Dazu gehörte auch die Zuordnung der Straßenabschnitte in verschiedene Zustandsklassen. Die Datenbank wurde seitdem nicht aktualisiert und fortgeschrieben. Im Laufe dieses Jahres sollen die vorhandenen Daten in eine neue Software migriert werden.

Die Stadt hat - unabhängig von der Straßendatenbank - in einem grafischen System (EDV-Fachanwendung) die investiven Maßnahmen an ihren Straßen erfasst. Dieses erfolgte unter anderem, um die Verbesserung von Straßen mit schlechten Zustandsklassen durch die Maßnahmen abzubilden. Die Entwicklung der Straßen inklusive Zustandsklassen, an denen keine Maßnahmen erfolgten, wurde nicht weitergeschrieben. Die Überleitung der Daten in eine neue Software sollte die Stadt nutzen, um aktuelle Daten zu den Straßen und Zustandsklassen zu erfassen und damit weiter zu arbeiten. Einzelheiten zu den Erfordernissen einer regelmäßigen Inventur (Zustandsklassen) folgen auf der nächsten Seite.

→ Empfehlung

Die Stadt Büren sollte die vorhandenen Daten der Straßendatenbank - besonders die Zustandsklassen für die einzelnen Straßen - im Rahmen einer Inventur aktualisieren und kontinuierlich fortführen. Nur so kann das Straßenvermögen zielgerichtet erhalten werden.

Die Nutzung einer Datenbank bietet große Vorteile gegenüber der Einzelaktenführung von Baumaßnahmen. Daten über Sanierungen, Erweiterungen etc. können ausgewertet und abgerufen werden. Auch eine jährliche Auswertung von Flächen, die instandgesetzt, erneuert oder ausgebaut wurden, ist theoretisch möglich. Die Stadt Büren hat in ihrer Straßendatenbank Informationen zu den

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z.B. Hauptverkehrsstraße),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Zustandsdaten (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand),

erfasst.

Zum Nachweis des vollständigen Ressourcenverbrauchs bildet die Stadt Büren in ihrem Haushaltsplan und der Jahresrechnung die internen Leistungsverrechnungen im Sinne einer Vollkostenrechnung ab. Die Kostenrechnung ist allerdings nicht über eine Schnittstelle oder Ähnliches mit der Straßendatenbank verbunden.

→ **Empfehlung**

Zusammen mit der Umstellung auf eine Software sollte die Stadt prüfen, ob die Kostenrechnung und die Straßendatenbank miteinander verknüpft werden können.

Ein Abgleich zwischen den investiven Maßnahmen mit der Anlagenbuchhaltung erfolgt in Büren, um Zu- und Abgänge zu aktualisieren.

Zustandserfassung Straßenbegehung

Die Straßenkontrolle erfolgt in Büren nur in Zusammenhang mit anderen Tätigkeiten im Bereich der Verkehrsflächen und nicht regelmäßig. Bei der Straßenkontrolle wird der Zustand der Straßen nicht erfasst. Die Verkehrssicherheit der Verkehrsflächen wird kontrolliert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Büren sollte durch eine regelmäßige Straßenkontrolle die Verkehrssicherheit ihrer Verkehrsflächen gewährleisten.

Kleinere Mängel werden in Büren seit einiger Zeit nicht mehr hauptsächlich durch den Bauhof der Stadt direkt beseitigt. Schlaglöcher werden beispielsweise durch Fremdfirmen beseitigt. Der Bauhof ist für die betrieblichen Unterhaltungsarbeiten (z. B. Straßenabläufe reinigen, Lichtraumprofil freischneiden, Reinigungsarbeiten etc.) an Asphalt oder Pflaster zuständig. Die vorgesehenen Unterhaltungsarbeiten (Eigenleistungen und Fremdleistungen) sollte die Stadt Büren künftig direkt in der Straßendatenbank erfassen.

Die Straßenkontrolle ist von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen. Eine neue Zustandserfassung hat seit diesem Zeitpunkt nicht stattgefunden. In Nordrhein-Westfalen sind nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Gemeindehaushaltsverordnung mindestens alle fünf Jahre die Vermögensgegenstände durch eine körperliche Inventur zu überprüfen. Bei der Inventur des Verkehrsflächenvermögens geht es insbesondere um Bestands- und Zustandsveränderungen der Straßen. Der Zustand der Straßen kann entweder visuell oder durch eine messtechnische Untersuchung erfasst werden. Dies kann entweder durch Fremdvergaben oder durch geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

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

Im Anschluss muss die Stadt entscheiden, ob der Bilanzwert und die Zustandsklassen der Verkehrsflächen anzupassen sind und ob zusätzliche Investitionen oder Unterhaltungsmaßnahmen erforderlich werden. Die in der Zwischenzeit durchgeführten Maßnahmen an den Verkehrsflächen sollten in der Straßendatenbank mit erfasst werden. Veränderungen durch werterhaltende Maßnahmen an den Verkehrsflächen sollten in der Anlagenbuchhaltung berücksichtigt werden. Die Inventur kann Erkenntnisse bringen, ob die bisherigen Unterhaltungsmaßnahmen den Wert des Vermögens erhalten konnten.

Nach den Angaben der Stadt Büren wird sie im Jahr 2020 die Inventur der Verkehrsflächen durchführen.

Erhaltungsmanagement

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

Es ist darüber hinaus möglich, zukünftige Maßnahmen mit den Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Diese Prognose über die Entwicklung des Zustands der Verkehrsflächen kann Grundlage für ein mehrjähriges Bauprogramm sein. In Büren gibt es ein jährliches Arbeitsprogramm, welches sich vom Grundsatz an den Zustandsklassen der Verkehrsflächen orientiert. Es werden zunächst die Straßenabschnitte für Maßnahmen vorgesehen, die zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz einen schlechten Zustand hatten.

Bei der Planung muss die Kommune auch berücksichtigen, welche Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Politische und fachliche Entscheidungen können so konkreter unterstützt werden. Im Rahmen der Haushaltsplanung meldet die zuständige Organisationseinheit die erforderlichen Mittel für geplante Unterhaltungsmaßnahmen an Straßen und Wirtschaftswegen an. Grundsätzlich kann mit einem Erhaltungsmanagement für einen längeren Zeitraum entschieden werden, ob die Qualität der Verkehrsflächen im Vordergrund steht, oder ob das vorgegebene Budget entscheidend ist. Bei einer Qualitätssicherung der Verkehrsflächen wäre für mehrere Jahre ein bestimmtes Budget erforderlich. Kann dieses durch die haushaltswirtschaftliche Situation der Kommune nicht zur Verfügung gestellt werden, entwickelt sich die Qualität der Verkehrsflächen anhand des vorgegebenen Budgets. Der Zusammenhang von Mitteleinsatz und Zustandsentwicklung wird deutlich. In Büren werden die erforderlichen Maßnahmen durch die

haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten begrenzt. Im Rahmen der Konsolidierungsliste des Haushaltes hat der Rat der Stadt Büren beschlossen, die Haushaltsmittel für die Straßenunterhaltung auf durchschnittlich 400.000 Euro zu reduzieren.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass die Stadt Büren ihre Planung zur Instandsetzung der Verkehrsflächen auf Basis der Zustandsklassen erstellt.

→ **Empfehlung**

Nach einer neuen Zustandserfassung der Verkehrsflächen sollte das Arbeitsprogramm entsprechend aktualisiert und fortgeschrieben werden.

Maßnahmen am Abwassernetz der Stadt Büren erfolgen durch das als eigenbetriebsähnliche Einrichtung geführte Abwasserwerk. Eine gute Kommunikation für die Durchführung von gemeinsamen Maßnahmen am Abwasser- und Straßennetz ist wichtig. In der Stadt Büren erfolgen grundsätzlich Abstimmungen der geplanten Maßnahmen, um Synergieeffekte zu nutzen. Ebenfalls erfolgt einmal im Jahr eine Absprache mit den übrigen Versorgern, um Maßnahmen an gleichen Straßen zusammen durchführen zu können.

Allerdings ist es der Stadt momentan nicht möglich, ein konsequentes Aufbruchmanagement umzusetzen. Nach Auskunft der Stadt kann die Vielzahl der kleineren Aufbrüche nicht von dem vorhandenen Personal flächendeckend kontrolliert werden. Dies wäre vor allem vor dem Ablauf von Gewährleistungsfristen sicherlich wünschenswert.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen sind wichtig. Sie sollten konkret für die Stadt formuliert und mit entsprechenden Zielvorgaben hinterlegt werden. In ihrem Haushaltsplan legt die Stadt Büren dar, dass sie bislang nur einen Entwurf für eine mögliche strategische Zielplanung erarbeitet hat. Dieser enthält noch keine konkreten Ziele für den Bereich der Verkehrsflächen.

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsführung hat bisher noch keine strategischen Ziele bei der Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung sollten strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen durch die Verwaltungsführung formuliert und dokumentiert werden.

Das Leitziel muss dabei in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet. Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inklusive Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit beziehungsweise anderweitige Nutzung ge-

währleistet sein. Der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen zudem verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten und gegebenenfalls auszubauen.

- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. das Anlagevermögen der Verkehrsflächen soll möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden. Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen.

Die Kommune kann ihre strategischen Ziele natürlich konkreter fassen, wie zum Beispiel: 90 Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 4 sein. Die strategischen Zielvorgaben sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement der zuständigen Organisationseinheit. Dadurch können die Folgen strategischer Zielvorgaben und auch politischer Randbedingungen aufgezeigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Verwaltung sollte mit Hilfe eines Controllings die Einhaltung ihrer Ziele regelmäßig überprüfen.

→ Ausgangslage

Datenlage

Die Verkehrsflächen der Stadt Büren wurden erstmalig für die Erstellung der Eröffnungsbilanz 2009 erfasst und bewertet. Eine Aktualisierung dieser Daten ist bisher nicht erfolgt. Eine Auswertung der Verkehrsflächen nach den Merkmalen der gpaNRW-Prüfung ist in Büren programmseits nicht möglich. Die im Folgenden hilfsweise verwendeten Flächen beruhen auf den für die Eröffnungsbilanz ermittelten Flächen innerorts (Gemeindestraßen) und außerorts (Verbindungswege und Wirtschaftswege). Die außerorts erfassten Flächen können nicht in befestigte und unbefestigte Flächen unterschieden werden. Nur die befestigten Flächen zählen zu der Verkehrsfläche im Sinne der gpaNRW. Hilfsweise wird, in Abstimmung mit der Stadt Büren, daher nur ein Anteil von 70 Prozent der Wirtschaftswege als befestigte Fläche angesehen. Die Kennzahlen mit Flächenbezug sind aufgrund dieser hilfsweisen Berechnung nicht in die Datenbank mit den interkommunalen Vergleichswerten eingeflossen. Nach Auskunft der Stadtverwaltung sind seit der Eröffnungsbilanz keine nennenswerten neuen Straßenabschnitte hinzugekommen.

Die Stadt Büren erfasst die Tätigkeiten des Bauhofes. Sie verteilt diese per interner Leistungsverrechnung auf die verschiedenen Produkte. Sie hat insoweit implementiert eine Kostenrechnung für die Tätigkeiten des Bauhofes. Die Erfassung beinhaltet die Mitarbeiter- und Fahrzeugstunden. Diese ergeben mit entsprechenden Stundensätzen, die auch Gemeinkostenanteile berücksichtigen, die Eigenleistungen.

Strukturen

Die Stadt Büren unterhält in ihrem 171 km² großen Gemeindegebiet etwa 1,8 Mio. m² Verkehrsflächen. Diese setzen sich nach der hilfsweisen Berechnung wie folgt zusammen:

- rund 1.053.000 m² Straßenflächen und
- etwa 719.000 m² befestigte Wirtschaftswege.

Im Rahmen der Vermögensverwaltung ist die Stadt Büren darüber hinaus für die Unterhaltung der rund 485.000 m² Separationswege zuständig. Die hierfür notwendigen Aufwendungen werden im städtischen Haushalt unter dem Produkt Straßen, Wege, Plätze, Brücken abgebildet. Sie können nicht von den Aufwendungen für die städtischen Verkehrsflächen getrennt werden. Die Flächen bleiben bei den nachfolgenden Kennzahlen und Betrachtungen unberücksichtigt, da die Stadt keine Eigentümerin ist. Nach Angaben der Stadt sind die Aufwendungen für die Separationswege auf ein Mindestmaß beschränkt. Damit ergeben sich keine wesentlichen Änderungen bei den Kennzahlen.

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

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	127	44	828	210	129	185	247	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	82*	36	171	75	54	75	85	40
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,04*	0,44	3,85	1,53	0,92	1,49	1,88	40

* Die Kennzahl der Stadt Büren ist nicht im interkommunalen Vergleich enthalten.

Die Stadt Büren hat ein vergleichsweise großes Gemeindegebiet mit großen Waldflächen. Den Einwohnern stehen in Abhängigkeit davon viele städtische Verkehrsflächen zur Verfügung. Daneben gibt es weitere Separationswege. Der geringe Anteil der Verkehrsfläche an der gesamten Gemeindefläche hingegen erklärt sich durch ländliche Strukturen abseits des Zentralortes Büren und den großen Waldanteil von 38 Prozent an der Gemeindefläche.

Der Anteil der Straßenflächen an der Verkehrsfläche ist mit 59 Prozent durchschnittlich, genau wie der Anteil der angenommenen befestigten Wirtschaftswegefleichen.

→ Feststellung

Die Stadt Büren hat eine sehr große Gemeindefläche mit nur einer dichten Besiedelung des Zentralortes. Dies wirkt sich belastend auf die Größe der Verkehrsfläche aus. Neben dem Zentralort sind weitere elf Ortsteile durch Verkehrsflächen zu verbinden. Der Anteil der Straßenflächen im Verhältnis zu den befestigten Wirtschaftswegefleichen überwiegt.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Büren, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Die Stadt Büren hat zum 31. Dezember 2016 etwa 40,4 Mio. Euro ihres Vermögens in den Verkehrsflächen - inklusive Anlagen im Bau - gebunden. Die Bilanzsumme beträgt zum gleichen Stichtag rund 162 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	25,0	11,2	35,3	22,1	17,6	22,6	24,9	40

Kennzahlen	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	22,78*	8,80	67,25	24,49	18,12	23,36	29,16	38

* Die Kennzahl der Stadt Büren ist nicht im IKO enthalten.

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

Ein differenzierteres Bild ergibt sich durch die Bildung der Kennzahlen getrennt für Straßen und Wirtschaftswege.

differenzierte Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Büren	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Straßenquote in Prozent	17,7	9,4	32,7	19,3	16,8	18,9	21,7	22
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m ² Straßenfläche in Euro	27,14*	15,72	68,13	33,62	27,56	33,21	37,83	23
Wirtschaftswegequote in Prozent	7,28	0,00	8,25	3,65	1,49	2,67	6,28	22
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m ² Wirtschaftswegefläche	16,40*	0,00	59,47	10,93	5,11	8,98	12,73	21

* Die Kennzahl der Stadt Büren ist nicht im interkommunalen Vergleich enthalten.

Die obigen Kennzahlen verdeutlichen, dass die Einordnung der gesamten Verkehrsflächen in Büren durchschnittlich ist. Die Unterteilung in Straßen und Wirtschaftswege hingegen weist auf eine unterdurchschnittliche Straßenquote hin, während die Wirtschaftswegequote im Bereich des Maximalwertes liegt.

Der unterdurchschnittliche Bilanzwert je m² Straßenfläche in Euro gehört in der Stadt Büren zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Kennzahlenwerten. Dieser Wert kann sich durch

- eine kostengünstige Erstellung des Verkehrsflächenvermögens,
- eine niedrige Bewertung des Vermögensteils bei der Eröffnungsbilanz,
- im Vergleich altes Verkehrsflächenvermögen und dadurch bedingt ein hoher Werteverzehr seit Herstellung (siehe Ausführungen zum Anlagenabnutzungsgrad),

- eine geringe Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen, die mit hohen Abschreibungen verbunden wäre (Einzelheiten unten auf dieser Seite), oder
- geringe Reinvestitionen in vorhandene Straßen und keine Neuerstellung von Straßen (Einzelheiten dazu im Kapitel Reinvestitionen)

ergeben. Bei den Wirtschaftswegen verhält es sich genau entgegengesetzt. Der durchschnittliche Bilanzwert gehört zu den höchsten Werten.

Bilanzwert der Verkehrsflächen im Zeitverlauf in Tausend Euro

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
48.283	47.005	46.056	45.232	44.159	42.833	41.488	40.448

Der abgebildete Bilanzwert beinhaltet neben dem Bilanzwert der Verkehrsflächen auch die Anlagen im Bau. Der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens ist in den acht Jahren insgesamt um 7,8 Mio. Euro und damit um 16 Prozent gesunken. Die jährlichen Abschreibungen belaufen sich in Büren auf rund 1,5 Mio. Euro. Ein stetiger Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens ist erkennbar. In den vergangenen Jahren haben kaum Investitionen in das Straßenvermögen stattgefunden. Die Abschreibungen sind höher als die Investitionen in das Straßenvermögen. Die Abschreibungen gehören in Büren mit 0,86 Euro je m² Verkehrsflächen zu den 25 Prozent der niedrigsten Abschreibungen des interkommunalen Vergleichs. Der Mittelwert liegt bei 1,27 Euro.

Die Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen beträgt in Büren 50 Jahre. Damit hat sich die Stadt für einen eher langen Zeitraum der Gesamtnutzungsdauern nach der NKF-Nutzungsdauerrahmentabelle entschieden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Büren konnte den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens nicht aufhalten.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

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

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

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

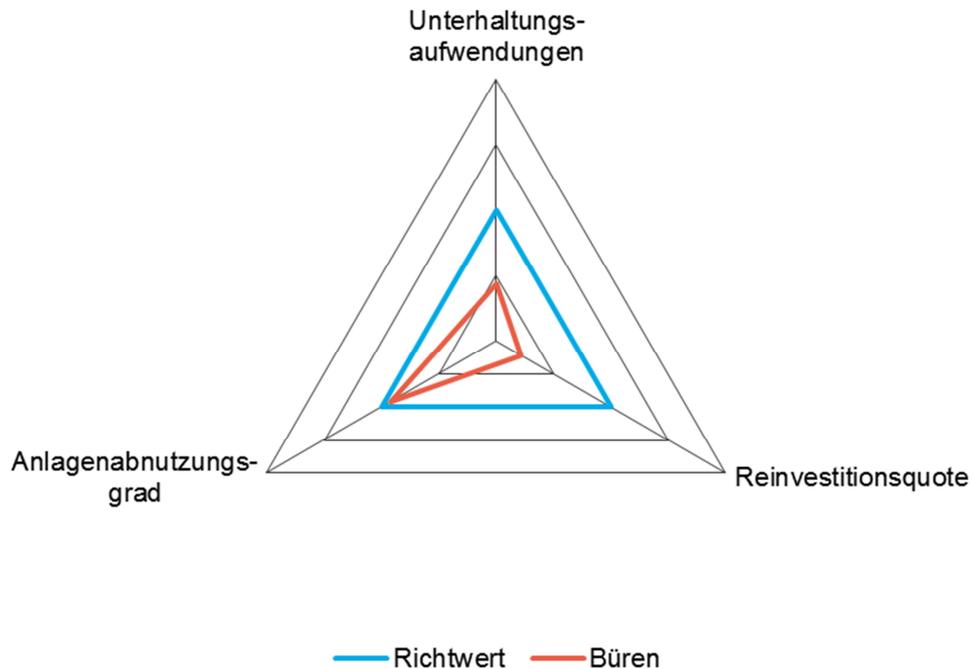
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m²¹ zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen bestehen differenzierte Richtwerte. Für die Straßen beträgt dieser 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswege 1,05 Euro je m².

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

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Büren
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,66*
Reinvestitionsquote in Prozent	100	22*
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	50,0	46,0**

* Die Kennzahl der Stadt Büren ist nicht im interkommunalen Vergleich enthalten.

** Die Kennzahl der Stadt Büren ist ein Näherungswert und nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

Der Anlagenabnutzungsgrad weist auf eine ausgewogene Altersstruktur des Vermögens hin. Die Stadt Büren erreicht die Richtwerte für die Unterhaltung und Reinvestitionen nicht.

Die Durchschnittsbetrachtung der Reinvestitionsquote für die Jahre 2013 bis 2016 zeigt ein übereinstimmendes Bild mit den Reinvestitionen des Jahres 2016.

Einflussfaktoren in der Durchschnittsbetrachtung 2013 – 2016

Kennzahlen	Richtwert	Büren
Reinvestitionsquote in Prozent	100	15

Nachfolgend analysiert und bewertet die gpaNRW die drei Einflussfaktoren der Stadt Büren.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Stadt Büren hat in ihrer örtlichen Abschreibungstabelle für die Straßen eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren festgelegt.

Eine Auswertung des Anlagenabnutzungsgrades auf Grundlage der Flächen der Straßenabschnitte konnte die Stadt aus der bestehenden Datenbank nicht erstellen. Die gpaNRW kann den Anlagenabnutzungsgrad für die Verkehrsflächen daher nur aufgrund der Auswertung aus der Anlagenbuchhaltung - ohne Flächenbezug - feststellen. Die auf diese Weise ermittelte Restnutzungsdauer von 27 Jahren nimmt die gpaNRW hilfsweise an. Es ergibt sich ein Anlagenabnutzungsgrad von 46 Prozent zum 31. Dezember 2016.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen 2016 in Prozent

Kennzahlen	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Straßen	42,0*	26,7	75,0	55,6	47,0	57,8	65,0	27
Wirtschaftswege	58,0*	27,6	100,0	68,7	58,7	72,0	82,2	26

*Der Kennzahlenwert der Stadt Büren ist nicht im interkommunalen Vergleich enthalten.

Das Verhältnis von älteren zu neueren Verkehrsflächen ist in dieser Stichtagsbetrachtung relativ ausgewogen. Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen liegt unter 50 Prozent. Der Abnutzungsgrad der Wirtschaftswege ist etwas höher, aber noch nicht als überaltert einzustufen. Insgesamt ist der Anlagenabnutzungsgrad - ohne Flächenbezug - im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Allerdings handelt es sich um einen rein rechnerisch ermittelten Wert. Ein Rückschluss auf den Zustand der Flächen kann daraus nicht gezogen werden.

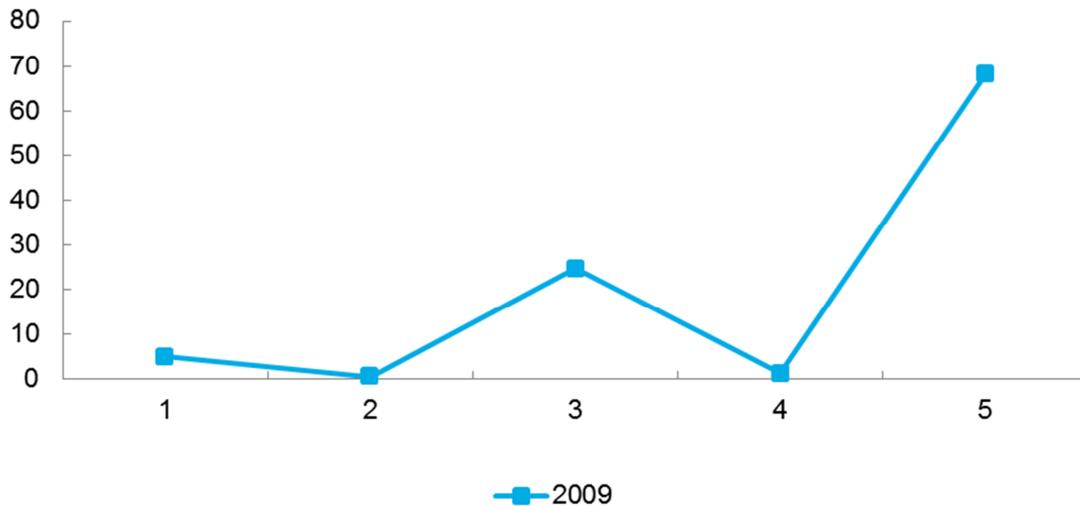
→ Feststellung

Der rechnerische Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Büren stellt aufgrund der alten Datenbasis keinen zuverlässigen Wert dar, um Aussagen über den Zustand der Straßen ableiten zu können.

Ein anderes Bild als der Anlagenabnutzungsgrad zeigt sich so auch bei der Verteilung der Zustandsklassen zum Zeitpunkt der Erfassung der Straßendaten Ende 2008. Für eine einheitliche Darstellung empfiehlt die gpaNRW die Unterteilung in fünf Zustandsklassen. Dabei gilt:

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

Verteilung der Zustandsklassen Straßen nach Flächen in Prozent 2009



	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5
2009	5	1	25	1	68

Rund 68 Prozent der innerörtlichen Straßen waren 2008 in Büren in die schlechteste Zustandsklasse (Zustandswerte 5 – 8) eingruppiert. Nach der einheitlichen gpaNRW-Systematik der Zustandsklassen haben wir für unsere Prüfung generell eine Verteilung auf fünf Zustandsklassen gewählt. Dabei ist zum Beispiel die Zustandsklasse 1 ein sehr guter Zustand (Zustandswert bis 1,5), fortfolgende und die Zustandsklasse 5 ein sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5). Seit der Eingruppierung in die Zustandsklassen sind mittlerweile zehn Jahre vergangen. Veränderungen bei den Zustandsklassen sind seit 2008 wahrscheinlich eingetreten. Änderungen können sich zum Beispiel durch Instandhaltungsmaßnahmen, Aufbrüche durch Versorger oder nicht erfolgte Unterhaltungsmaßnahmen ergeben haben. Auch die Diskrepanz zwischen dem Anlagenabnutzungsgrad der Anlagenbuchhaltung und dieser Verteilung macht deutlich, dass der ordnungsgemäße Zustand der Flächen am besten durch eine Inventur mit einer Ermittlung aktuellen Zustandsklassen erfolgen sollte. Diese Inventur kann Aufschluss darüber bieten, wo und in welchem Umfang strukturierte Unterhaltungsmaßnahmen erforderlich sind.

→ **Feststellung**

Der Zustand des überwiegenden Anteils der Straßen in Büren ist schlechter als der Anlagenabnutzungsgrad es vermuten lässt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Softwareumstellung dazu nutzen neben den Flächendaten auch aktuelle Zustandsklassen ihrer Verkehrsflächen in das System einzupflegen und fortzuschreiben.

Unterhaltung

Grundlage der Kennzahl Aufwendungen je m² Verkehrsfläche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen inklusive Abschreibungen. Die gesamten Aufwendungen je m² Verkehrsfläche 2016 beinhalten in Büren damit die Unterhaltungsaufwendungen und die Abschreibungen.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,51*	0,48	2,93	1,82	1,35	1,81	2,29	35

*Der Kennzahlenwert der Stadt Büren ist nicht im interkommunalen Vergleich enthalten.

Ein Anteil von knapp 57 Prozent dieser interkommunal unterdurchschnittlichen Aufwendungen entfällt auf die Abschreibungen.

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

Zu den in Büren im Jahr 2016 entstandenen Unterhaltungsaufwendungen von rund 1,2 Mio. Euro zählen

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag (126.000 Euro),
- Eigenleistungen der Unterhaltung durch den Bauhof (60.000 Euro),
- Fremdleistungen (737.000 Euro) und
- Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen (240.000 Euro).

Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen werden grundsätzlich bei dem Vergleich der Unterhaltungsaufwendungen berücksichtigt. In Büren sind im Jahr 2016 keine entsprechenden Erträge entstanden.

Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,66*	0,19	1,62	0,56	0,34	0,45	0,69	35

*Der Kennzahlenwert der Stadt Büren ist nicht im interkommunalen Vergleich enthalten.

In Büren werden auch kleine Unterhaltungsarbeiten an den Oberflächen nach einem Beschluss des Rates nicht durch den Bauhof, sondern durch Fremdfirmen vorgenommen. Aus diesem Grund ist der Anteil der Fremdleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen mit rund 90 Prozent deutlich größer als der Anteil der Bauhofleistungen. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen mit 0,66 Euro je m² unter dem Richtwert. Die Stadt Büren gehört aber zu dem Viertel der Kommunen, die höhere Unterhaltungsaufwendungen haben als die übrigen Kommunen. Die Stadt Büren ist strukturell durch die Größe der Verkehrsflächen benachteiligt.

Allerdings gab es in dem Vergleichsjahr 2016 den Sondereffekt, dass Instandhaltungsrückstellungen in Höhe von 240.000 Euro gebildet wurden. Das bedeutet, dass im Jahr 2016 die erforderlichen Maßnahmen nicht mehr durchgeführt werden konnten und in den folgenden Jahren erledigt werden. Dabei haben die höheren Aufwendungen nicht zu mehr Maßnahmen an den Verkehrsflächen im gleichen Haushaltsjahr geführt. Es wurde lediglich ein Betrag für im Haushaltsjahr unterlassene Instandhaltungen buchhalterisch als Rückstellung gebucht, um die Maßnahme im folgenden Jahr abzuwickeln.

Ohne die Instandhaltungsrückstellungen betragen die Unterhaltungsaufwendungen im Jahr 2016 nur 0,52 Euro je m².

Auch in den Vorjahren gab es häufig Sondereffekte, die zu ähnlich hohen Unterhaltungsaufwendungen insgesamt führen. Im Jahr 2015 hat die Stadt die nicht investive Herstellung von Wegen für den Sportplatz mit 200.000 Euro bei den Unterhaltungsaufwendungen gebucht. In den Jahren 2012 und 2013 hat die Stadt im Rahmen einer gemeinsamen Maßnahme mit dem Kreis Paderborn, der die Kreisstraße gebaut hat, den Gehwege an der Barkhäuser Straße erstellt. Auch diese Maßnahme wurde als Unterhaltungsaufwand Straßen gebucht.

Die Nutzungsdauer des Verkehrsflächenvermögens wurde in Büren auf 50 Jahre festgelegt. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Unterhaltungsmaßnahmen, die in Eigenleistung durch den Bauhof durchgeführt werden, betreffen hauptsächlich nicht werterhaltende Maßnahmen. Es handelt sich vielmehr um Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit.

Anteil der Eigenleistung an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent

Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8*	7	100	53	29	53	76	31

*Der Kennzahlenwert der Stadt Büren ist nicht im interkommunalen Vergleich enthalten.

→ Feststellung

Der Anteil der nicht werterhaltenden Eigenleistungen ist in Büren vergleichsweise gering.

Da der Anteil der Eigenleistungen im Vergleich zu den Fremdleistungen relativ gering ist, werden im Folgenden nur die Unterhaltungsaufwendungen Fremdleistungen im Zeitverlauf betrachtet.

Unterhaltungsaufwendungen Fremdleistungen inklusive Rückstellungen in Euro

Kennzahlen	2012	2013	2014	2015	2016
Straßen	370.336	600.267	406.197	431.201	856.053
Straßen im 4-Jahres-Durchschnitt				452.000	573.429
Wirtschaftswege	63.849	15.437	83.938	100.176	120.849
Wirtschaftswege im 4-Jahres-Durchschnitt				65.850	80.100

Die Stadt Büren wendet für die Unterhaltung der Straßen durch Fremdleistungen deutlich mehr Haushaltsmittel auf, als für die Unterhaltung der Wirtschaftswegeflächen. Die Unterhaltung der Straßen muss im Gegensatz zu den Wirtschaftswegen aufgrund größerer Anforderungen durch einen anderen Nutzerkreis und der damit verbundenen Verkehrssicherheit anders gewichtet werden.

Unabhängig von den aufgezeigten Richtwerten sollte sich die Unterhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Büren an den örtlichen Gegebenheiten orientieren. Die Stadt sollte dazu nach einer Aktualisierung der Zustandsklassen ermitteln, welche Verkehrsflächen mit welcher Priorität in welchem Zeitraum Unterhaltungsmaßnahmen bedürfen. Die Zustandsermittlung kann auch ergeben, dass die Unterhaltungsaufwendungen nach den von der Stadt Büren definierten Standards bisher ausreichend waren, um die Zustandsklassen beizubehalten. Gleichwohl ist ein Risiko vorhanden, dass sich eine Zustandsverschlechterung durch fehlende Unterhaltung auch kurzfristig ergeben kann.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung sollten sich neben den finanziellen Möglichkeiten der Stadt auch an den Zielen für die Verkehrsflächen (Unterhaltung der Verkehrsinfrastruktur und Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit) orientieren.

→ Feststellung

Ohne eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen ist es möglich, dass diese ihre Gesamtnutzungsdauer nicht erreichen. Dies würde zu einem vorzeitigen Investitionsbedarf führen.

Reinvestitionen

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

Die Abschreibungen für Verkehrsflächen betragen in Büren 1,5 Mio. Euro im Jahr 2016. Im gleichen Jahr hat die Stadt 328.000 Euro in das bestehende Straßenvermögen reinvestiert. Investitionen in die Wirtschaftswegeflächen haben nicht stattgefunden.

Auszahlungen für Investitionen – Verkehrsflächen – in Euro

Investitionen	2012	2013	2014	2015	2016
Gesamtinvestitionen Straßen	333.364	464.593	100.177	0	328.110
davon Reinvestitionen Straßen (Umbau/Ausbau)	333.364	464.593	100.177	0	328.110
Gesamtinvestition Wirtschaftswege	0	0	0	0	0

Bedingt durch nicht vorgenommene Investitionsmaßnahmen im Jahr 2015 liegen die Reinvestitionen im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2016 nur bei 223.220 Euro/Jahr.

Im Haushaltsplan 2018 der Stadt Büren sind steigende Investitionen bei den Verkehrsflächen vorgesehen. Für 2018 steigen sie auf rund 1,0 Mio. Euro und im Verlauf der drei Jahre des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes auf jährlich 2,5 Mio. Euro. Neben der Erschließung von neuen Bau-/Gewerbegebieten sind auch Reinvestitionen in das bestehende Verkehrsflächenvermögen geplant. Über Erschließungsbeiträge nach dem BauGB kann die Stadt für erstmalige Erschließungsmaßnahmen Beiträge erheben. Straßenbaumaßnahmen im Sinne des KAG, für die eine Beitragspflicht der Anlieger besteht, sind nach dem Haushaltsplan kaum vorgesehen.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Büren	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	22	0	155	45	15	32	62	39
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	22	0	112	31	6	23	50	36
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	14,7	0,0	75,9	29,8	8,6	30,4	41,0	24

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

In Büren hat es im Jahr 2016 keine Neubaumaßnahmen, wie die Herstellung von neuen Straßen oder Wirtschaftswegen, gegeben. Die Reinvestitionsquote ist somit zugleich auch die Investitionsquote.

Die Reinvestitionsquote gibt Hinweise zum Werterhalt des Bestandes an Verkehrsflächen. Sie ergibt sich aus

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

dividiert durch die Summe von

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

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im Zeitverlauf in Prozent

2012	2013	2014	2015	2016
21,9	30,6	6,6	0,0	21,6

Die deutlich unter 100 Prozent liegende Reinvestitionsquote in Büren spiegelt sich im jährlich sinkenden Bilanzwert der Verkehrsflächen wider. Die im Rahmen dieser Prüfung betrachteten fünf Jahre sind allerdings nur ein kurzer Anteil an der gesamten Nutzungsdauer von 50 Jahren der Verkehrsflächen.

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

→ **Feststellung**

Damit kein Risiko für den bilanziellen Werterhalt der Verkehrsflächen entsteht, müsste das Reinvestitionsvolumen in Büren höher sein.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de