

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt  
Neuenrade im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Neuenrade	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Neuenrade	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Neuenrade

### Managementübersicht

Seit der Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements (NKF) 2009 ist der Haushalt der Stadt Neuenrade defizitär. Mit der Aufstellung des Haushaltsplans 2010 ist die Stadt verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die Ausgleichsrücklage wurde bereits 2010 vollständig aufgebraucht. Seit 2010 ist es der Stadt Neuenrade allerdings auch gelungen, das Ergebnis merklich zu verbessern. Steigenden Aufwendungen stehen steigende Erträge gegenüber. Insbesondere durch eine schrittweise Erhöhung der Grundsteuer B wurde nachhaltig konsolidiert. Zudem ist von 2010 bis 2016 - mit Ausnahme 2013 - ein deutlicher Anstieg der Gewerbesteuererträge zu verzeichnen. Im gesamten Betrachtungszeitraum ist die Stadt Neuenrade abundant, d.h. sie erhält keine Schlüsselzuweisungen mehr.

Das strukturelle Ergebnis 2016 fällt 0,4 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Hier werden Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage bereinigt. Der Grund liegt im Anstieg der Erträge aus der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern.

Die Haushaltsplanung sieht erstmalig einen geringen Jahresüberschuss in 2018 vor. In der mittelfristigen Finanzplanung steigt dieser auf rund 1,0 Mio. Euro. Der Grund für die erwartete Verbesserung liegt insbesondere im Wegfall des Fonds Deutscher Einheit. Die Aufwendungen 2020 sinken deutlich, da ab diesem Jahr die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GemFinReG) nicht mehr zu berücksichtigen ist. Auch steigende Steuereinnahmen tragen zur Verbesserung bei. Sie sind jedoch abhängig von der konjunkturellen Entwicklung. Hierdurch besteht ein allgemeines Risiko. In dieser Kenntnis plant die Stadt die zu erwartenden Steuereinnahmen aus der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern zurückhaltend.

Aufgrund der Jahresfehlbeträge der vergangenen Jahre ist das Eigenkapital rückläufig. Insgesamt wurde knapp ein Drittel des Eigenkapitals verzehrt. Nach dem vorläufigen Ergebnis 2017 ist davon auszugehen, dass das Eigenkapital noch einmal reduziert werden wird. Die Eigenkapitalquote 1 ist 2016 unterdurchschnittlich. Die Eigenkapitalquote 2 schneidet etwas besser ab. Hierbei werden auch Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt.

Die Verbindlichkeiten sind von 2010 bis 2015 angestiegen. 2016 sind rückläufig. Dies ist maßgeblich auf die Liquiditätskredite zurückzuführen. Die Kredite für Investitionen sind hingegen gering. Im Bezug zum Einwohner sind damit die Verbindlichkeiten 2016 im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen insgesamt unterdurchschnittlich.

Auch der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit der Stadt Neuenrade hat sich positiv entwickelt. Seit 2015 ist die Stadt in der Lage die Geschäfte der laufenden Verwaltung aus eigener Kraft zu finanzieren und ist nicht weiterhin auf Liquiditätskredite angewiesen. Ab 2018 ist zudem geplant, die bestehenden Kredite schrittweise abzubauen.

Im Vergleich zum Kernhaushalt stellt sich die Situation im Konzern anders dar. Die erzielten Ergebnisse im Gesamtabchluss liegen über denen des Kernhaushaltes. Im Durchschnitt fällt das Konzernergebnis 0,4 Mio. Euro besser aus. Allerdings fallen die Gesamtkapitalquoten etwas schlechter aus. Dies spiegelt sich auch bei den Gesamtverbindlichkeiten wider. So sind die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner mehr als doppelt so hoch wie die Verbindlichkeiten je Einwohner im Kernhaushalt.

Bei den Gebührenhaushalten Abwasser und Straßenreinigung, welche im Aufgabengebiet der Stadtwerke liegen, ist die Stadt Neuenrade gut aufgestellt. Die Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen erfolgt auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes. Kalkulatorischen Zinsen werden auf Basis des betriebsnotwendigen Kapitals mit einem Zinssatz von 6,0 Prozent angesetzt. Damit werden die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten weitgehend ausgeschöpft.

Im Erschließungsbeitragsrecht nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sieht die gpaNRW keine Möglichkeiten, die Einnahmen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Stadt Neuenrade berücksichtigt bereits die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von neunzig Prozent. Zudem nutzt die Stadt regelmäßig die Möglichkeit des Abschlusses von Erschließungsverträgen. In der KAG-Satzung liegen die festgelegten Beitragsanteile jedoch an der unteren Grenze des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes festgelegten Korridors. Daher empfehlen wir der Stadt Neuenrade die festgelegten Beitragsanteile nach pflichtgemäßem Ermessen zu erhöhen. Maßnahmen zur grundhaften Instandsetzung von Wirtschaftswege werden derzeit nicht durchgeführt. Gleichwohl empfiehlt es sich bereits jetzt eine Regelung zur Refinanzierung entstehender Aufwendungen für Wirtschaftswege zu treffen.

Die Stadt Neuenrade hat ein vergleichsweise geringes Straßen- und Wegenetz zu unterhalten. Den Zustand der Verkehrsflächen erhebt die Stadt in etwa alle fünf Jahre. Es empfiehlt sich die Zustandserfassung als Teil der körperlichen Inventur mit dieser zu verbinden.

Bei den Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen liegt die Stadt zwar unter dem Richtwert, jedoch im oberen Bereich der Vergleichskommunen. Im Gegensatz hierzu sind die Reinvestitionen in die Verkehrsflächen in Neuenrade dauerhaft niedrig. Synergieeffekte erzielt die Stadt insbesondere damit, dass Sanierungen von Verkehrsflächen regelmäßig in Kombination mit der Erneuerung von Wasserleitungen und Kanalsanierungsmaßnahmen erfolgen.

Optimierungspotenzial gibt es jedoch bei den Straßenbegehungen zur Sicherstellung der Verkehrssicherheit. Hier sind eine Dienstanweisung und eine regelmäßige Protokollierung allein schon aus versicherungstechnischen Gründen wünschenswert.

Näher betrachtet hat die gpaNRW den Bedarf und den Bestand an Schulsporthallen in Neuenrade. Die Stadt bewirtschaftet fünf Sporthallen. Der Sporthallenbestand entspricht dem schulischen Bedarf der Stadt. Die Schulsporthallen sowie die Mehrzweckhalle in Affeln werden ebenfalls für den Vereinssport genutzt. Die Belegung hierzu erfolgt über die Stadt. Ein Nutzungsentgelt erhebt Neuenrade hierfür nicht.

Die Stadt unterhält zudem drei Sportplätze (Kunstrasen). Im Verhältnis zu den Einwohnern ist das kommunale Angebot an Spielfeldern in Neuenrade eher gering. Gleichzeitig liegen jedoch die Aufwendungen recht hoch. Dies liegt insbesondere daran, dass jedem Verein ein Kunstrasenplatz zur Verfügung steht. Die hieraus resultierenden jährlichen Abschreibungen bilden rund die Hälfte aller anfallenden Aufwendungen. Ein weiterer Grund liegt darin, dass die Vereine nicht in die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze eingebunden sind. Dies erhöht die Auf-

wendungen beim Bauhof. Nutzungsentgelte erhebt die Stadt nicht. Hier sieht die gpaNRW eine Handlungsnotwendigkeit der Stadt. Sie sollte die Vereine verpflichten, sich an der Pflege und Unterhaltung der Sportplätze zu beteiligen oder aber als Alternative ein angemessenes Nutzungsentgelt von den Vereinen erheben. Hierdurch kann die Stadt die Aufwendungen zumindest zum Teil kompensieren.

Bei der Betrachtung des Offenen Ganztags in Neuenrade, hat die gpaNRW festgestellt, dass mit 996 Euro der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler überdurchschnittlich hoch ist. Dementsprechend sind auch die Aufwendungen je OGS Schüler vergleichsweise hoch. Das begründet sich in den überdurchschnittlichen Transferleistungen, die an den OGS-Betreuungsverein je Schüler gezahlt werden. Allerdings sind auch die Erträge über den Elternbeitrag zur OGS überdurchschnittlich. Gleichwohl gibt es im Bereich der höchsten Einkommensgruppe noch Ertragssteigerungsmöglichkeiten.

Die OGS nutzt die Flächen des Schulgebäudes auch in Mehrfachnutzung. Das wirkt sich positiv auf die Gebäudeaufwendungen bei der OGS aus. Diese zeigen sich im interkommunalen Vergleich unauffällig.

Die Prüfung der Schulsekretariate hat ergeben, dass die Stadt bei vergleichweisen hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen sehr geringe Personalaufwendungen je Schüler aufwendet. Dieser scheinbare Widerspruch entsteht durch die hervorragenden Leistungswerte. In Neuenrade werden deutlich mehr Schüler an der Grund- und Sekundarschule je Sekretariatskraft betreut als in den meisten Vergleichskommunen. Die vergleichsweise hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der durchgängigen Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe 6 aufgrund von Besitzstandswahrung.

Näher betrachtet wurde auch die Schülerbeförderung. Die schulwegsbezogenen Aufwendungen für die Schülerbeförderung fallen in der Stadt Neuenrade sehr niedrig aus. Hier macht sich vor allem der überwiegende ÖPNV-Einsatz bemerkbar. Hinzu kommt die vergleichsweise geringe Zahl an einpendelnden Schüler aus den benachbarten Kommunen. Kostenintensiver Schülerspezialverkehr kommt nur in wenigen Fällen zum Einsatz. Auch die begünstigende Siedlungsstruktur trägt zum positiven Gesamtbild bei.

Die Analyse der Spiel- und Bolzplätze ergab, dass die Fläche der Spiel- und Bolzplätze in Neuenrade bezogen auf die Einwohner eher unterdurchschnittlich ist. Dafür hält die Stadt aber mehr kleine Spiel- und Bolzplätze vor als viele andere Kommunen. Die Ausstattung an Spielgeräten ist jedoch eher zurückhaltend. Mit der höheren Anzahl an kleineren Spiel- und Bolzplätzen geht ein höherer finanzieller Aufwand einher. Unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung könnte die Stadt ihr Angebot an Spiel- und Bolzplätzen reduzieren. Dies bietet sich derzeit umso mehr an, als die Stadt einen Austausch älterer Holzspielgeräte durch langlebige neue Geräte vornehmen möchte. So könnte sie mehrere kleine durch einen neu ausgestatteten größeren Spielplatz ersetzen. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass die Aufgabe kleinerer Spielplätze bzw. die Zusammenlegung mehrerer kleiner Spielplätze aus verschiedenen Gründen vielfach nicht umsetzbar ist. So sind zum Beispiel Belange der Bauleitplanung zu berücksichtigen bzw. erfordert die Umsetzung das Vorhandensein entsprechender Flächen.

## 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.

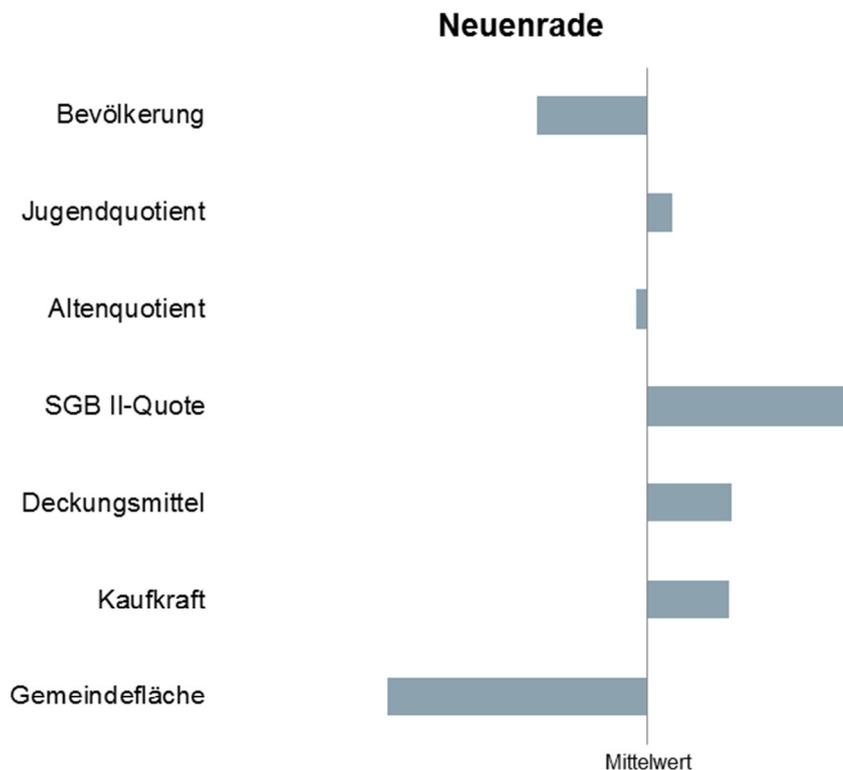
### KIWI



## → Ausgangslage der Stadt Neuenrade

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Neuenrade. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Gespräch mit dem Bürgermeister der Stadt auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Neuenrade ist eine kleine kreisangehörige Kommune im Märkischen Kreis. Die Gemeindefläche beträgt rd. 54 km<sup>2</sup>. Neuenrade liegt im Osten des Märkischen Kreises an der Grenze zum Hochsauerland im oberen Tal der Hönne und wird durch die bergige Landschaft des Sauerlandes geprägt. Die Waldflächen nehmen mit 54,3 Prozent den größten Teil des Stadtgebietes ein, gefolgt von landwirtschaftlichen Flächen mit 33,2 Prozent. Nur 11,6 Prozent der Fläche sind Siedlungen und Verkehrsflächen. Insbesondere für die Erhaltung und die Unterhaltung

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

der Straßen sind diese Strukturmerkmale von Bedeutung. Im Berichtsteil Verkehrsflächen geht die gpaNRW hierauf gesondert ein. Die Stadt besteht aus dem Hauptortsteil Neuenrade sowie vier weiteren Ortsteilen. Darüber hinaus gibt es noch kleinere Siedlungen.

Gewerbeansiedlungen sind insbesondere entlang der Hönne angesiedelt. In Neuenrade dominieren kleinere und mittlere Unternehmen. Es besteht ein sehr guter Branchenmix. Hierdurch sind die konjunkturbedingten Ausschläge bei der Gewerbesteuer nicht ganz so stark wie im Landesdurchschnitt. Ein Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel 2013 bis 2016, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen, die der Stadt zur Verfügung stehen, zeigt, dass Neuenrade mehr Erträge zur Verfügung hat als der Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Auf die Auswirkungen dieser Finanzausstattung gehen wir im Teilbericht Finanzen näher ein.

Hervorzuheben ist die ausgeprägte Identifikation der ortsansässigen Unternehmen und Gewerbe mit der Stadt, die sich insbesondere in einer hohen Spendenbereitschaft zeigt. So unterstützen die Unternehmen zum Beispiel die Ausstattung der Schule mit neuen Fachräumen, die Neugestaltung des Parks, Jugendnetzwerke und Jugendarbeit sowie vielzählige Kulturangebote.

Neuenrade ist seit 1985 bis 2005 kontinuierlich an Einwohnern gewachsen. Allerdings prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen Bevölkerungsrückgang von über zwölf Prozent. Die Entwicklung in der jüngsten Vergangenheit zeigt jedoch, dass die Einwohnerzahl eher stagniert. Ausschlaggebend hierfür war in Neuenrade dabei nicht die Flüchtlingskrise. Zwar stieg auch hierdurch die Einwohnerzahl kurzfristig, allerdings kann die Stadt derzeit auch eine höhere Geburtenzahl vermerken.

Die Nachfrage nach Wohnraum ist in Neuenrade sehr hoch. Anliegen der Stadt ist es kurzfristig noch ein neues Baugebiet auszuweisen. Darüber hinaus werden derzeit drei große Mietobjekte mit mehreren Wohnungen in Neuenrade entwickelt. Die Stadt beschäftigt sich intensiv mit den Auswirkungen des demografischen Wandels. Hierbei stellt sie insbesondere die Jugendarbeit in den Vordergrund.

Die Kaufkraft der Neuenrader Bevölkerung ist deutlich überdurchschnittlich im Vergleich mit der Bevölkerung der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Stadt versucht die Kaufkraft im Ort zu halten. Derzeit wird geplant einen großen Einzelhandeldiscounter ortsnah anzusiedeln, um die Kernstadt zu stärken. Hiervon verspricht sich die Verwaltung eine positive innerstädtische Entwicklung.

## Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2012 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Stadt Neuenrade beraten und vielfach auch umgesetzt.

## → 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 KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Neuenrade 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.

<sup>2</sup> 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 Neuenrade hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

### Strukturen

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

## Benchmarking

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

## gpa-Kennzahlenset

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

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

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in Neuenrade wurde im Zeitraum März 2018 bis Oktober 2018 durchgeführt.

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

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

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Benjamin Traut
Schulen	Thomas Riemann
Sport und Spielplätze	Thomas Scharf
Verkehrsflächen	Thomas Scharf

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

Am 24. September 2018 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Herne, den 06. November 2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt  
Neuenrade im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	13
Schulden	14
Finanzrechnung	16
Vermögen	17
→ Haushaltssteuerung	20
Kommunaler Steuerungstrend	20
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	21
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	23
Haushaltsskondolidierungsbeitrag der Stadtwerke Neuenrade	23
Beiträge	23
Gebühren	25
Steuern	25
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	27
Pensionsrückstellungen	27
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	29

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Seit der Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements (NKF) 2009 ist der Haushalt der Stadt Neuenrade defizitär. Mit der Aufstellung des Haushaltsplans 2010 ist die Stadt verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) gem. § 76 Abs. 1 Nr. 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) aufzustellen. Die Ausgleichsrücklage wurde bereits 2010 vollständig aufgebraucht.

#### Ist-Ergebnisse

Seit 2010 ist es der Stadt Neuenrade allerdings gelungen, das Ergebnis merklich zu verbessern. Steigenden Aufwendungen stehen steigende Erträge gegenüber. Insbesondere durch eine schrittweise Erhöhung der Grundsteuer B wurde nachhaltig konsolidiert. Zudem ist von 2010 bis 2016 - mit Ausnahme 2013 - ein deutlicher Anstieg der Gewerbesteuererträge zu verzeichnen. Im gesamten Betrachtungszeitraum ist die Stadt Neuenrade abundant. Das strukturelle Ergebnis 2016 fällt 0,4 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Der Grund liegt im Anstieg der Erträge aus der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern. Die erzielten Ergebnisse im Gesamtabschluss liegen über denen des Kernhaushaltes. Im Durchschnitt fällt das Konzernergebnis 0,4 Mio. Euro besser aus.

#### Plan-Ergebnisse

Die Haushaltsplanung sieht erstmalig einen geringen Jahresüberschuss in 2018 vor. In der mittelfristigen Finanzplanung steigt dieser auf rund 1,0 Mio. Euro. Der Grund für die erwartete Verbesserung liegt insbesondere im Wegfall des Fonds Deutscher Einheit. Die Aufwendungen 2020 sinken deutlich, da ab diesem Jahr die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GemFinReG) nicht mehr zu berücksichtigen ist. Auch steigende Steuereinnahmen tragen zur Verbesserung bei. Sie sind jedoch abhängig von der konjunkturellen Entwicklung. Hierdurch besteht ein allgemeines Risiko. In dieser Kenntnis plant die Stadt die zu erwartenden Steuereinnahmen aus der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern zurückhaltend. Die gpaNRW sieht zudem das Risiko, dass zusätzliche Aufwendungen für Instandhaltungsmaßnahmen entstehen.

#### Eigenkapital

Aufgrund der Jahresfehlbeträge der vergangenen Jahre ist das Eigenkapital rückläufig. Insgesamt wurde knapp ein Drittel des Eigenkapitals verzehrt. Nach dem vorläufigen Ergebnis 2017 ist davon auszugehen, dass das Eigenkapital noch einmal reduziert werden wird.

Die Eigenkapitalquote 1 ist 2016 unterdurchschnittlich. Die Eigenkapitalquote 2 schneidet etwas besser ab. Hierbei werden auch Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt. Die Gesamtkapitalquoten fallen jedoch etwas schlechter aus.

## Schulden

Die Verbindlichkeiten sind von 2010 bis 2015 angestiegen. 2016 sind sie rückläufig. Dies ist maßgeblich auf die Liquiditätskredite zurückzuführen. Die Kredite für Investitionen sind hingegen gering. Im Bezug zum Einwohner sind damit die Verbindlichkeiten 2016 im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen insgesamt unterdurchschnittlich.

Auch der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit der Stadt Neuenrade hat sich positiv entwickelt. Seit 2015 ist die Stadt in der Lage die Geschäfte der laufenden Verwaltung aus eigener Kraft zu finanzieren und ist nicht weiterhin auf Liquiditätskredite angewiesen. Ab 2018 ist zudem geplant, die bestehenden Kredite schrittweise abzubauen.

Im Vergleich zum Kernhaushalt stellt sich die Situation im Konzern anders dar. Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner sind mehr als doppelt so hoch und im Vergleich nur noch durchschnittlich.

## Vermögen

Die Stadt Neuenrade unterhält Gebäude, die vereinzelt eine kritische Altersstruktur aufweisen. Insgesamt reichen die Investitionen zum Erhalt des Gebäudevermögens nicht aus. Allerdings führt die Stadt nach eigener Aussage viele Instandhaltungsmaßnahmen durch. Gleichwohl wird die Stadt sich perspektivisch auf notwendige Reinvestitionen einstellen müssen. Auch besteht aufgrund langer Gesamtnutzungsdauern ein Risiko in Bezug auf vorzeitig außerplanmäßige Abschreibungen und Ersatzbeschaffungen.

### → KIWI-Bewertung

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

## Haushaltssteuerung

Die Stadt Neuenrade konnte ihre finanzielle Situation durch Konsolidierungsmaßnahmen verbessern. Diese sind allerdings noch nicht ausreichend, um den Haushalt strukturell und dauerhaft auszugleichen. Der geplante Haushaltsausgleich der Stadt ist wesentlich von der Entwicklung konjunkturabhängiger Positionen abhängig. Dabei steht die Stadt selbst der prognostizierten Entwicklung skeptisch gegenüber und plant ihre Erträge eher vorsichtig. Da die Stadt derzeit nicht über eine Ausgleichsrücklage verfügt, ist es umso wichtiger vorbeugend weitere Konsolidierungsmöglichkeiten zu entwickeln.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Die Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sieht einen zehnpromzentigen Eigenanteil der Stadt am umlagefähigen Kosten vor. Diese Regelung entspricht der Mustersatzung des Städte und Gemeindebundes. Zudem nutzt die Stadt regelmäßig die Möglichkeit des Abschlusses von Erschließungsverträgen. Die in der KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile liegen an der unteren Grenze des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes festgelegten Korridors. Daher empfehlen wir der Stadt Neuenrade die festgelegten Beitragsanteile nach pflichtgemäßem Ermessen zu erhöhen. Maßnahmen zur grundhaften Instandsetzung von Wirtschaftswege werden derzeit nicht durchgeführt. Gleichwohl empfiehlt es sich bereits jetzt eine Regelung zur Refinanzierung entstehender Aufwendungen für Wirtschaftswege zu treffen.

### Gebühren

Bei den Gebührenhaushalten Abwasser und Straßenreinigung, welche im Aufgabengebiet der Stadtwerke liegen, ist die Stadt Neuenrade gut aufgestellt. Die Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen erfolgt auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes. Kalkulatorischen Zinsen werden auf Basis des betriebsnotwenigen Kapitals mit einem Zinssatz von 6,0 Prozent angesetzt. Damit werden die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten weitgehend ausgeschöpft.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Neuenrade mit dem Index 4.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	./.	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2011	./.	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2012	./.	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2013	./.	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2014	./.	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2015	./.	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2016	./.	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2017	bekannt gemacht	aufgestellt	aufgestellt	HPI
2018	bekannt gemacht	./.	./.	HPI

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis*	-2.503	-2.445	-1.475	-1.428	-1.685	-507	-624
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	27.673	25.225	24.003	22.447	20.723	20.215	19.592
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.305	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-231	-39	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-1.198	-2.445	-1.475	-1.428	-1.685	-507	-624
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	635	-2	253	103	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	2,0	8,8	4,8	5,5	7,5	2,4	3,1
Fehlbetragsquote in Prozent	8,5	8,8	5,8	6,0	7,5	2,4	3,1

\* Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen Rücklage zugeordnet. Dies gilt auch im Falle ergebnisneutraler Verrechnungen.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-691	8	6	895	999
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	8	15	910	1.908
Höhe der allgemeinen Rücklage	18.901	18.901	18.901	18.901	18.901
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	8	6	895	999
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	-691	keine Verringerung			
Fehlbetragsquote in Prozent	3,5	positives Ergebnis			

Seit 2010 befindet sich die Stadt Neuenrade im genehmigten Haushaltssicherungskonzept. Die Ausgleichrücklage wurde im gleichen Jahr vollständig aufgebraucht. Seitdem hat sich die finanzielle Situation jedoch deutlich verbessert. Mit Ausnahme des Jahres 2014 konnten bessere Ergebnisse erzielt werden als in der Planung angenommen. Zudem sind die Jahresfehlbeträge rückläufig. Die aktuelle Planung sieht, entgegen des ursprünglichen Haushaltssicherungskonzeptes, bereits 2018 erstmalig einen geringen Jahresüberschuss vor. Inwieweit diese Planung gehalten werden kann, bleibt abzuwarten. Das vorläufige Ergebnis 2017 weist ein leicht höheres Defizit im Vergleich zur Planung aus.

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-52	-399	985	0	-81	2	75	91

In den Haushaltsjahren 2010 bis 2016 erwirtschaftete die Stadt Neuenrade defizitäre Jahresergebnisse. Die Defizite liegen zwischen -0,5 Mio. Euro und -2,5 Mio. Euro. Trotz steigender Aufwendungen kann jedoch grundsätzlich eine Verbesserung der Ergebnisse festgestellt werden. Insbesondere Mehrerträge aus der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer sind der Grund dafür. Schlüsselzuweisungen erhält Stadt nicht.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-11	-369	991	50	-13	58	93	30

Die Stadt Neuenrade ist derzeit noch zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet. Sie geht jedoch davon aus, dass zukünftig die Aufstellungspflicht aufgrund der noch zu schaffenden Gesetzesgrundlage entfallen wird. Zum Vollkonsolidierungskreis gehören zurzeit die Stadtwerke Neuenrade und die Kaisergarten GmbH. Bis 2014 gehörte zudem die Wirtschaftsförderungsgesellschaft zum Vollkonsolidierungskreis. Die Kaisergarten GmbH erwirtschaftet in der Regel defizitäre Jahresergebnisse. Die Stadtwerke hingegen erzielen Jahresüberschüsse. Insgesamt fällt das Gesamtergebnis durchschnittlich um 0,4 Mio. Euro besser aus als das Jahresergebnis des städtischen Haushaltes.

## 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 2010 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Sondereffekt gab es 2016 nicht.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Neuenrade	
Jahresergebnis	-624
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-7.058
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-7.682
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	6.632
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-1.050</b>

Das strukturelle Ergebnis 2016 fällt rund 0,4 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Vor allem zwei Besonderheiten sind für die Abweichung verantwortlich. Überdurchschnittlich hohe Steuererträge bei der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern haben zu einer Verbesserung des tatsächlichen Jahresergebnisses geführt. Diese Verbesserung wurde jedoch durch eine überdurchschnittliche Kreisumlage reduziert.

#### → Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Neuenrade liegt 2016 bei rund -1,0 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

### Plan-Ergebnisse

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

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

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

zepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Neuenrade plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 1,0 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 2,0 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

#### Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuern*	7.200	8.250	1.050	2,8
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	5.970	7.943	1.973	5,9
Kostenerstattungen und Kostenumlagen**	2.127	773	-1.354	-18,3
Alle übrigen Ertragspositionen	8.186	7.564	-622	-1,6
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen**	5.920	6.157	236	0,8
Steuerbeteiligungen*	1.119	642	-477	-10,5
Allgemeine Kreisumlage*	6.258	7.020	762	2,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.608	2.824	216	1,6
Sonstige ordentliche Aufwendungen**	1.991	827	-1.163	-16,1
Alle übrigen Aufwandspositionen	6.637	6.062	-576	-1,8

\* Ausgehend von dem jeweiligen strukturellen Ergebnis 2016 (Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre)

\*\* Rechnungsergebnisse 2016

#### Gewerbesteuern

Im Vergleich zum Durchschnittswert der letzten fünf Jahre erwartet die Stadt Neuenrade eine Steigerung der Gewerbesteuererträge um ca. 1,1 Mio. Euro. Der erwartete Ertrag entspricht dem tatsächlichen Jahresergebnis 2016. Die Kalkulation der Steuererträge erfolgt auf Basis der Vorausleistungen. Für 2018 wird mit etwas geringeren Erträgen gerechnet, die 2019 wieder steigen sollen. Die Planung der Erträge ist zurückhaltend und nachvollziehbar. Die Steigerung liegt im Durchschnitt mit 1,1 Prozent deutlich unterhalb der Orientierungsdaten. In Neuenrade besteht keine Abhängigkeit von einzelnen großen Steuerzahlern. Die Erträge sind allerdings von der konjunkturellen Entwicklung abhängig und unterliegen damit einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

#### Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuern) sind, wie die Gewerbesteuer, eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Hier wird in Neuenrade eine Steigerung der Erträge von rund 2,0 Mio. Euro erwartet. Bereits 2016 war eine deutliche Steigerung

im Vergleich zu den Durchschnittswerten der vergangenen Jahre zu verzeichnen. Die wird sich entsprechend dem vorläufigen Ergebnis 2017 auch fortsetzen. Die Planung 2018 bis 2021 dieser Position erfolgt, wie die der Gewerbesteuer, zurückhaltend. Die angenommenen Steuererhöhungen liegen deutlich unterhalb der Orientierungsdaten.

## **Kostenerstattungen und Kostenumlagen**

Die Differenz 2016/2021 ist im Wesentlichen auf die Kostenerstattung des Landes für die Flüchtlingsunterbringung zurückzuführen. Derzeit sind die Flüchtlingszahlen rückläufig, so dass auch die Kostenerstattungen des Landes entsprechend rückläufig sein werden. Dies korrespondiert mit den entsprechenden Aufwandspositionen.

## **Personalaufwendungen**

Von 2016 bis 2021 steigen die Personalaufwendungen in der Planung der Stadt Neuenrade lediglich um 0,2 Mio. Euro. Der geringe Anstieg ist allerdings in einer Softwareumstellung 2016 begründet. Mit dieser wurde die Kontensystematik verändert. Bis 2016 beinhalteten die Personalaufwendungen auch die Beiträge zur Versorgungskasse für die Beamten. Diese belaufen sich jährlich auf rund 0,4 Mio. Euro. Unter Beachtung dieser Umstellung ergibt sich eine jährliche Steigerung von rund 2,0 Prozent. Damit entsprach die Steigerung der Prognosen der kommunalen Spitzenverbände. Aufgrund neuer Erkenntnisse über den Tarifabschluss werden zusätzliche Aufwendungen auf die Stadt Neuenrade zukommen. Diese müssen in der künftigen Planung berücksichtigt werden.

## **Steuerbeteiligungen**

Die Steuerbeteiligungen setzen sich aus der Gewerbesteuerumlage und dem Fond Deutsche Einheit zusammen. Zwar steigt die Gewerbesteuerumlage leicht an, dennoch wird mit einem Rückgang der Aufwendungen um knapp 0,5 Mio. Euro bis 2021 gerechnet. Die Begründung liegt dabei im Wegfall des Fonds Deutscher Einheit. Die Aufwendungen 2020 sinken deutlich, da ab diesem Jahr die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GemFinReG) nicht mehr zu berücksichtigen ist. Die Steigerung der Gewerbesteuerumlage entspricht dem Anstieg der Gewerbesteuererträge. Die kommenden Änderungen gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GemFinReG) werden in Neuenrade eingeplant.

## **Allgemeine Kreisumlage**

Im Durchschnitt der letzten Jahre lag die allgemeine Kreisumlage bei 6,3 Mio. Euro. Davon ausgehend ist bis 2021 ein Anstieg um 0,7 Mio. Euro geplant. Der Planansatz 2021 entspricht damit dem Istwert von 2016. Die Stadt geht in der Planung nicht von einem weiteren Anstieg der Kreisumlage aus. Dies ist vor dem Hintergrund der gering steigenden Steuerkraft der Stadt im Planungszeitraum und des deutlich gesenkten Umlagesatzes 2018 des Kreises nachvollziehbar. Allerdings beeinflusst die konjunkturelle Entwicklung maßgeblich die Umlage, so dass sich für die Stadt Neuenrade ein allgemeines Risiko ergibt.

## Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind in den letzten Haushaltsjahren in Neuenrade im Durchschnitt um 1,7 Prozent gestiegen. In der Planung schwanken die Ansätze. So steigen die Aufwendungen bis 2018. Danach ist eine Reduzierung dieser Aufwendungen geplant. Inwieweit die geplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen auskömmlich sind, hängt insbesondere damit zusammen, welche einzelnen Baumaßnahmen durchgeführt werden müssen. Aufgrund der kritischen Altersstruktur bei einzelnen Vermögensgegenstände, die soweit keine Reinvestitionen geplant sind, zumindest umfangreiche Unterhaltungsmaßnahmen bedingen kann, sieht die gpaNRW in der Planung dieser Aufwandsposition ein zusätzliches Risiko.

## Sonstige ordentliche Aufwendungen

2016 erreichen die sonstigen Aufwendungen in Neuenrade einen Höchststand. Die Planung ab 2018 sieht einen erheblichen Rückgang dieses Ansatzes vor. Dieser Sachverhalt beruht allerdings maßgeblich auf einer neuen Kontensystematik. So sind einige Aufwandsbuchungen anderen Kontenklassen zugeordnet worden.

Darüber hinaus sinken in der Planung die Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen. Dies korrespondiert mit den gesunkenen Ertragserwartungen bei den Kostenerstattungen durch das Land.

## Eigenkapital

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

### Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	27.673	25.225	24.003	22.447	20.723	20.215	19.592
Eigenkapital 2	51.169	49.268	47.735	47.954	46.120	45.518	44.392
Bilanzsumme	67.835	64.727	64.734	65.643	65.735	65.964	63.449
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	40,8	39,0	37,1	34,2	31,5	30,6	30,9
Eigenkapitalquote 2	75,4	76,1	73,7	73,1	70,2	69,0	70,0

Aufgrund der Defizite der vergangenen Haushaltsjahre hat ein erheblicher Verzehr des Eigenkapitals stattgefunden. Ausgehend von 2010 beläuft sich dieser auf 8,1 Mio. Euro (29 Prozent). Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 6 der Anlage.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	30,9	-8,0	72,3	33,6	23,8	33,9	41,9	91
Eigenkapitalquote 2	70,0	18,4	90,7	67,4	59,6	70,7	78,2	91

Die Eigenkapitalquote 1 ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Eigenkapitalquote 2 positioniert sich etwas besser, was darauf schließen lässt, dass die Stadt Neuenrade höhere Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge bilden konnte als andere Kommunen.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	29,2	8,2	60,4	33,8	25,4	33,1	39,5	30
Gesamteigenkapitalquote 2	63,2	26,8	90,7	68,0	61,6	69,5	76,1	30

Die Gesamtkapitalquoten fallen geringfügig schlechter als die Eigenkapitalquoten des Kernhaushaltes aus.

## Schulden

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

### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9	5	0	975	925	1.121	1.071
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	6.000	5.500	6.500	7.000	8.500	8.500	7.000
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	64	127	72	173	84	223	135
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1	17	38	29	33	23	32
Sonstige Verbindlichkeiten	262	233	454	676	537	585	1.069
Erhaltene Anzahlungen	1.348	942	1.773	315	363	502	451
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>7.684</b>	<b>6.823</b>	<b>8.837</b>	<b>9.167</b>	<b>10.442</b>	<b>10.954</b>	<b>9.759</b>
Rückstellungen	6.594	6.302	5.701	5.364	5.758	5.915	5.814

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Schulden gesamt</b>	<b>14.278</b>	<b>13.125</b>	<b>14.539</b>	<b>14.531</b>	<b>16.200</b>	<b>16.869</b>	<b>15.572</b>
Schulden je Einwohner in Euro	1.187	1.083	1.210	1.209	1.351	1.403	1.296
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	639	563	736	763	870	911	812

Die Schulden setzen sich überwiegend aus Verbindlichkeiten für Kredite zur Liquiditätssicherung und Pensionsrückstellungen zusammen. Die Kredite für Investitionen sind hingegen vergleichsweise niedrig.

2014 erreichten die Verbindlichkeiten aus den Krediten zur Liquiditätssicherung den Höchststand von 8,5 Mio. Euro. Dies war eine Folge des negativen Saldos aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Aufgrund eines hohen positiven Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit 2015 ist 2016 ein Rückgang der Kredite zu verzeichnen. 2017 konnte keine Reduzierung der Kredite erfolgen. Jedoch verfolgt die Stadt Neuenrade ab 2018 das Ziel, die Liquiditätskredite schrittweise abzubauen.

Die Pensionsrückstellungen machen 2016 rund 91 Prozent der gesamten Rückstellung der Stadt aus. Im Verhältnis zu anderen Kommunen sind sie eher gering. Der Anstieg fällt im Zeitvergleich auch eher gering aus. Dies ist in der Situation begründet, dass die Stadt Neuenrade lediglich drei aktive Beamte beschäftigt.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
812	55	6.085	1.561	714	1.199	2.106	90

#### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.671	55	5.190	1.673	963	1.492	2.190	30

Die vergleichsweise geringen Verbindlichkeiten je Einwohner des Kernhaushaltes sind im Gesamtabschluss nicht wiederzufinden. Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner liegen nahe dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Sie sind mehr als doppelt so hoch als die Verbindlichkeiten je Einwohner des Kernhaushaltes. Dies ist ein Indiz für die Auslagerung der Schulden des Kernhaushaltes. Alleine die Stadtwerke Neuenrade weisen 2016 Verbindlichkeiten von 9,0 Mio. Euro aus. Hinzu kommen Verbindlichkeiten von 2,6 Mio. Euro der Kaisergarten GmbH, die überwiegend langfristig gegenüber stillen Gesellschaftern bestehen. Damit übersteigen die Verbindlichkeiten der ausgelagerten Bereiche die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Anders als im Kernhaushalt handelt es sich jedoch um Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in das übertragene Infrastrukturvermögen.

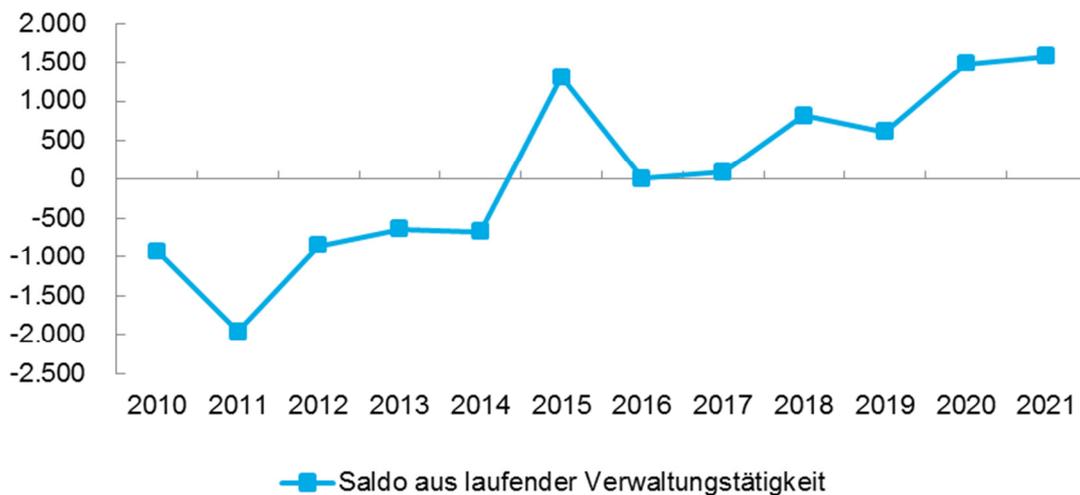
➔ **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade hat einen Großteil ihrer Schulden ausgelagert. Die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt sind überwiegend auf Liquiditätskredite zurückzuführen. Die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen beruhen hingegen auf Kredite für Investitionen in das übertragene Infrastrukturvermögen.

**Finanzrechnung**

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

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



Ähnlich der Ergebnisrechnung entwickelt sich der Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit positiv. Die Einzahlungen steigen stärker als die Auszahlungen. Ab 2015 ist der Saldo durchweg positiv. Der starke Anstieg in 2015 ist auf gestiegene Steuereinnahmen und Kostenerstattungen des Landes für die Flüchtlinge zurückzuführen. 2016 werden diese aufgrund der gestiegenen Umlagen des Kreises relativiert. Insbesondere aufgrund steigender Steuereinzahlungen und leicht sinkender Auszahlungen sieht auch die Haushaltsplanung weiterhin positive Salden vor.

**Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016**

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

Auf der Ebene des Gesamtabchlusses wird auf den Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit abgestellt. Anders als im Kernhaushalt konnten im Gesamtabchluss mit Ausnahme von 2011 positive Ergebnisse erzielt werden. Im Durchschnitt liegt der Cashflow 2010 bis 2016 sogar bei 2,4 Mio. Euro. Aufgrund dieser Ergebnisse ist es (trotz hoher investiver Auszahlungen) gelungen die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen um 3,1 Mio. Euro zu reduzieren.

#### Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabchluss) 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
140	-264	1.079	192	104	172	264	30

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

#### → Feststellung

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit der Stadt Neuenrade hat sich positiv entwickelt. Seit 2015 ist die Stadt in der Lage die Geschäfte der laufenden Verwaltung aus eigener Kraft zu finanzieren und ist nicht auf neue Liquiditätskredite angewiesen.

## 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.

## Gebäude und Verkehrsflächen

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

## Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle von bis		GND in Jahren Neuenrade	Durchschnittl. RND in Jahren Neuenrade zum 31.12.2016 letztes Istjahr	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten / Kindertagesstätten massiv	40	80	70	40	42,9	1.637.427
Schulgebäude massiv	40	80	80	44	44,8	6.089.257
Hallen massiv	40	60	70	31	56,0	2.141.995
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	36	55,0	1.460.211
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	70	50	29,1	1.245.082
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	32	60,0	1.003.823
Verkehrsflächen	25	60	40	16	60,0	16.399.470

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind zu den Stadtwerken ausgegliedert. Die Stadt Neuenrade hat für ihre Verkehrsflächen mittlere und für ihre Gebäude eher lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Lange Gesamtnutzungsdauern führen grundsätzlich dazu, dass die Abschreibungen über einen längeren Zeitraum verteilt werden. Dadurch sinkt die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Gesamtnutzungsdauern auch das Risiko, dass die Kommune einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz beschaffen muss.

Dem Werteverzehr durch Abschreibungen begegnet die Stadt durch Investitionen. Im Durchschnitt liegt die Investitionsquote bei 86 Prozent. Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten jedoch grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Lediglich 2010 und 2013 wurden Investitionsquoten über 100 Prozent erreicht. Die Investitionsplanung erfolgt nach Möglichkeit so, dass die Stadt ohne die Aufnahme von Investitionskrediten auskommt. So sind 2017 und 2018 Investitionen von 4,6 Mio. Euro geplant. Soweit in langfristig zu erhaltendes Vermögen nicht ausreichend investiert wird und hierdurch ein Werteverzehr stattfindet, sollte die Stadt gewährleisten, dass die Vermögensgegenstände zumindest im ausreichendem Maße unterhalten werden. Dabei muss die Frage im Vordergrund stehen, zu welchem Zeitpunkt eine Sanierung rentabler als ein permanent hoher Unterhaltungsaufwand ist. Sanierungen und damit Investitionen sollten bei technischer Notwendigkeit und wirtschaftlicher Sinnhaftigkeit durchgeführt werden.

Bei den ermittelten durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgraden nach Vermögensarten ist derzeit kein konkreter Handlungsbedarf erkennbar. Vielmehr sind es einzelne Gebäude, bei denen sich die bilanzielle Restnutzungsdauer dem Ende nähert. Insbesondere vor dem Hintergrund der sehr lang gewählten Nutzungsdauer der Hallen lässt der hohe Anlagenabnutzungs-

grad auf Handlungsbedarf schließen. Bei der Schulsporthalle der Gemeinschaftsgrundschule liegt dieser 2016 bereits bei 77,9 Prozent und für das Hallenbad bei 67,1 Prozent. Zudem ist die bilanzielle Anlagenabnutzung beim Altbau des Rathauses bereits zu 80 Prozent vorangeschritten. Aufgrund des Denkmalschutzes für diesen Gebäudeteil sind mehr Unterhaltungs- als Investitionsmaßnahmen umgesetzt worden. Dem hohen Anlagenabnutzungsgrad von 71,3 Prozent des Altbaus Burgschule begegnet die Stadt derzeit mit umfassenden Investitionen.

→ **Feststellung**

In Neuenrade findet ein Verzehr der Vermögenswerte statt. Hohe Gesamtnutzungsdauern stellen ein Risiko in Bezug auf vorzeitig außerplanmäßige Abschreibungen und Ersatzbeschaffungen dar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte sicherstellen, dass durch ihr Investitionsverhalten kein ungewollter Werteverzehr bzw. Sanierungsstau in einzelnen Vermögensbereichen entsteht.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

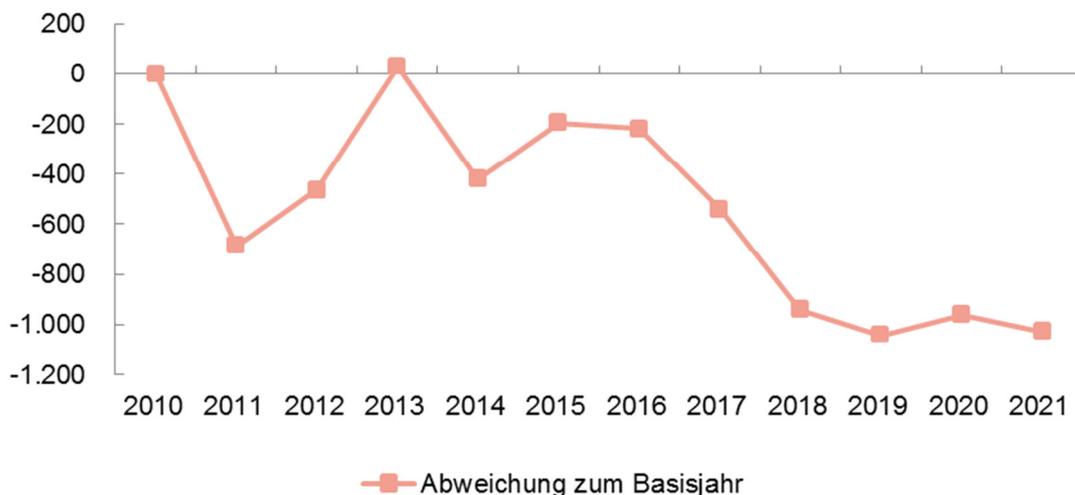
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Neuenrade mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### 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, des Finanzausgleichs und der Solidaritätsumlage. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt.<sup>1</sup> Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2016: IST; ab 2017:PLAN

<sup>1</sup> Die gpaNRW hat der Finanzabteilung während der Prüfung eine tabellarische Aufstellung zur Verfügung gestellt. Ertragsseitig werden folgende Sondereffekte berücksichtigt: Nacherfassung von Niederschlagsgebühren aus den Jahren ab 2008 (2012 und 2013) und Auflösung von Pensionsrückstellung (2011). Auf der Aufwandsseite handelt es sich um folgenden Sondereffekt: Zuführung zu den Pensionsrückstellung (2014).

Ausgehend von Basisjahr 2010 verläuft der Steuerungstrend zunächst schwankend. Ab 2015 ist ein Rückgang zu verzeichnen. Die Entwicklung bis 2016 lässt sich insbesondere auf die folgenden Aspekte zurückführen:

- Anstieg der Jugendamtsumlage,
- Steigende Personalaufwendungen,
- Anstieg der Grundsteuer B und
- geringere bilanzielle Abschreibungen.

Der Rückgang ab 2016 ist vor allem in einem Anstieg der Personalaufwendungen und der Aufwendungen für die Jugendamtsumlage begründet.

#### → **Feststellung**

Der negativen Entwicklung des Steuerungstrends, insbesondere durch steigende Personalaufwendungen und eine steigende Jugendamtsumlage, wirkt die Stadt Neuenrade bis 2016 hauptsächlich mit höheren Erträgen aus der Grundsteuer B entgegen. Diese reichen jedoch nicht aus, um den Steuerungstrend nachhaltig positiv beeinflussen zu können.

In der Haushaltsplanung der Stadt Neuenrade findet jedoch eine kontinuierliche, wenn auch schwankende Verbesserung der Jahresergebnisse statt. Grund hierfür sind die erwarteten Verbesserungen bei den Steuererträgen aus der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern. Und dies, obwohl die Stadt selbst die Orientierungsdaten als zu optimistisch einschätzt. In der Planung der Stadt wurden daher Steigerungsraten bereits unterhalb der Orientierungsdaten angesetzt. Sowohl die Gewerbesteuererträge als auch die Erträge aus den Gemeinschaftssteuern werden im kommunalen Steuerungstrend bereinigt. Diese Bereinigung führt dazu, dass der Steuerungstrend in der Planung defizitärer verläuft als die Haushaltsplanung.

## Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Neuenrade sieht die größten Unsicherheiten und damit die größten Risiken in der Entwicklung der steuerlichen Erträge und den nicht kalkulierbaren Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen. Der prognostizierten anhaltenden positiven Entwicklung der Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern steht die Stadt vorsichtig gegenüber. Die Ansätze im Zusammenhang mit den Flüchtlingen beruhen auf der derzeitigen Entwicklung.

Aktuell verfügt die Stadt Neuenrade nicht über eine Ausgleichsrücklage. Ihr fehlt somit eine wesentliche Möglichkeit künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren.

Die Ausgleichsrücklage ist ein wichtiger Faktor bei der Risikovorsorge. Nach aktueller Planung wird es der Stadt frühestens 2020 gelingen wieder eine Ausgleichsrücklage auszuweisen. Daher ist es umso wichtiger, dass die Stadt Neuenrade vorbeugend weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickelt.

## → 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.

### Haushaltskonsolidierungsbeitrag der Stadtwerke Neuenrade

Für das Haushaltssicherungskonzept hat die Stadt Neuenrade eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen erarbeitet, um den Haushaltsausgleich herzustellen und die freiwilligen Leistungen aufrecht zu erhalten. Nach § 109 Abs. 1 Satz 2 GO NRW sollen auch verbundene Unternehmen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird.

Als 100-prozentige Tochter der Stadt Neuenrade beteiligen sich die Stadtwerke daher seit 2015 an der Haushaltskonsolidierung. Ab 2016 wird in Abhängigkeit zur Leistungsfähigkeit ein Anteil des Bilanzgewinnes an die Stadt abgeführt. Die Planung sieht derzeit einen Betrag von 180.000 Euro jährlich vor.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>2</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

### Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt Neuenrade verfügt seit dem 21. Januar 1988 über eine Satzung zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB. Satzungsänderungen haben seither nicht stattge-

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

funden. Die Satzung weicht in einigen Punkten leicht von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes ab. Der Beitragssatz hingegen entspricht mit 90 Prozent dem der Mustersatzung. Zudem behält sich die Stadt Neuenrade nach § 10 der Satzung die Möglichkeit vor, Vorausleistungen in Höhe des voraussichtlichen Erschließungsbeitrages zu erheben. Davon wurde in der Praxis regelmäßig Gebrauch gemacht. Seit einigen Jahren nutzt die Stadt regelmäßig die Möglichkeit zum Abschluss von Erschließungsverträgen, die in § 11 der Satzung geregelt ist. In diesen Fällen wird eine hundertprozentige Refinanzierung der Kosten erreicht.

### **Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)**

Auch zur Erhebung der Straßenbaubeiträge hat die Stadt Neuenrade eine Satzung erlassen. Diese ist mit Wirkung vom 01. Januar 1993 in Kraft getreten. Die Satzung weicht ebenfalls leicht von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes ab.

Bei der Festlegung der Anteile der Beitragspflichtigen orientiert sich Neuenrade am Minimumwert des aktuellen Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes.

#### **Beitragsanteile in Prozent**

<b>Straßenart (Fahrbahn)</b>	<b>Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster*</b>	<b>Beitragsanteil Neuenrade</b>
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40

\* Satzungsmuster des Städte und Gemeindebundes

Wenn die Stadt Neuenrade die Beitragsanteile erhöht, kann sie die Beitragszahlungen erhöhen. Dadurch kann sie zunächst die Liquiditätssituation als dann auch die Ergebnisrechnung durch die Auflösung der zu bildenden Sonderposten verbessern.

Eine Regelung zur Abrechnung von Wirtschaftswegen ist in der Satzung nicht enthalten. Es ist jedoch geplant ein Wegekonzept zu erstellen, um den Handlungsbedarf zu ermitteln. Als alternative Finanzierungsmethode wird in diesem Zusammenhang in Neuenrade der Wirtschaftswegeverband ins Auge gefasst.

#### **→ Feststellung**

Der Beitragssatz für Erschließungen entspricht der Empfehlung des Städte- und Gemeindebundes. Die Straßenbaubeiträge orientieren sich am Minimum des in der Mustersatzung enthaltenen Korridors. Maßnahmen zur Instandsetzung von Wirtschaftswege werden derzeit nicht durchgeführt.

### → **Empfehlung**

Wir empfehlen der Stadt Neuenrade die in ihrer KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile nach pflichtgemäßem Ermessen zu erhöhen. Zur Refinanzierung entstehender Aufwendungen durch Wirtschaftswege sollte die Stadt eine Regelung treffen.

## Gebühren

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

### **Abwasser- und Straßenreinigungsgebühren**

Die Kalkulation der Gebühren erfolgt durch die Stadtwerke. Die Satzungen zur Erhebung der Gebühren werden ebenfalls von den Stadtwerken als Anstalt öffentlichen Rechts erlassen. Bei der Kalkulation der Abschreibung wird der Wiederbeschaffungszeitwert zugrunde gelegt. Bei der Berechnung der kalkulatorischen Zinsen wird ein Zinssatz von 6,0 Prozent berücksichtigt. Die Verzinsung erfolgt auf Grundlage des betriebsbedingt notwendigen Kapitals. Damit werden die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten weitgehend ausgeschöpft.

### **Friedhofsgebühren**

In der Stadt Neuenrade gibt es lediglich einen kommunalen Friedhof im Ortsteil Blintrop. Das Grundstück wurde 1924 der Stadt gestiftet. Ziel der Stifter war es, den ortsansässigen Familien eine kostengünstige Bestattungsmöglichkeit im eigenen Ortsteil zu ermöglichen. Dies wurde bei der Übertragung des Grundstückes festgeschrieben.

Im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes sind die Friedhofsgebühren 2010 erhöht worden. Jährlich finden lediglich zwei bis fünf Beisetzungen auf diesem Friedhof statt. Die überwiegenden Beisetzungen in Neuenrade finden auf den konfessionellen Friedhöfen statt.

Aufgrund der Größe des Friedhofes, der Tatsache des begrenzten Nutzerkreises und der festgeschriebenen Vorgaben kostengünstigen Beisetzung erfolgt keine Gebührenkalkulation. Der durchschnittliche Zuschussbedarf von 2014 bis 2016 beläuft sich auf lediglich rund 2.000 Euro. Eine kostendeckende Gebühr würde der Vereinbarung zur Übertragung des Eigentums widersprechen.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt rund -1,0 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 273 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 873 v. H. wäre der Haushalt der Stadt Neuenrade strukturell ausgeglichen.

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

### Hebesätze des Jahres 2016 im Vergleich

	Stadt Neuenrade	Märkischer Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	222	285	318	277
Grundsteuer B	600	602	618	511
Gewerbsteuer	450	468	469	439

Die Stadt Neuenrade hat die Hebesätze der Grundsteuer A zuletzt 2011 und die Hebesätze der Grundsteuer B 2014 angehoben. Die Grundsteuer B wurde 2011, 2013 und 2014 sukzessive von 381 auf 600 Hebesatzpunkten erhöht. Von 2010 bis 2016 konnten die Erträge damit um 0,9 Mio. Euro gesteigert werden.

Die Hebesätze der Gewerbsteuer sind 2011 und 2014 von 403 auf insgesamt 450 Hebesatzpunkte angehoben worden. Aufgrund der sich bessernden Haushaltssituation sind derzeit keine weiteren Erhöhungen vorgesehen.

Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG liegen unter den von der Stadt Neuenrade festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden daher weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt Neuenrade zur Deckung der Aufwendungen.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

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

Die Pensionsrückstellungen belaufen sich in 2016 auf 5,3 Mio. Euro. Daraus ergibt sich eine Rückstellungsquote von 8,4 Prozent. Seit 2010 ist diese um 1,2 Prozent angestiegen. Grund dafür sind leicht gestiegene Rückstellungen und eine gleichzeitige Reduzierung der Bilanzsumme. Im interkommunalen Vergleich schneidet die Stadt Neuenrade damit durchschnittlich ab.

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

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

Die Stadt Neuenrade beschäftigt nur drei Beamte und es bestehen keine weiteren Erstattungsverpflichtungen gegenüber anderen Dienstherren. Hinzu kommen lediglich sieben Pensionäre und drei Hinterbliebene. Aus diesem Grund sind die zu erwartenden Versorgungslasten überschaubar.

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 Neuenrade 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 Neuenrade hält einen Anteil an den Kommunalen Versorgungsrücklagen Fonds (KVR-Fonds). Jährlich stockt die Stadt den Fonds freiwillig mit steigenden Beträgen auf. Dies erfolgte unabhängig von den vorhandenen liquiden Mitteln. Damit leistet die Stadt eine Vorsorge für die zukünftigen Versorgungszahlungen.

**Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsverpflichtungen	4.862	4.749	4.759	4.746	5.153	5.329	5.296
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	72	82	98	112	134	147	169
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,5	1,7	2,1	2,4	2,6	2,8	3,2

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016**

Kennzahl	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	96,4	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	30,9	-8,0	72,3	33,6
Eigenkapitalquote 2	70,0	18,4	90,7	67,4
Fehlbetragsquote	3,1	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	37,5	0,0	66,8	39,9
Abschreibungsintensität	7,8	0,0	59,3	10,2
Drittfinanzierungsquote	61,3	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	33,3	25,4	463,9	110,7
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	82,9	60,3	133,9	90,6
Liquidität 2. Grades	137,7	7,5	1.933,3	146,2
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,3	0,0	30,2	7,7
Zinslastquote	0,3	0,0	23,6	1,6
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	70,6	35,0	83,1	56,5
Zuwendungsquote	10,1	5,0	39,2	17,2
Personalintensität	23,1	10,6	27,3	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,2	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	51,1	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 auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich der Fehlbetragsquoten auszuweisen.

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	63.100	62.512	62.064	62.783	62.449	62.156	60.787
Umlaufvermögen	4.632	2.164	2.607	2.593	3.020	3.484	2.427
Aktive Rechnungsabgrenzung	103	51	63	268	266	324	236
<b>Bilanzsumme</b>	<b>67.835</b>	<b>64.727</b>	<b>64.734</b>	<b>65.643</b>	<b>65.735</b>	<b>65.964</b>	<b>63.449</b>
Anlagenintensität in Prozent	93,0	96,6	95,9	95,6	95,0	94,2	95,8

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	63	64	70	52	39	32	35
Sachanlagen	57.273	56.535	56.081	56.967	56.636	56.351	54.978
Finanzanlagen	5.763	5.913	5.913	5.763	5.773	5.773	5.773
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>63.100</b>	<b>62.512</b>	<b>62.064</b>	<b>62.783</b>	<b>62.449</b>	<b>62.156</b>	<b>60.787</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	6.097	5.983	6.008	6.383	6.309	6.229	6.078
Kinder- und Jugendeinrichtungen	2.191	2.069	1.981	2.061	2.034	1.989	1.950
Schulen	8.710	9.343	9.295	9.621	9.465	9.328	9.282
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	12.197	12.029	11.738	11.406	10.962	11.242	11.200
Infrastrukturvermögen	25.157	24.408	23.639	24.513	24.705	24.683	23.794
davon Straßenvermögen	25.140	24.392	23.624	24.499	24.689	24.668	23.780
sonstige Sachanlagen	2.921	2.703	3.421	2.982	3.161	2.879	2.675
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>57.273</b>	<b>56.535</b>	<b>56.081</b>	<b>56.967</b>	<b>56.636</b>	<b>56.351</b>	<b>54.978</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	4.467	4.617	4.617	4.467	4.467	4.467	4.467
Beteiligungen	1.246	1.246	1.246	1.246	1.256	1.256	1.256
Wertpapiere des Anlagevermögens	50	50	50	50	50	50	50
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>5.763</b>	<b>5.913</b>	<b>5.913</b>	<b>5.763</b>	<b>5.773</b>	<b>5.773</b>	<b>5.773</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	479	488	492	480	481	480	481

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	27.673	25.225	24.003	22.447	20.723	20.215	19.592
Sonderposten	25.882	26.376	26.183	28.529	28.675	28.745	28.161
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	23.497	24.043	23.732	25.507	25.398	25.303	24.800
Rückstellungen	6.594	6.302	5.701	5.364	5.758	5.915	5.814
Verbindlichkeiten	7.684	6.823	8.837	9.167	10.442	10.954	9.759
Passive Rechnungsabgrenzung	3	2	9	137	138	134	124
Bilanzsumme	67.835	64.727	64.734	65.643	65.735	65.964	63.449

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-925	-1.960	-847	-639	-667	1.312	12
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	415	-140	466	-950	-473	-370	374
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-510	-2.100	-381	-1.589	-1.140	941	387
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.012	-492	1.012	1.494	1.446	310	-1.538
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	502	-2.591	631	-95	306	1.252	-1.151
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.742	3.244	653	1.283	1.188	1.494	2.746
= Liquide Mittel	3.244	653	1.283	1.188	1.494	2.746	1.595

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	96	818	609	1.479	1.580
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-368	-315	245	344	748
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-272	504	854	1.822	2.328
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	272	-504	-608	-1.323	-1.411
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	0	0	246	499	917
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.429	0	0	0	0
= Liquide Mittel	2.429	0	246	499	917

**Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	13.210	13.823	14.857	14.301	16.254	17.135	17.790
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.468	1.974	2.034	2.626	2.379	2.514	2.816
Sonstige Transfererträge	0	3	46	1	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	554	570	572	904	722	655	724
Privatrechtliche Leistungsentgelte	542	228	163	168	149	123	96
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	749	737	593	536	572	1.138	2.127
Sonstige ordentliche Erträge	993	1.221	1.373	1.622	1.100	981	1.121
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>18.517</b>	<b>18.554</b>	<b>19.639</b>	<b>20.160</b>	<b>21.176</b>	<b>22.546</b>	<b>24.675</b>
Finanzerträge	285	129	140	176	219	269	380

**Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	17.924	17.951	18.481	18.918	19.362
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.834	3.312	2.793	2.705	2.603
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	694	682	611	601	596
Privatrechtliche Leistungsentgelte	123	112	100	99	99
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.713	1.137	925	847	773
Sonstige ordentliche Erträge	836	797	804	777	775
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>24.125</b>	<b>23.990</b>	<b>23.714</b>	<b>23.947</b>	<b>24.208</b>
Finanzerträge	327	284	274	322	322

**Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	5.665	5.533	5.486	5.382	5.875	5.805	5.920
Versorgungsaufwendungen	6	7	8	8	8	9	12
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.368	2.429	2.419	2.553	2.424	2.520	2.608
Bilanzielle Abschreibungen	1.799	1.822	2.017	2.110	1.912	1.992	1.994
Transferaufwendungen	9.670	9.649	9.568	9.801	11.026	11.345	13.083
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.702	1.596	1.660	1.792	1.754	1.551	1.991
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>21.210</b>	<b>21.035</b>	<b>21.157</b>	<b>21.646</b>	<b>23.000</b>	<b>23.222</b>	<b>25.607</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	94	94	96	117	80	100	71

**Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	5.866	5.807	5.921	6.038	6.157
Versorgungsaufwendungen	12	428	436	445	454
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.864	3.366	3.187	3.013	2.824
Bilanzielle Abschreibungen	1.904	1.876	1.648	1.625	1.604
Transferaufwendungen	12.858	11.795	11.878	11.362	11.610
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.565	922	844	828	827
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>25.068</b>	<b>24.194</b>	<b>23.915</b>	<b>23.311</b>	<b>23.476</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	75	72	66	62	56

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt  
Neuenrade 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
Bedarfsentwicklung	6
OGS-Angebot	7
Organisation und Steuerung	8
Kooperationspartner	8
Haushaltseinbindung	8
Schulentwicklungsplanung (OGS)	9
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	17
→ Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	22

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Neuenrade hat die OGS-Betreuung sowie die Erhebung der Elternbeiträge an einen freien Träger (OGS-Betreuungsverein) delegiert. Sie selber regelt ausschließlich den Finanztransfer zum OGS-Betreuungsverein. Ihr Mitspracherecht sichert sich die Stadt durch ein im Kooperationsvertrag geregeltes Widerspruchsrecht. Außerdem enthält die Vereinbarung Auskunfts-klauseln. Inhaltliche Aspekte liefern Arbeitsberichte, die der OGS-Betreuungsverein für jedes Schulhalbjahr erstellt muss.

Mit 996 Euro ist der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler der Stadt Neuenrade überdurchschnittlich hoch. Die Aufwendungen je OGS Schüler sind mit 2.837 Euro ebenfalls vergleichsweise hoch. Das begründet sich in den überdurchschnittlichen Transferleistungen, die an den OGS-Betreuungsverein je Schüler gezahlt werden.

Allerdings sind auch die Erträge über den Elternbeitrag zur OGS überdurchschnittlich. Gleichwohl gibt es im Bereich der höchsten Einkommensgruppe noch Ertragssteigerungsmöglichkeiten.

Die OGS nutzt die Flächen des Schulgebäudes auch in Mehrfachnutzung. Das wirkt sich positiv auf die Gebäudeaufwendungen bei der OGS aus. Diese zeigen sich im interkommunalen Vergleich unauffällig.

#### → KIWI-Bewertung

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

### Schulsekretariate

Bei vergleichswisen hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen wendet die Stadt Neuenrade sehr geringe Personalaufwendungen je Schüler auf. Dieser scheinbare Widerspruch entsteht durch die hervorragenden Leistungswerte. In Neuenrade werden deutlich mehr Schüler an der Grund- und Sekundarschule je Sekretariatskraft betreut als in den meisten Vergleichskommunen. Die vergleichsweise hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der durchgängigen Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe 6 aufgrund von Besitzstandswahrung.

#### → KIWI-Bewertung

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

## Schülerbeförderung

Die schulwegsbezogenen Aufwendungen für die Schülerbeförderung fallen in der Stadt Neuenrade sehr niedrig aus. Hier macht sich vor allem der überwiegende ÖPNV-Einsatz bemerkbar. Hinzu kommt die vergleichsweise geringe Zahl an einpendelnden Schüler aus den benachbarten Kommunen. Kostenintensiver Schülerspezialverkehr kommt nur in wenigen Fällen zum Einsatz. Auch die begünstigende Siedlungsstruktur trägt zum positiven Gesamtbild bei.

## → 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 Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

## → Offene Ganztagsschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

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

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

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

### Strukturen der OGS

#### Bedarfsentwicklung

Die zukünftigen Schülerzahlen haben einen direkten Einfluss auf die Nachfrage nach OGS-Betreuungsplätzen. Beeinflusst werden sie von der demografischen Entwicklung in Neuenrade. Die Stadt versucht durch verschiedene Maßnahmen direkt Einfluss auf diese Entwicklung zu nehmen. So fördert sie ihre Attraktivität als Wohnortstandort, indem sie Neubaugebiete für Familien ausweist und erschließt. Aktuell werden in den Wohnbaugebieten Uhlandstraße und Röttessiepen 24 zusätzliche Wohneinheiten geschaffen. Weitere 116 Wohneinheiten sind an verschiedenen Standorten im Stadtgebiet in den nächsten vier bis fünf Jahren geplant. Damit sollen perspektivisch Zuwanderungsgewinne bei der Bevölkerung erzielt werden.

Die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien hingegen wirkt sich in der Stadt Neuenrade gegenwärtig noch nicht auf den OGS-Bedarf aus. In Neuenrade werden die Flüchtlingskinder über das „Zentrum für Lesen, Integration u. Sprache (Zelius)“ gefördert und betreut.

<sup>2</sup> Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagsschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagsschulen 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 Ganztagsschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

## Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Neuenrade

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	12.011	12.017	11.995	12.024	12.012	11.661	11.397	11.091	10.463
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	635	603	602	633	662	584	555	517	445
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	472	464	460	443	465	415	403	382	328

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

Bis 2016 steigen die Kinderzahlen bei Kindern bis zehn Jahren in Neuenrade an. Die Entwicklung bei den beiden Zielgruppen ist bis 2016 unterschiedlich. Die Prognosedaten zeigen dagegen ein anderes Bild. IT.NRW prognostiziert bis 2040 einen Rückgang von rund 31,4 Prozent (354 Kinder).

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene zunehmen 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.

## OGS-Angebot

Als Schulträger betreibt die Stadt Neuenrade aktuell eine OGS an der „Städtischen Gemeinschaftsgrundschule Neuenrade“, auch Burgschule genannt. Die Grundschule bildet mit der „Katholischen Grundschule Altenaffeln“ seit dem Schuljahr 2009/2010 einen Schulverbund. Die OGS wird jedoch ausschließlich am Teilstandort Burgschule angeboten. Darüber hinaus gibt es noch eine OGS an der „Freien Waldorfschule Neuenrade“. Diese bleibt in der weiteren Betrachtung außen vor, da sich die Schule nicht in kommunaler Trägerschaft befindet. Für die Betreuung der OGS an der Waldorfschule werden keine städtischen Zuschüsse gewährt.

Die OGS in der Burgschule wurde im Schuljahr 2005/2006 auf Basis eines Ratsbeschlusses eingeführt. Dabei hat die Stadt Neuenrade die OGS-Betreuung auf einen Betreuungsverein übertragen. Dieser wurde für diesen Zweck neu gegründet.

Für die OGS-Betreuung stellt die Stadt Neuenrade an der Burgschule Räumlichkeiten zur Verfügung. Rund die Hälfte dieser Räumlichkeiten wird ebenfalls zu Schulzwecken genutzt. Die übrigen Räume werden ausschließlich von der OGS genutzt.

In der OGS werden im Schuljahr 2016/2017 zwei Gruppen mit insgesamt 51 Kindern betreut. Zusätzlich betreut der Förderverein der städtischen Gemeinschaftsgrundschule Kinder im Vormittagsbereich bis 13:15 Uhr. Dieses ehemalige Betreuungsprogramm „Schule von 8-1“ ergänzt das Ganztagsangebot an der Burgschule sowie am Teilstandort Altenaffeln.

Das Betreuungsangebot der OGS umfasst u.a. eine Hausaufgabenbetreuung, ein gemeinsames Mittagessen, Kurse zur Entspannung und Bewegung, Spaziergänge, Basteln und Handarbeiten sowie wechselnde Projekte.

## Organisation und Steuerung

Das Thema OGS ist in der Stadt Neuenrade in der Schulabteilung im Hauptamt angesiedelt. Diese regelt ausschließlich den Finanztransfer zum OGS-Betreuungsverein. Für die Aufgabe hält die Stadt 0,01 Vollzeit-Stellen vor. Die jeweiligen Aufgaben der Kooperationspartner sind in der Kooperationsvereinbarung sowie einem pädagogischen Konzept geregelt.

## Kooperationspartner

Die Stadt Neuenrade leitet die Landeszuwendungen und städtische Zuschüsse zur Finanzierung der Maßnahmekosten an den OGS-Betreuungsverein weiter. Zusätzlich stellt sie die Räumlichkeiten für die OGS zur Verfügung und übernimmt die anfallenden Raumnutzungskosten. Investitionen und Neuanschaffungen für die OGS trägt bei Bedarf ebenfalls die Stadt Neuenrade. Die Finanzierung erfolgt unter dem Vorbehalt des Widerrufs, sollte der Betreuungsverein nicht vertragsgemäß seinen Verpflichtungen nachkommen. Außerdem gibt es Auskunftsklauseln, die eine Einsichtnahme in die Betriebsabläufe der OGS seitens der Stadt ermöglicht.

Dem OGS-Betreuungsverein obliegt die gesamte Bearbeitung und Planungen für die OGS. Zusätzlich erhebt er die Elternbeiträge. Darüber hinaus koordiniert er die Freizeit- und Betreuungsangebote während der Ferienzeiten. Außerdem ist der OGS-Betreuungsverein als Arbeitgeber für die personelle Ausstattung zuständig und hat die Fach- und Dienstaufsicht über das Betreuungspersonal. Die Personalauswahl erfolgt im Einvernehmen mit der Schulleitung und der Stadt Neuenrade. Die fristgerechte Erstellung des Gesamtverwendungsnachweises gehört ebenfalls zu den Aufgaben des Betreuungsvereines. Zusätzlich erstellt er am Ende des Schulhalbjahres einen Arbeitsbericht. Dieser enthält die wichtigsten Informationen zur OGS wie beispielsweise Teilnehmerzahlen, Ferienangebote, einbezogene Kooperationspartner oder die Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe.

Die Schule bzw. Schulleitung ist für das OGS-Antragsverfahren sowie für die Aufnahme in die OGS verantwortlich. Außerdem unterstützt die Schulleitung den OGS-Betreuungsverein bei der Erstellung des Arbeitsberichtes.

### → Feststellung

Die Kooperationsvereinbarung regelt die Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten. Durch die Auskunftsklauseln und den halbjährlichen Arbeitsbericht schafft sich die Stadt Neuenrade eine gute Informationsgrundlage.

## Haushaltseinbindung

Im Haushalt der Stadt Neuenrade finden sich keinerlei Hinweise zu den Erträgen und Aufwendungen der OGS. Um die OGS finanziell transparenter zu machen, ist aus Sicht der gpaNRW eine Haushaltsanpassung sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte für die OGS Kostenstellen oder ein eigenständiges Produkt bilden. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten genutzt werden.

**Schulentwicklungsplanung (OGS)**

Die Schulentwicklungsplanung der Stadt Neuenrade stammt aus 2010 und umfasst die Schuljahre 2011/2012 bis 2015/2016. Die Schülerzahlenprognosen werden jeweils zu Jahresbeginn aktualisiert und reichen bis in das Schuljahr 2023/2024. Die Schulentwicklungsplanung enthält auch detaillierte Informationen zur OGS. Darunter fallen die Entwicklung der Teilnehmerzahlen, die Raumnutzung sowie Informationen zum OGS-Betreuungsverein. Von Vorteil für die Schulentwicklungsplanung erweist sich der Umstand, dass die OGS mit zwei Gruppen eine überschaubare Größe hat und diese Anzahl sich seit der Gründung nicht verändert hat.

→ **Feststellung**

Die aktuelle Form der Schulentwicklungsplanung bezieht in vorbildlicher Weise auch die OGS in die Betrachtungen mit ein. Dadurch erhält die Stadt Neuenrade eine gute Planungsgrundlage.

**Fehlbetrag der OGS**

**Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler**

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die gpaNRW die Gebäudekosten für die OGS in Neuenrade mithilfe eines Berechnungsfaktors ermittelt hat (vergleiche hierzu die Ausführungen im Abschnitt „Aufwendungen je OGS-Schüler“).

**Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016**

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
996	197	3.317	884	512	683	1.105	88

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist in der Stadt Neuenrade vergleichsweise hoch. Dagegen ist der finanzielle Gesamtaufwand für die Stadt Neuenrade mit 144.116 Euro vergleichsweise gering.

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

## Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

### Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>3</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017 und 185 Euro für das darauffolgende Schuljahr. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Stadt Neuenrade erhebt über den OGS-Betreuungsverein Elternbeiträge auf Basis der „Satzung der Stadt Neuenrade über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern an Angeboten der Betreuungsmaßnahme Offene Ganztagschule im Primarbereich vom 24. April 2018“. Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt sechs Beitragsstufen. Ab einem Einkommen von über 50.000 Euro und einer Betreuung bis 16.00 Uhr wird der Höchstbeitrag erhoben. Dieser liegt aktuell in Neuenrade bei 105 Euro.

Für jedes Geschwisterkind in der OGS wird die Hälfte des maßgeblichen Beitrags fällig. Dieser Fall trat im Schuljahr 2017/2018 sechsmal auf.

### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	28.844	28.371	32.880	34.824	41.652
Ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	140.017	132.070	135.157	134.642	144.116
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	576	576	649	590
Anzahl OGS-Schüler	54	58	57	50	51
<b>Summe Aufwendungen</b>	<b>132.877</b>	<b>138.866</b>	<b>127.363</b>	<b>114.191</b>	<b>137.521</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>20,6</b>	<b>21,4</b>	<b>24,2</b>	<b>25,7</b>	<b>28,8</b>

Die Elternbeiträge steigen im Betrachtungszeitraum kontinuierlich und mit rund 44 Prozent deutlich. Dagegen schwanken die Gesamtaufwendungen und steigen im Saldo mit rund drei Prozent nur wenig.

Interkommunal positioniert sich die Elternbeitragsquote der Stadt Neuenrade wie folgt:

<sup>3</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,8	2,9	44,7	23,6	17,6	22,8	29,7	88

Positiv auf die Elternbeitragsquote wirken sich die vergleichsweise hohen Elternbeiträge je OGS-Schüler aus.

### Elternbeiträge je OGS Schüler 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
817	55	1.255	628	485	596	756	89

Die Festlegung der Elternbeiträge durch eine Kommune richtet sich regelmäßig nach der Kaufkraft der Einwohner, der Sozialstruktur in einer Kommune und den sozialpolitischen Schwerpunktsetzungen. Insoweit wird hiervon auch mittelbar die Elternbeitragsquote beeinflusst. Hier profitiert die Stadt Neuenrade von der überdurchschnittlichen Kaufkraft je Einwohner. Entsprechend finden sich viele Beitragspflichtige in den hohen Beitragsstufen wieder. Das zeigt auch die Verteilung der Beitragspflichtigen auf die Einkommensstufen zum Stichtag 14. März 2018:

### Verteilung der bisherigen Elternbeiträge auf die Einkommensstufen 2017

Einkommensstufen Euro	Einkommensstufen					
	bis 15.000	bis 20.000	bis 25.000	bis 37.500	bis 50.000	über 50.000
Anzahl bis 15:00 Uhr	0,5	1,5	5,5	5,5	1,5	9,0
Anzahl bis 16:00 Uhr	0,0	0,0	2,0	5,5	5,0	16,0

Der mit Abstand größte Anteil der Beitragspflichtigen fällt unter die höchste Einkommensstufe. Entsprechend sollte die Stadt Neuenrade auch den rechtlich zulässigen Maximalbetrag bei den Elternbeiträgen erheben. So könnte der Fehlbetrag bei der OGS reduziert werden. Dabei sollten die Einkommensstufen nach oben weiter aufgefächert werden. So fällt in den meisten Vergleichskommunen, die bereits den Höchstbeitrag erheben, erst bei einer Einkommenshöhe von 60.000 Euro der Höchstbetrag an. Die ebenfalls überdurchschnittliche SGB-II Quote wirkt sich hingegen kaum auf die Höhe der Elternbeiträge aus. Das begründet sich damit, da nur wenige Bezieher von SGB-II Leistungen einen OGS-Betreuungsplatz in Anspruch nehmen.

#### → Empfehlung

Der rechtlich zulässige Höchstbetrag bei den Elternbeiträgen sollte bei der nächsten Satzungsänderung berücksichtigt werden. Dazu sollte die Einkommensstruktur untersucht und bei Bedarf ausgeweitet werden.

Die Einkommensüberprüfung erfolgt in der Stadt Neuenrade vertragsgemäß über den Betreuungsverein. Die Eltern müssen sich mit dem Einkommensnachweis jährlich neu an der OGS

anmelden. Bei Nichteinreichung der Unterlagen wird der Beitragspflichtige auf die höchste Beitragsstufe gesetzt. In der Praxis treten diese Fälle aber nur selten auf.

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

Die Kommune hat<sup>4</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/2016 422 Euro und für das Schuljahr 2016/2017 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Die Stadt Neuenrade rechnet die Elternbeiträge nicht auf den Eigenanteil an. So leistet die Stadt 2016 solche zusätzlichen Aufwendungen in Höhe von 28.611 Euro. Das gilt auch für den ganzen Betrachtungszeitraum 2012 bis 2016.

Soweit die Ertragsmöglichkeiten bei den Elternbeiträgen ausgeschöpft würden, würden sich diese Aufwendungen entsprechend verringern.

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

### **Aufwendungen je OGS-Schüler**

Die OGS-Aufwendungen erfasst die Stadt Neuenrade nicht separat. Sie ordnet die Aufwendungen der Grundschule zu. Daher hat die gpaNRW mithilfe eines Berechnungsfaktors eine Verteilung der Aufwendungen auf den OGS-Bereich vorgenommen.

Hierzu verteilt die gpaNRW die Gesamtaufwendungen anhand der jeweils genutzten Flächen. Hierzu werden die Flächen des gesamten Schulgebäudes, die mischgenutzten Flächen und die reinen OGS-Flächen, erfasst. Neben den klar zugeordneten Flächen werden die Flächen in Mischnutzung wie folgt berücksichtigt:

- Schule 60 Prozent und
- OGS 40 Prozent.

Im interkommunalen Vergleich kommen wir auf der Grundlage der oben beschriebenen Berechnung zu folgendem Bild:

<sup>4</sup> Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.837	1.769	4.895	2.695	2.259	2.606	2.948	88

Bei den ordentlichen Aufwendungen entfallen in Neuenrade rund 78 Prozent auf den Transferaufwand. Hierzu zählen die Zahlungen an den Betreuungsverein. Diese beinhalten hauptsächlich Personalaufwendungen sowie Overheadkosten. Interkommunal ordnen sich die Transferaufwendungen wie folgt ein:

### Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016\*

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.218	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.

#### → Feststellung

Die Aufwendungen je Schüler werden durch die überdurchschnittlichen Transferleistungen je Schüler geprägt.

Die gpaNRW hat die Transferleistungen auf Basis der OGS-Schülerzahlen analysiert. Zumindest tendenziell weisen Kommunen mit weniger als 100 OGS-Schüler höhere Transferleistungen je Schüler auf. So beträgt der Mittelwert dieser 26 Kommunen 2.342 Euro.

Die Stadt Neuenrade kann zumindest die Höhe der Transferleistungen insoweit positiv beeinflussen, in dem sie die beschriebenen Ertragspotenziale bei den Elternbeiträgen voll ausschöpft. In der Folge davon kann der freiwillige kommunale Anteil entsprechend reduziert werden, der Bestandteil der Transferleistungen ist. Dadurch würde sich der Fehlbetrag je OGS-Schüler auch deutlich reduzieren.

### Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

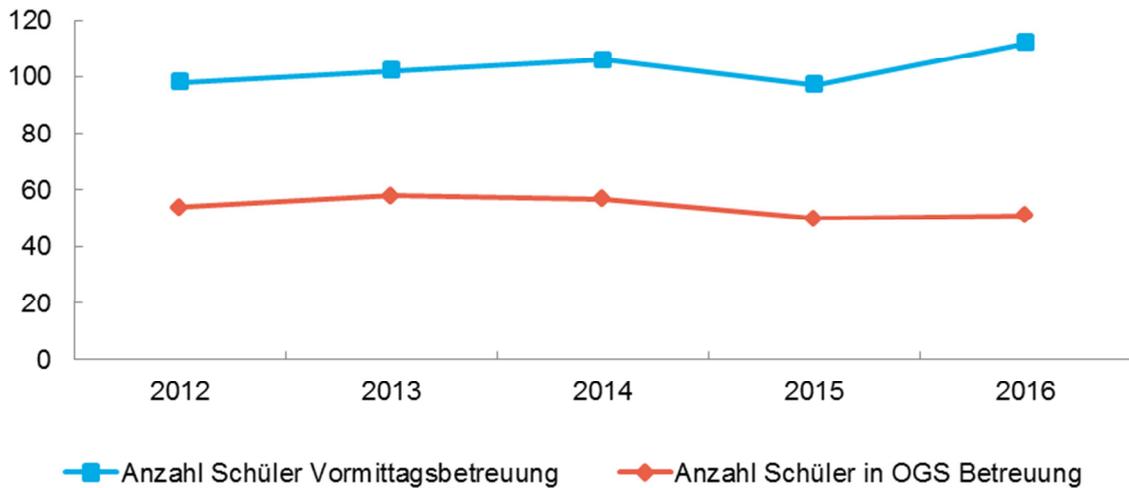
Im Jahr 2016 besuchten insgesamt 451 Schüler die Burgschule. 51 Schüler nahmen am OGS Angebot teil, was einer Teilnahmequote von 11,3 Prozent entspricht.

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

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,3	11,3	82,4	31,9	22,6	30,6	39,2	89

Die Teilnahmequote in Neuenrade stellt im interkommunalen Vergleich den Minimumwert dar. Bei der im Grundschulverbund parallel angebotenen Vormittagsbetreuung sieht die Nachfrage deutlich anders aus. Die nachfolgende Grafik zeigt die unterschiedlichen Entwicklungen auf.

### Entwicklung der Platzverteilung bei den Betreuungsangeboten



Hier zeigt sich deutlich, dass die Nachfrage nach der Vormittagsbetreuung stark dominiert. Die OGS spielt nur eine untergeordnete Rolle.

Durch den neuen Erlass des Schulministeriums gibt es seit Februar 2018 mehr Flexibilität in bei der OGS-Nachmittagsbetreuung. So können Schülerinnen und Schüler zusätzlich zum bestehenden Angebot an folgenden außerschulischen Angeboten teilnehmen:

- herkunftssprachlicher Unterricht,
- regelmäßig stattfindende außerschulische Bildungsangeboten beispielsweise in Sportverein oder in der Musikschule,
- ehrenamtliche Tätigkeiten beispielsweise in Kirchen und Religionsgemeinschaften, Vereinen und Jugendgruppen,
- Therapien
- familiäre Ereignisse.

Inwieweit diese Flexibilisierung der OGS Einfluss die Nachfrage der Eltern nach einer bestimmten Betreuungsform beeinflusst, bleibt abzuwarten.

### Flächen für die OGS-Nutzung

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Dabei geht es im Wesentlichen darum, ob für den OGS-Betrieb Räume neu gebaut, im eigenen Bestand verwirklicht oder angemietet werden. An der Burgschule wurde für die OGS eine Mensa als Anbau errichtet. Dazu kamen eine Küche im Altbau der Schule sowie umgestaltete Räume. Insbesondere bei der Hausaufgabenbetreuung werden die Klassenräume mitgenutzt.

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

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,1	3,2	37,4	14,4	9,5	12,9	17,8	87

Der vergleichsweise niedrige Anteil an OGS-Flächen begründet sich mit der sehr niedrigen Teilnahmequote. Je weniger Teilnehmer zu betreuen sind, desto weniger Platz muss zur Verfügung gestellt werden.

**Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016**

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,2	2,5	14,7	6,6	4,7	6,2	8,0	88

Trotz des niedrigen OGS-Flächenanteils an der Burgschule ist der Flächenverbrauch je OGS-Schüler hoch. Die Burgschule hat ein weitläufiges Schulgebäude, was in großen Teilen noch aus dem Jahre 1912 stammt. Entsprechend fallen die Räumlichkeiten großzügig aus. Jedoch bleiben mit rund 56 Euro die Gebäudeaufwendungen je m<sup>2</sup> für die OGS-Betreuung unauffällig (Mittelwert: 64 Euro). Ein Grund hierfür ist die Mehrfachnutzung der Räumlichkeiten.

→ **Feststellung**

Bei der OGS profitieren die Schüler von großzügig bereitgestellten Flächen. Gleichwohl sind die Gebäudeaufwendungen absolut gesehen niedrig. Das liegt insbesondere an der Mehrfachnutzung von Räumlichkeiten.

## → Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Neuenrade beschäftigt zwei Schulsekretärinnen an drei Schulstandorten. Das Stellenvolumen betrug 2016 insgesamt 1,11 Vollzeit-Stellen. Davon entfallen 0,47 Vollzeit-Stellen auf den Grundschulverbund Neuenrade/Altenaffeln und 0,64 Vollzeit-Stellen auf die Sekundarschule. Die Schülerzahl ist an der Grundschule mit 451 etwas höher als an der Sekundarschule (437).

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>5</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in 2016

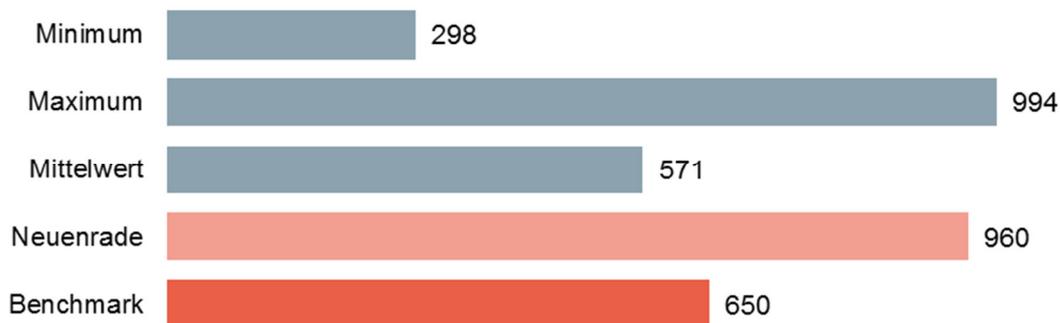
Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
62	49	151	87	74	86	96	80

Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig vom quantitativen Personaleinsatz, der Stellenbemessung und der Eingruppierung.

75 Prozent der Vergleichskommunen haben höhere Personalaufwendungen je Schüler. Positiv wirkt sich hier insbesondere der quantitative Personaleinsatz aus.

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

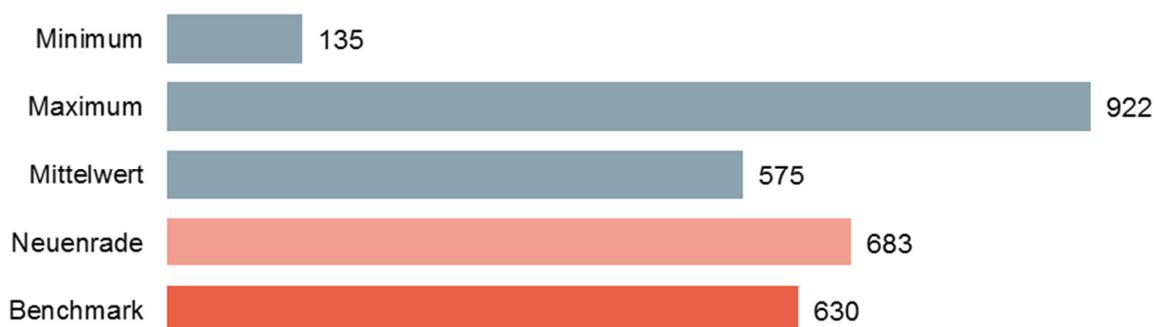
### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Neuenrade	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
960	478	553	652	80

Aus dem Verhältnis von betreuten Schülern zu Vollzeit-Stellen ergibt sich kein Potenzial. Bei der weiterführenden Schule ergibt sich folgendes Bild.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Neuenrade	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
683	497	571	668	52

Auch an der Gemeinschaftsschule ergibt sich kein Stellenpotenzial. Die guten Leistungskennzahlen sowohl im Grundschul- als auch im Sekundarschulbereich basieren auf dem Einsatz von sehr engagierten Arbeitskräften. Diese profitieren von einem guten kollegialen Verhältnis zur Schulleitung und langjährigen Erfahrungen als Sekretariatskräfte.

## Organisation und Steuerung

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen in den Schulsekretariaten den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. In Neuenrade erhalten alle Schulsekretärinnen die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. Das führt dazu, dass die stellenbezogenen Personalaufwendungen vergleichsweise hoch ausfallen. Diese betragen 49.900 Euro je Vollzeit-Stelle.

## **Verfahren zur Stellenbemessung**

Ein Stellenbemessungsverfahren für Schulsekretariate gibt es in Neuenrade nicht. Allerdings hat sich in den vergangenen Jahren die Stellenzahl in den Schulsekretariaten auch nicht verändert.

## → Schülerbeförderung

Die Schülerbeförderung verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Dabei wird die Höhe der Aufwendungen auch durch strukturelle Gegebenheiten beeinflusst, die nicht oder nur schwer von der Kommune gesteuert werden können. Dazu zählen die Gemeindefläche, der Siedlungscharakter, der ÖPNV-Ausbau sowie die Zahl der einpendelnden Schüler. Auch die Schulangebote der Stadt oder Nachbarkommunen (auspendelnde Schüler) nehmen Einfluss.

Ziel der Prüfung ist es festzustellen, inwieweit sich die Kommune mit der Optimierung der Schülerbeförderung befasst.

Die Stadt Neuenrade realisiert die Schülerbeförderung überwiegend über den ÖPNV. Schüler-spezialverkehr wird nur in geringem Umfang eingesetzt. Das betrifft hauptsächlich die Ortsteile, die nicht vom ÖPNV erreicht werden, sowie den Transport von Kindern mit gesundheitlichen Einschränkungen.

In 2016 hat die Stadt Neuenrade insgesamt 118.978 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Dabei entfielen auf den öffentlichen Personennahverkehr 108.744 Euro. Das sind die Aufwendungen für die Übernahme der Kosten für die Schulwegtickets. 10.234 Euro entfielen auf den Schülerspezialverkehr und 8.079 Euro auf Fahrten zu den Sportstätten und zu Sonderveranstaltungen.

Bei 221 beförderten Schülern ergibt das im Mittel Aufwendungen in Höhe von 44,86 Euro pro Monat und Schüler. Das liegt deutlich unter der 100 Euro Grenze des § 2 Schülerfahrkostenverordnung SchfkVO.

Die anfallenden Aufwendungen verteilen sich im Verhältnis 49 Prozent (Grundschule) zu 51 Prozent (Sekundarschule).

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	134	21	597	323	231	318	414	77
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	538	339	2.956	739	584	683	785	68
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	24,9	0,2	82,5	45,1	32,5	48,7	58,0	73

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

Die Stadt Neuenrade profitiert von einer sehr niedrigen Zahl an auswärtigen Schülern an ihren Schulen. So beträgt die Einpendlerquote nur 1,6 Prozent (Mittelwert: 15,7 Prozent). Hinzu kommt, dass zahlreiche Neuenrader Schüler die weiterführenden Schulen in Altena, Plettenberg sowie Balve besuchen. Entsprechend profitiert die Stadt Neuenrade bei den Auspendlern vom Schulträgerprinzip. Ein weiterer Vorteil für die Stadt Neuenrade ist das vergleichsweise kleine Stadtgebiet. So hat die Stadt lediglich vier Stadtteile und eine Gemeindefläche von 54 km<sup>2</sup> (Mittelwert: 78 km<sup>2</sup>) und weist somit eine begünstigende Siedlungsstruktur auf. Daher nutzt nur ein unterdurchschnittlicher hoher Anteil der Schüler den ÖPNV für den Weg zur Schule.

Die überwiegende Nutzung des ÖPNV als in der Regel wirtschaftlichste Beförderungsart wirkt sich in Neuenrade zusätzlich als entlastender Faktor bei den Schülerbeförderungskosten aus.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade weist durchgängig begünstigende Faktoren bei der Schülerbeförderung auf. Das führt dazu, dass die schulwegbezogenen Aufwendungen vergleichsweise niedrig sind.

## Organisation und Steuerung

### ÖPNV

Die Schülerbeförderung an den Schulen in der Stadt Neuenrade wird überwiegend über den ÖPNV abgewickelt. Die Ressourcen dafür stellt ein im Märkischen Kreis tätiger Verkehrsbetrieb. Die berechtigten Schüler erhalten auf Antrag durch den Verkehrsbetrieb ein „SchulwegMonats-Ticket“. Die der Ausgabe vorgeschaltete Anspruchsprüfung erfolgt im Hauptamt der Stadt Neuenrade in der Abteilung „Schule und Kultur“.

Viermal im Jahr überprüft die Schulverwaltung mit Unterstützung der Bauverwaltung eine Streckenoptimierung. Zusätzlich setzt sich die Schulverwaltung bei Bedarf mit den Verkehrsunternehmen in Verbindung, wenn es zu Problemen bzw. Beschwerden beim Schülertransport kommt.

Ein Eigenanteil wird von den Schülern nicht geleistet, da das Ticket nur für die Hin- und Rückfahrt zur Schule genutzt werden kann.

### Schülerspezialverkehr

Die Stadt Neuenrade setzt im Stadtgebiet Schülerspezialverkehr nur in geringem Umfang ein. An der Sekundarschule kommt ein Großraumtaxi für Schüler mit gesundheitlichen Einschränkungen zum Einsatz. Elf Schüler waren im Schuljahr 2016/2017 davon betroffen. Das entspricht gemessen an der Gesamtzahl der beförderten Schüler an der Sekundarschule einem Anteil von 11,7 Prozent. Bei der Grundschule wird in Ausnahmefällen der Einsatz von Privatfahrzeugen der Eltern gefördert. Das betrifft Familien, die nicht an das ÖPNV-Verkehrsnetz angebunden sind und bei denen der Schulweg besonders gefährlich ist. Hier beträgt der Anteil jedoch lediglich 3,9 Prozent.

→ **Feststellung**

Die schulwegsbezogenen Aufwendungen für die Schülerbeförderung fallen in Neuenrade sehr niedrig aus. Hier macht sich vor allem der überwiegende ÖPNV-Einsatz bemerkbar. Hinzu kommt die vergleichsweise geringe Zahl an einpendelnden Schüler aus den benachbarten Kommunen. Kostenintensiver Schülerspezialverkehr kommt nur in wenigen Fällen zum Einsatz. Auch die begünstigende Siedlungsstruktur trägt zum positiven Gesamtbild bei.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

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

**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	488	461	461	419	451
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	488	461	461	419	451
davon OGS-Schüler	54	58	57	50	51
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	98	102	106	97	112
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	78	61	61	68	85
davon OGS-Schüler	./.	./.	./.	./.	./.
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>566</b>	<b>522</b>	<b>522</b>	<b>487</b>	<b>536</b>

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	54	58	57	50	51

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	57.564	48.891	45.841	45.534	50.787
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	1.066	843	804	911	996

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	656	433	394	489	561

**Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler**

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.593	2.287	2.381	2.706	2.837
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.864	1.786	1.920	2.147	2.218

**Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	11	13	12	12	11
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	11	13	12	12	11

**Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	52	49	151	87	74	86	96	80
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	960	312	940	566	489	556	633	80
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	42.037	50.106	47.180	46.400	47.134	48.022	79

Kennzahl	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Sekundarschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73	35	138	78	58	72	92	20
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	683	337	1.369	685	530	654	825	20
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	46.400	49.000	47.463	46.400	46.800	49.000	22

**Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	128	15	597	229	129	212	315	69
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	456	345	2.956	824	551	677	887	62
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	28,2	0,2	69,2	30,7	15,9	26,1	41,8	72
Einpendlerquote in Prozent	0,4	0,0	15,5	1,8	0,0	0,7	3,0	65
<b>Sekundarschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	140	116	648	343	251	366	401	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	649	271	905	599	476	622	665	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	21,5	17,4	78,5	52,7	40,4	53,0	67,2	18
Einpendlerquote in Prozent	2,7 <sup>6</sup>	3,1	53,3	17,6	7,3	10,6	23,5	18

<sup>6</sup> Der Wert der Stadt Neuenrade ist in den interkommunalen Vergleichswerten noch nicht berücksichtigt. Dieser lag zum Erhebungsstichtag 30.06.2018 noch nicht valide vor. Daher wird der bisher maßgebliche Minimalwert in der Tabelle ausgewiesen.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Stadt Neuenrade im Jahr  
2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Steuerung und Organisation	6
→ Sporthallen	8
Flächenmanagement Schulsport halls	8
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	10
Vereinsnutzung Sporthallen	10
→ Sportplätze	12
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
→ Spiel- und Bolzplätze	18
Steuerung und Organisation	18
Strukturen	20
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	21

## → Managementübersicht

### Sport

Die Stadt bewirtschaftet fünf Sporthallen. Der Sporthallenbestand entspricht dem schulischen Bedarf der Stadt. Die Schulsporthallen sowie die Mehrzweckhalle in Affeln werden ebenfalls für den Vereinssport genutzt. Die Belegung hierzu erfolgt über die Stadt. Ein Nutzungsentgelt erhebt Neuenrade hierfür nicht. Die Stadt unterhält zudem drei Sportplätze (Kunstrasen). Im Verhältnis zu den Einwohnern ist das kommunale Angebot an Spielfeldern in Neuenrade eher gering. Gleichzeitig liegen jedoch die Aufwendungen recht hoch. Dies liegt insbesondere daran, dass jedem Verein ein Kunstrasenplatz zur Verfügung steht. Die hieraus resultierenden jährlichen Abschreibungen bilden rund die Hälfte aller anfallenden Aufwendungen. Ein weiterer Grund liegt darin, dass die Vereine nicht in die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze eingebunden sind. Dies erhöht die Aufwendungen beim Bauhof. Nutzungsentgelte erhebt die Stadt nicht. Hier sieht die gpaNRW eine Handlungsnotwendigkeit der Stadt. Sie sollte die Vereine verpflichten, sich an der Pflege und Unterhaltung der Sportplätze zu beteiligen oder aber als Alternative ein angemessenes Nutzungsentgelt von den Vereinen erheben. Hierdurch kann die Stadt die Aufwendungen zumindest zum Teil kompensieren.

#### → KIWI-Bewertung

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

### Spiel- und Bolzplätze

Durch die vorhandene Spielplatzbedarfsplanung ist die Stadt Neuenrade besser aufgestellt als viele Vergleichskommunen. Eine Verbesserungsmöglichkeit liegt darin, alle Daten zu den Spiel- und Bolzplätzen in einem zentralen Grünflächenkataster oder einem Grünflächeninformationssystem zu bündeln. Dies erleichtert die künftigen Planungen. Die Kontrolle der Spielplätze führt die Stadt Neuenrade anhand der DIN EN 1176 durch.

Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze in Neuenrade ist bezogen auf die Einwohner eher unterdurchschnittlich. Dafür hält die Stadt aber mehr kleine Spiel- und Bolzplätze vor als viele andere Kommunen. Die Ausstattung an Spielgeräten ist jedoch eher zurückhaltend. Mit der höheren Anzahl an kleineren Spiel- und Bolzplätzen geht ein höherer finanzieller Aufwand einher. Unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung könnte die Stadt ihr Angebot an Spiel- und Bolzplätzen reduzieren. Dies bietet sich derzeit umso mehr an, als die Stadt einen Austausch älterer Holzspielgeräte durch langlebige neue Geräte vornehmen möchte. So könnte sie mehrere kleine durch einen neu ausgestatteten größeren Spielplatz ersetzen. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass die Aufgabe kleinerer Spielplätze bzw. die Zusammenlegung mehrere kleiner Spielplätze aus verschiedenen Gründen vielfach nicht umsetzbar ist. So sind zum Beispiel Belange der Bauleitplanung zu berücksichtigen bzw. erfordert die Umsetzung das Vorhandensein entsprechender Flächen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Neuenrade 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 Neuenrade. 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.

## → Steuerung und Organisation

Die Sportplatzverwaltung ist in Neuenrade in der Kämmerei angesiedelt. Diese betreut und koordiniert auch die Nutzung der Sporthallen. Für die Sportplatzunterhaltung ist der Bauhof zuständig. Darüber hinaus setzt die Kämmerei für weitere Pflegemaßnahmen (Kunstrasen) Fremdunternehmen ein.

Die Belegung der Sporthallen steuert die Stadt Neuenrade über Belegungspläne. In den Sporthallen liegen Raumbücher aus, in denen die Übungsleiter jeweils die Hallennutzung bestätigen. An die zwingende Benutzung der Raumbücher erinnert die Stadt die Vereine regelmäßig. Hierdurch können Hallenzeiten erkennbar werden, die zwar belegt sind, tatsächlich aber nicht genutzt werden. Außerdem kann die Stadt bei auftretenden Schäden in den Sporthallen den Verursacherkreis anhand der Raumbücher eingrenzen. Von den drei ortsansässigen Fußballvereinen nutzt jeder Verein einen eigenen Kunstrasenplatz. Jeder Verein ist für die Belegung seines Sportplatzes selbst verantwortlich. In Neuenrade dürfen grundsätzlich nur die Vereine die Sporthallen und Sportplätze nutzen, die dem Stadtsportbund angehören. In den nachfolgenden Kennzahlen finden sich somit keine Nutzungszeiten von Hobbymannschaften oder gewerblichen Anbietern.

Eine Sportentwicklungsplanung oder eine Sportstättenbedarfsberechnung gibt es in Neuenrade nicht. Dies ist aus Sicht der Stadt auch nicht notwendig. Die Auslastung der Sporthallen liegt der Verwaltung vor. Eine Entscheidung zur Schließung von Sportanlagen hat die Stadt bisher nicht getroffen, da alle Sportanlagen nach eigener Aussage gut belegt sind. Aus Sicht der gpaNRW sollten sich Kommunen grundsätzlich mit der zu erwartenden demografischen Entwicklung regelmäßig auseinandersetzen. Hierzu ist eine Sportentwicklungsplanung ein geeignetes Werkzeug. In ihr können die Kommunen demografische Aspekte gezielt mit einer vorausschauenden Steuerung und einem effizienten Angebot an Sportmöglichkeiten in Einklang bringen.

Die Stadt Neuenrade nimmt eine regelmäßige Planung über anstehende Sanierungsmaßnahmen sowohl konsumtiv als auch investiv vor. Dies sind beispielsweise in nächster Zeit die Anschaffung eines Blockheizkraftwerks oder eine Flachdachsanierung. Planbare Maßnahmen berücksichtigt die Stadt jeweils in den folgenden Finanzplanungsjahren.

### **Nutzungsentgelte**

Nutzungsentgelte für die Nutzung der Sporthallen und Sportplätze erhebt die Stadt Neuenrade von den Vereinen nicht. Grundsätzlich stellt es eine freiwillige Leistung dar, wenn die Stadt ihre Sporthallen und Sportplätze den Vereinen zur Verfügung stellt. Eine Beteiligung der Vereine an den Betriebskosten erhöht beispielsweise das Bewusstsein zum sparsamen Verbrauch. Vereinsmitglieder achten dann vermehrt auf gelöschte Lichter, abgestellte Duschen und geschlossene Fenster.

Die Stadt teilte während der Prüfung bereits mit, dass die Einführung von Nutzungsentgelten derzeit nicht gewollt ist. Sie begründet dies mit der erwarteten positiven Haushaltsentwicklung.

Sofern sich die Haushaltslage in den kommenden Jahren jedoch wieder verschlechtert, wäre die Einführung eines Nutzungsentgeltes ein mögliches Mittel, um die Haushaltsbelastungen zu senken. Nutzungsentgelte sind verursachergerecht. Somit sind die Aufwendungen dann nicht von der Allgemeinheit zu tragen. Grundsätzlich gehen Entgelte der Finanzierung aus Steuereinnahmen vor.

→ **Empfehlung**

In Abhängigkeit der Entwicklung der künftigen Haushaltslage sollte die Stadt Neuenrade zur Senkung ihrer Aufwendungen für die Nutzung der Sporthallen und Sportplätze Nutzungsentgelte erheben.

## → Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsport halls, 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 Schulsport halls 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 Schulsport halls

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie an der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Die Stadt Neuenrade ist Schulträger zweier Schulen. Die Burgschule deckt die Aufgaben im Primarbereich ab. Sie unterhält als Grundschulverbund auch einen Standort in Altenaffeln. Die Hönnequellschule bietet als Gemeinschaftsschule ab der Klasse fünf bis zehn die Möglichkeit der Weiterbeschulung in Neuenrade (Ganztagsschule). Alternativ können die Neuenrader Schüler auch die örtliche Waldorfschule besuchen. Diese Schule steht nicht in Trägerschaft der Stadt Neuenrade. Gleichwohl nutzen auch die Schüler der Waldorfschule die städtischen Sporthallen. Für diese Nutzung erstattet die Waldorfschule der Stadt Neuenrade anteilig die Aufwendungen für Strom und Heizung.

Im Schuljahr 2016/2017 zählte die Stadt Neuenrade 888 Schüler in ihren Schulen. Hinzu kommen 224 Schüler der Waldorfschule, sodass 1.112 Schüler die Sporthallen im Vergleichsjahr 2016 nutzten. Die Anzahl der Schüler bzw. die Anzahl der Klassen der Waldorfschule fließen in unseren Vergleich mit ein. Im Berichtsteil des offenen Ganztages berücksichtigen wir die Schüler der Waldorfschule hingegen ausdrücklich nicht. Neuenrader Hauptschüler berücksichtigen wir in diesem Bericht nicht mehr. Die Hauptschule ist mit dem Schuljahr 2015/2016 ausgelaufen.

Die Stadt Neuenrade unterhält im Vergleichsjahr 2016 fünf Sporthallen. Maßgebend für die Bedarfsberechnung ist die Zahl der zur Verfügung stehenden Halleneinheiten. Sporthallen bis zu einer Sportnutzfläche von 287 m<sup>2</sup> rechnen wir nur mit einer halben Halleneinheit. In Neuenrade berücksichtigen wir fünf Halleneinheiten. Diese setzen sich wie folgt zusammen:

- Schulturnhalle Altenaffeln: 0,5 Halleneinheiten,
- Sporthalle Niederheide: 2,0 Halleneinheiten,
- Schulturnhalle Niederheide: 1,0 Halleneinheiten,

- Jahnhalle: 1,0 Halleneinheiten und die
- Mehrzweckhalle mit 0,5 Halleneinheiten.

Bei der Mehrzweckhalle handelt es sich um einen städtischen Anbau an die vereinseigene Schützenhalle im Ortsteil Affeln. Diesen Anbau finanziert die Stadt. Er wird u.a. als kleine Sporthalle genutzt. In diesem Anbau finden aber weder Schulsport noch Ballsportarten statt. Er wird überwiegend für Gymnastikgruppen und Tischtennis verwendet. Bei Betrachtung der reinen Schulsporthallen berücksichtigen wir diese 0,5 Halleneinheiten nicht. Bei der vereinsbezogenen Betrachtung ist die Mehrzweckhalle enthalten.

Nachfolgend stellen wir das Verhältnis der Gesamtfläche zu den im Vergleichsjahr 2016 gebildeten 50 Klassen und einem Kurs (Waldorfschule) dar. Die Anzahl der Kurse berechnen wir anhand der Schülerzahlen in der Sekundarstufe II dividiert durch die durchschnittliche Kursgröße von 19,5 Schülern.

#### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
70	45	231	104	78	97	121	71

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 Neuenrade stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber. Allerdings nutzen die Grundschüler neben der Schulturnhalle in Altenaffeln auch die Sporthalle Niederheide und die Schulturnhalle Niederheide. Die gpaNRW stellt daher nur den Gesamtbestand dem Bedarf gegenüber.

#### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,9		
Weiterführende Schulen	2,5		
<b>Gesamt</b>	<b>4,4</b>	<b>4,5</b>	<b>0,1</b>

19 Klassen Grundschule, 29 Klassen Sek I, 1 Klasse (Kurs) Sek II

Neben der gewöhnlichen Nutzung der Hallen durch die Schulklassen (in der Regel drei Stunden in der Woche) finden ergänzende Sport-AGs der Gemeinschaftsschule dort statt. Diese sind im vorgenannten Bedarf nicht berücksichtigt. Insofern sind die Hallen ausgelastet.

#### → Feststellung

Aus der Gegenüberstellung der für den Schulsport genutzten Sporthallen und dem rechnerischen Bedarf ergibt sich, dass die Sporthallen für den Schulsport optimal ausgelastet sind.

## Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben der schulischen Nutzung stellen die Städte und Gemeinden die Sporthallen nachmittags und abends auch den Vereinen für sportliche Aktivitäten zur Verfügung. Einige Vergleichskommunen halten neben den Schulsporthallen weitere Sporthallen vor, die sie nur für den Vereinssport zur Verfügung stellen. Diese zusätzlichen Halleneinheiten sind in den folgenden Kennzahlen ebenfalls enthalten. In der Stadt Neuenrade verfügt die Mehrzweckhalle Affeln über eine Sportnutzfläche von 237,55 m<sup>2</sup>. Diese Sporthalle wird ebenfalls nur von Vereinen genutzt. Aufgrund der Größe zählt die gpaNRW diese Sporthalle nur mit 0,5 Halleneinheiten.

### Kennzahlen Sporthallen 2016

	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m <sup>2</sup>	339	126	861	417	330	403	491	71
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m <sup>2</sup> Sporthallen gesamt	815	444	1.515	782	690	751	869	71
Sportnutzfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m <sup>2</sup> gesamt	179	55	462	213	175	205	251	68
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m <sup>2</sup> Sporthallen gesamt	429	247	642	399	364	396	428	68
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,42	0,19	0,89	0,54	0,44	0,52	0,69	72
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	52,6	30,6	69,6	52,1	47,0	52,0	55,6	67

Bezogen auf die Einwohner ist das Angebot an Sporthallen in Neuenrade niedriger als in vielen Vergleichskommunen. Bei Betrachtung der Flächen liegt die Stadt eher im oberen Bereich.

### Vereinsnutzung Sporthallen

Aufgrund der Schulnutzung nutzen die Vereine die Sporthallen meist ab ca. 16 Uhr. Die meisten Sportaktivitäten finden im Schul- und Sportzentrum Niederheide statt. Dies liegt insbesondere daran, dass die kleineren Hallen in den Ortsteilen nur begrenzt sportlich nutzbar sind. Aus diesem Grund lasten die Vereine die Schulturnhalle Altenaffeln nicht aus. Diese ist aus Sicht der Stadt auch eher als Gymnastikraum zu werten. Tore befinden sich nicht in der Halle.

An den Wochenenden nutzen die Vereine die Sporthallen meist für Wettkämpfe. Die hierfür erforderlichen Trainingszeiten finden montags bis freitags statt. Um die reine Auslastung der Trainingszeiten darstellen zu können, beschränkt sich die gpaNRW hier auf die Auslastung der Sporthallen von montags bis freitags.

Die Mehrzweckhalle Affeln steht den Vereinen grundsätzlich täglich zur Verfügung. Bei Veranstaltungen müssen die Vereine ausweichen oder ihre Trainingseinheiten ausfallen lassen.

## Sporthallen (gesamt)

Einen ersten Überblick über die Auslastung der Sporthallen durch die Vereine gibt die folgende Kennzahl.

### Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,2	2,5	17,8	11,2	9,3	11,2	13,7	62

Der gpaNRW liegen die Belegungspläne für die Sporthallen und die Mehrzweckhalle vor. Die Sporthallen sind von montags bis freitags fast vollständig belegt. Einige Mannschaften trainieren auch samstags. Dies finden wir in den Vergleichskommunen weniger häufig vor. Auffällig ist, dass die Nutzer der Sporthalle Niederheide (zwei Halleneinheiten) die Halle ohne Trennwand nutzen. Eine Trennung in zwei Halleneinheiten ist hier grundsätzlich möglich. Ob aufgrund der Größe der Mannschaften die Nutzung nur einer Halleneinheit möglich wäre, hat die gpaNRW nicht untersucht. Die Fußballmannschaften nutzen oft diese Sporthalle. Diese sind auf das gesamte Spielfeld angewiesen. Sowohl die Tore als auch die Bodenmarkierungen lassen eine Teilung der Halle für das Fußballspiel nicht zu.

Einige freie Zeiten stehen nur in der Schulturnhalle Altenaffeln zur Verfügung. Wie bereits ausgeführt eignet sich diese nur für Breitensportarten, Badminton sowie Gymnastik- und Fitnessgruppen.

#### → **Feststellung**

Die Vereine nutzen die Sporthallen in Neuenrade intensiv, sodass kaum freie Zeiten verfügbar sind.

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, 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, welche 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 Neuenrade wendet 2016 für ihre Sportplätze 12,37 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,37	0,13	19,49	7,30	3,99	7,03	9,50	38

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

### Strukturen

Die Stadt Neuenrade verfügt neben dem Stadtkern Neuenrade über die Ortsteile Küntrop, Affeln, Altenaffeln und Blintrop. Im Vergleichsjahr 2016 trainieren in Neuenrade insgesamt drei Vereine mit Fußballabteilungen auf den kommunalen Sportplätzen. Diese sind

- TuS Neuenrade,
- SSV Küntrop und
- SV Affeln.

Jedem dieser Vereine steht ein kommunaler Kunstrasenplatz zur Verfügung. Weitere Spielfelder (Sportrasen und Tenne) finden wir in Neuenrade nicht vor. Die Belegung der Kunstrasenplätze regeln die Vereine eigenverantwortlich. Das Waldstadion steht im Eigentum der Stadt Neuenrade. Der Sportplatz Küntrop ist langfristig angepachtet. Der Sportplatz Affeln liegt teilweise auf kirchlichem Grundstück. Dieses hat die Stadt von der Kirche gepachtet. Wir berücksichtigen den Sportplatz Affeln daher nachfolgend ebenfalls als kommunalen Sportplatz.

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

Die Fläche der kommunalen Spielfelder beträgt rund 23.000 m<sup>2</sup>.

### Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	5,98	1,79	13,14	7,17	4,91	7,14	8,83	70
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	1,90	0,69	7,49	3,41	2,15	3,01	4,50	70

Die Fläche der Sportplätze ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. Dies ist insofern interessant, weil hierin auch fünf Tennisplätze enthalten sind. Diese befinden sich im Waldstadion. Wir berücksichtigen die Tennisplätze bei der Sportnutzfläche im Vergleichsjahr 2016, da in diesem Jahr die Stadt die Frühjahrsinstandsetzung durchführte. Die hierfür entstandenen Aufwendungen sind in den nachfolgenden Kennzahlen enthalten. Insofern ist es sachgerecht, die behandelte Fläche auch bei der Sportnutzfläche zu berücksichtigen.

Im Folgejahr 2017 hat die Stadt Neuenrade über die Tennisplätze im Waldstadion mit dem örtlichen Tennisverein (TuS Neuenrade, Tennisabteilung) einen Übertragungs- und Nutzungsvertrag abgeschlossen. Einen Pachtzins zahlt der TuS Neuenrade für die Übertragung nicht. Die Stadt stellt dem Verein auch keine Nebenkosten für den Wasser- und Stromverbrauch in Rechnung. Der TuS Neuenrade verpflichtet sich jedoch, die Tennissportanlage zu betreiben und die Unterhaltung und Pflege der Anlage zu übernehmen. Im Gegenzug beteiligt sich die Stadt Neuenrade an den Unterhaltungs- und Pflegekosten mit jährlich 4.000 Euro.

Die Fläche der Spielfelder bezogen auf die Einwohner ist vergleichsweise gering. Die Tennisplätze sind hierin nicht enthalten. Bei erster Betrachtung verfügt die Stadt Neuenrade daher über wenig Spielfeldfläche. Kunstrasenplätze sind jedoch erheblich länger bespielbar als beispielsweise Sportrasenplätze. Wie sich diese kommunale Besonderheit auswirkt, zeigt sich bei der nachfolgenden Auslastung und Bedarfsberechnung.

### Auslastung und Bedarfsberechnung

Aus Sicht der gpaNRW sollten die Kommunen die belegten Nutzungszeiten ihrer Sportanlagen kennen. Auf diese Weise können sie Engpässe auf einem Platz mit freien Zeiten auf anderen Plätzen auflösen und den Bedarf optimal steuern. Gleichzeitig wird auch erkennbar, wenn Vereine eine Sportaußenanlage aufgrund des demografischen Wandels nicht mehr benötigen. In Neuenrade ist dies besonders interessant, da hier jedem Verein ein eigener Sportplatz zur Verfügung steht. Die Stadt konnte der gpaNRW sowohl die belegten Nutzungszeiten als auch die Zeiten mit Mehrfachbelegung benennen.

Die gpaNRW legt für Kunstrasenplätze eine wöchentliche Nutzungszeit von 30 Stunden im Nachmittags- und Abendbereich (Vereinsnutzung) zugrunde. Ein Sportrasenplatz ist hingegen in diesem Zeitraum nur 14 Stunden bespielbar. Die übrige Zeit benötigen Sportrasenplätze zur Erholung. Für Tennenplätze legen wir eine wöchentliche Nutzungszeit von 25 Stunden in der Woche zugrunde. Für die Stadt Neuenrade ergeben sich somit zunächst 90 verfügbare Nut-

zungsstunden von Montag bis Freitag (jeweils 16:00 Uhr bis 22:00 Uhr) auf den drei kommunalen Plätzen. Auf dem Sportplatz Affeln ist der Trainingsbetrieb aufgrund eines Beschlusses des Verwaltungsgerichts Arnsberg jedoch nur bis 21:00 Uhr gestattet. An Wochenenden dürfen dort lediglich zwei Spiele pro Tag ausgetragen werden. Für unsere Betrachtung von Montag bis Freitag bedeutet dies, dass der Sportplatz in Affeln nur 25 Stunden in der Woche bespielbar ist.

Neben den Fußballmannschaften nutzt der Stadtsportbund mittwochs das Waldstadion zwei Stunden für das Sportabzeichen. Diese Belegung ist nachfolgend ebenfalls eingerechnet.

### Auslastung der kommunalen Sportanlagen 2016

	Waldstadion	Sportplatz Küntrop	Sportplatz Affeln
Verfügbare Nutzungszeiten Vereine	30	30	25
Belegte Nutzungszeiten Vereine	22	15	13
<b>Auslastung belegt in Prozent</b>	<b>73</b>	<b>50</b>	<b>52</b>
Belegte Nutzung mit Mehrfachbelegung	36	20	21
<b>Auslastung Mehrfachbelegung in Prozent</b>	<b>120</b>	<b>67</b>	<b>84</b>

Bei einer Mehrfachbelegung werden die Sportrasenplätze stärker beansprucht. Dadurch verkürzt sich die Lebenszeit entsprechend. Dies ist für die Kunstrasenplätze in Neuenrade jedoch von untergeordneter Bedeutung.

Rein rechnerisch zeigt die oben stehende Tabelle, dass das Waldstadion über dem Rahmen des Möglichen ausgelastet wäre, wenn alle Mannschaften nacheinander trainieren würden. Den hierfür benötigten Puffer hält die Stadt theoretisch bei den Sportplätzen Küntrop und Affeln vor. In der Praxis ist dabei jedoch zu berücksichtigen, dass Kinder- und Jugendmannschaften nicht bis spät abends trainieren können. Außerdem spielt auch die Entfernung der einzelnen Sportplätze zueinander eine entscheidende Rolle.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Neuenrade wie folgt:

### Nutzungszeiten der Spielfelder 2016

Kennzahl	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent	59	33	151	64	48	60	72	41

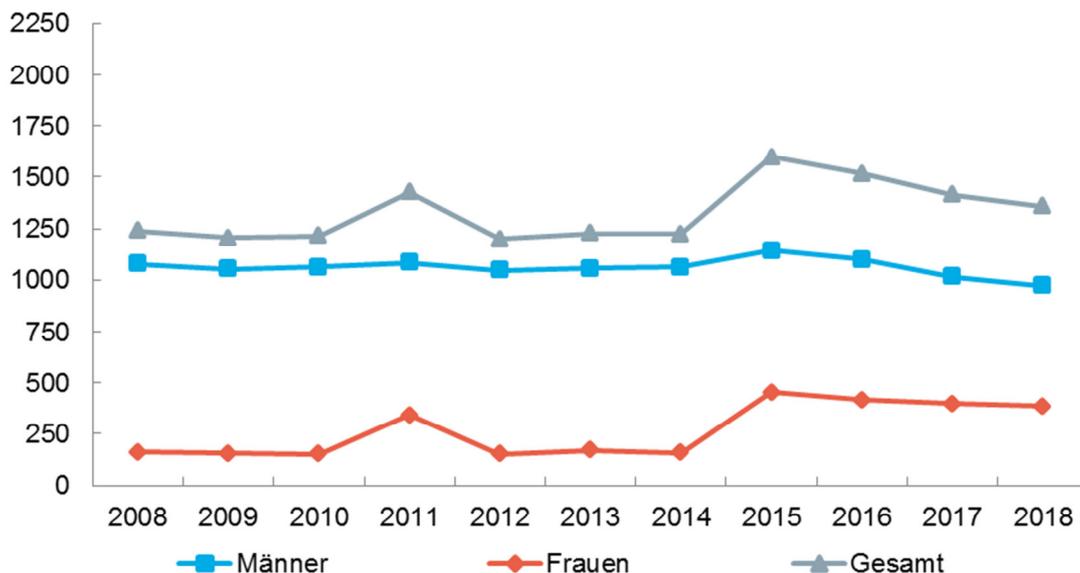
Kennzahl	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten mit Mehrfachbelegungen an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent	89	25	197	87	53	89	103	24

→ **Feststellung**

Gemessen an den verfügbaren Nutzungszeiten sind die Kunstrasenplätze in Neuenrade im Durchschnitt nur zu 59 Prozent belegt. Die Anzahl der Spielfelder ist auskömmlich. Eine Möglichkeit zur Reduzierung der Spielfelder sieht die gpaNRW nicht.

Für die Stadt Neuenrade haben wir die beim Landessportbund (LSB) gemeldeten Mitgliederzahlen von 2008 bis 2018 ausgewertet.

**Entwicklung der Vereinsmitglieder (Fußballbereich) Neuenrade in den letzten zehn Jahren**



Im Eckjahresvergleich steigt die Zahl der Mitglieder um rund zehn Prozent an. Dies liegt insbesondere an einem starken Anstieg bei den Frauen. Die Zahl der Männer ist im gleichen Zeitraum um knapp zehn Prozent gesunken. Eine belastbare Aussage für die nächsten Jahre lässt sich hieraus jedoch nicht ableiten.

→ **Empfehlung**

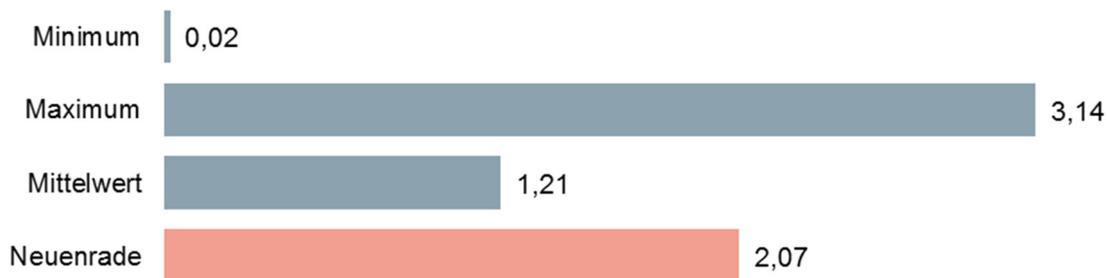
Die Stadt Neuenrade sollte die demografische Entwicklung in den Vereinen beobachten und ihr Sportangebot rechtzeitig dem tatsächlichen Bedarf anpassen.

## 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. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Neuenrade wie folgt:

### Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> in Euro



Neuenrade	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,07	0,43	1,21	1,73	39

Die Abschreibungen für die drei Kunstrasenplätze bilden im Vergleichsjahr 2016 rund die Hälfte aller Aufwendungen für die Sportplätze in Neuenrade. Ohne die Kunstrasenplätze würde die Stadt bei dieser Kennzahl unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegen. Zudem unterliegt diese Kennzahl insbesondere in Neuenrade auch jährlichen Schwankungen. Dies liegt daran, dass die Stadt nur über Kunstrasenplätze verfügt. Auf diesen Plätzen fallen nicht jedes Jahr Aufwendungen für das Nachsanden an. Im Vergleichsjahr 2016 sind sie enthalten.

#### → Feststellung

Aufgrund der Abschreibungen für die drei Kunstrasenplätze positioniert sich die Stadt Neuenrade bei den Aufwendungen für die Sportplätze im oberen Viertel der Vergleichskommunen.

Eine Möglichkeit die Aufwendungen zu reduzieren, wäre eine Beteiligung der Vereine an der Pflege und Unterhaltung der Sportplätze. In vielen Vergleichskommunen sind die Vereine in die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze eingebunden. Im Gegenzug erhalten sie meist einen Zuschuss zu den Betriebskosten. Dadurch positionieren sich diese Kommunen bei den Aufwendungen je m<sup>2</sup> Sportplätze im interkommunalen Vergleich günstiger.

#### → Feststellung

Die Vereine beteiligen sich in Neuenrade nicht an der Pflege und Unterhaltung der Sportplätze. Dies erhöht die Aufwendungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte die Vereine verpflichten, sich an der Pflege und Unterhaltung der Sportplätze zu beteiligen. Als Alternative könnten die Vereine ein angemessenes Nutzungs-entgelt leisten.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Neuenrade wendet 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 7,39 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,39	2,71	21,74	8,08	5,34	7,34	9,34	50

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Bauamt. Hier erfolgt auch eine enge Abstimmung aufgrund der räumlichen Nähe zwischen Planung, Bau und Unterhaltung. Die Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt derzeit noch nicht in einem Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem integriert. Die Grunddaten sind aber im Geoinformationssystem enthalten. Aus Sicht der gpaNRW ist die Integration der Spiel- und Bolzplätze in ein zentrales Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem für einen vollständigen Überblick über die kommunalen Grünflächen sowie deren Planung und Entwicklung unerlässlich. Darin sollten neben Geo- und Fachdaten der einzelnen Spiel- und Bolzplätze auch die Vollkosten für die Unterhaltung und Pflege enthalten sein.

Grundsätzlich liegen der Stadt Daten bezüglich der Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage und die Ausstattungsgegenstände auf den Spielplätzen vor. Teilweise hat sie die Daten auch in die Kanaldatenbank (siehe Berichtsteil Verkehrsflächen) integriert. Diesen Datenbestand könnte die Stadt Neuenrade um folgende Informationen erweitern:

- Nutzungsarten und Vegetation,
- einzelne Pflegeleistungen und Pflögetätigkeiten,
- Pflegehäufigkeiten und Pflegegänge,
- Aufwendungen je Anlage sowie
- Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen.

Durch eine Zusammenführung der Geo- und Fachdaten mit den Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen aus dem Finanzbuchhaltungsprogramm könnte die Stadt Neuenrade Leistungspreise ermitteln. Dies ermöglicht ihr für die einzelnen Teilaufgaben Vergleiche mit der Privatwirtschaft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte die an unterschiedlichen Stellen vorliegenden Daten in einem zentralen Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem bündeln. Dadurch erhält sie einen besseren Überblick für die Planung und Entwicklung der Spiel- und Bolzplätze.

## Kontrolle der Spielplätze

Die visuelle und operative Kontrolle der Spielplätze führt ein hierzu qualifizierter Mitarbeiter des Baubetriebshofes durch. Zur Dokumentation dieser Kontrollen setzt die Stadt Kontrollzettel ein. Auf diesen ist sowohl die Art des Mangels als auch die Mangelbeseitigung zu erfassen. Auf diese Weise werden alle Schäden und Mängelbeseitigungen dokumentiert. Für die visuelle und operative Kontrolle liegt in Neuenrade eine Dienstanweisung zugrunde. Hierin sind die Intervalle für die jeweiligen Kontrollen (visuell und operativ) vorgegeben. Die jährlich stattfindende Hauptuntersuchung hat die Stadt extern vergeben.

Maßgeblich für diese Kontrollen ist die DIN EN 1176. Diese ist zwar nicht gesetzlich vorgeschrieben, bildet aber häufig einen Bestandteil von Versicherungsverträgen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade orientiert sich bei der Kontrolle der Spielplätze an der DIN EN 1176.

## Spielplatzbedarfsplan

Für eine vorausschauende Planung erstellte die Stadt 2016 einen Spielplatzbedarfsplan. Dieses sehr umfangreiche Werk berücksichtigt auch die demografische Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2040. Die Stadt geht hierin davon aus, dass die Zahl der Kinder und Jugendlichen von 2016 bis 2040 um rund 30 Prozent sinken wird. Grundlage bilden die Bevölkerungszahlen des Zensus 2011. Aktuell macht sie jedoch die Erfahrung, dass die Kinderzahlen wieder steigen. Die Stadt sollte daher die tatsächliche Entwicklung ihrer Einwohner beobachten und dies bei der künftigen Gestaltung und Entwicklung ihrer Spielanlagen berücksichtigen.

Der Spielplatzbedarfsplan stützt sich zudem auf die Normen der DIN EN 18034, DEIN EN 1176 und DIN EN 1177. Die Stadt hat das Stadtgebiet in acht Spielbezirke unterteilt. Danach ermittelte sie für jeden Spielplatzbezirk den Spielflächenbedarf aufgrund des Alters. Hierzu legte sie folgende Staffelung zugrunde:

- 0 - 3 Jahre,
- 4 - 6 Jahre,
- 7 - 12 Jahre,
- 13 - 15 Jahre und
- 16 - 18 Jahre.

Für die Spielplatzfläche geht die Stadt von einem Spielflächenbedarfswert von 8,5 m<sup>2</sup> je Kind aus. Überangebote in einzelnen Spielbezirken rechnet sie mit Unterangeboten aus benachbarten Spielbezirken gegeneinander auf. Im Ergebnis kommt die Stadt zu einem insgesamt ausrei-

chenden Spielplatzangebot. Einem im Spielbezirk II (Neuenrade-Nord) festgestellten zu geringen Spielflächenangebot möchte die Stadt mit zwei neuen Bolzplätzen entgegenwirken. Zudem wird die Stadt zwei nebeneinander liegende Spielplätze aufgrund von Vandalismusschäden und fehlender Barrierefreiheit schließen und ersatzweise einen neuen zentraleren Spielplatz errichten. Im Jahr 2017 wurde ein Spielplatz im Ortsteil Küntrop geschlossen. In diesem Zusammenhang wurde 2018 ein vorhandener Spielplatz erneuert.

→ **Feststellung**

Durch eine umfangreiche Spielplatzbedarfsplanung stellt die Stadt Neuenrade die Weichen für die Zukunft. Einem rechnerischen Überangebot kann sie somit rechtzeitig entgegenwirken.

### **Kostenrechnung für den Baubetriebshof**

Die Stadt Neuenrade hat für den kommunalen Baubetriebshof eine eigene Kostenrechnung. Auf diese Weise ermittelte sie einen Stundensatz von 46,93 Euro je Mitarbeiter. In diesem Betrag sind die Sach- und Gemeinkosten enthalten. Im Vergleichsjahr 2016 stellte die Stadt ihr Verfahren zur Erfassung der Stunden der Bauhofmitarbeiter um. Statt der Dokumentation der Arbeitszeit auf Stundenzetteln geben die Bauhofmitarbeiter diese nun selbst in eine Software ein. Grundsätzlich verwendet die Stadt für alle Mitarbeiter des Bauhofes den gleichen Stundenverrechnungssatz. Diesen berücksichtigt sie auch für die interne und externe Leistungsverrechnung.

In einem weiteren Schritt könnten die Bauhofmitarbeiter ihre Arbeit auf den Spiel- und Bolzplätzen anlagenbezogen erfassen. Dies ermöglicht, besonders kostenintensive Arbeiten zu lokalisieren. Nach erfolgter Lokalisierung kann die Stadt diese Flächen umstrukturieren, um sie kostengünstiger pflegen und unterhalten zu können.

→ **Feststellung**

Die im Bauhof verwendete Kostenrechnung macht die dortigen Tätigkeiten transparent und vergleichbar mit der Privatwirtschaft.

→ **Empfehlung**

Zur weiteren Optimierung der Kostenrechnung sollte die Stadt Neuenrade ihre Aufwendungen auf den Spielplätzen anlagenbezogen erfassen.

### **Strukturen**

Die Stadt Neuenrade unterhält 2016 nach eigenen Angaben 26 öffentliche Spiel- und drei Bolzplätze. Die Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze beträgt rund 23.000 m<sup>2</sup>. Hiervon entfallen 19.000 m<sup>2</sup> auf die Spielplätze und 4.000 m<sup>2</sup> auf die Bolzplätze. Auf den Spielanlagen befinden sich 88 Spielgeräte.

## Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	10,5	5,2	32,3	15,2	10,7	14,8	18,0	74
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	13,3	4,5	21,5	11,5	9,3	11,3	13,4	74
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	11,9	4,1	19,4	9,8	8,1	9,7	11,4	74
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	1,4	0	5,4	1,8	0,9	1,6	2,5	69
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	4,7	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,8	72
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	785	743	2.659	1.332	1.070	1.263	1.530	74

Bezogen auf die Einwohner hält die Stadt Neuenrade mehr Spiel- und Bolzplätze vor, als drei Viertel der Vergleichskommunen. Diese sind jedoch sowohl von der Fläche als auch von der Zahl der Spielgeräte her unterdurchschnittlich ausgestattet.

Bei zwei der drei enthaltenen Bolzplätzen (Schlader Weg und Borketalstraße) ist die unterhaltene Fläche größer als die eigentliche Bolzplatzfläche. Hier sind die Tore flexibel und stehen nicht permanent an der gleichen Stelle. Dies hat Vorteile bei der Abnutzung der Torzonen.

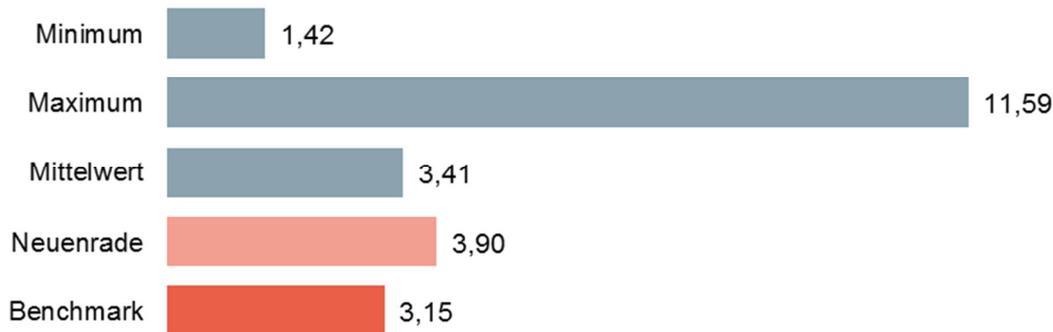
In Neuenrade sind die Spiel- und Bolzplätze gemessen an ihrer durchschnittlichen Größe relativ klein. Große Spielplätze lassen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräte zu. Rüst- und Fahrzeiten fallen in geringerem Maße an. Außerdem sind größere Spielplätze mit abwechslungsreichen Spielmöglichkeiten attraktiver und werden von den Nutzern meist besser angenommen. In der nachfolgenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zeigen wir, ob die vielen kleinen Spielplätze in Neuenrade zu höheren Aufwendungen je m<sup>2</sup> führen.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Diese sind erforderlich, um eine Vergleichbarkeit der Leistungen in Eigenregie und durch ein Fremdunternehmen herzustellen. Abschreibungen erfassen wir, um ein Pendant zu den bei Festwertverfahren in den Aufwendungen enthaltenen investiven Bestandteilen zu bekommen.

Die Stadt Neuenrade wendet 2016 für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze rund 89.000 Euro bei einer Fläche von 23.000 m<sup>2</sup> auf.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro



Neuenrade	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,90	2,27	3,09	4,05	54

Mit der Positionierung überschreitet die Stadt Neuenrade unseren Benchmark um 0,75 Euro je m<sup>2</sup>.

#### → Feststellung

Aus der Differenz zwischen Aufwendungen und Benchmark ergibt sich für Neuenrade bei den Spiel- und Bolzplätzen ein rechnerisches Potenzial von rund 17.000 Euro.

Die auf die Spielgeräte entfallenen Abschreibungen in Höhe von rund 15.000 Euro liegen mit 0,66 Euro je m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplätze über dem Mittelwert (0,53 Euro) der Vergleichskommunen. Auch die reinen Pflegeaufwendungen (ohne Abschreibungen) liegen mit 3,24 Euro über dem Mittelwert (2,88 Euro).

#### → Feststellung

Die hohen Aufwendungen bei den Spiel- und Bolzplätzen ergeben sich in Neuenrade sowohl durch die Abschreibungen der Spielgeräte als auch durch die Pflegeaufwendungen. Zudem verursachen die vielen kleinen Spielplätze ebenfalls höhere Aufwendungen durch Anfahrts- und Rüstzeiten.

Eine Verringerung der Aufwendungen lässt sich zeitnah nur durch eine Reduzierung der Pflegestandards und eine Reduzierung des Angebotes erzielen. Zu berücksichtigen ist hierbei auch, dass die Stadt einige Grundstücke der Spiel- und Bolzplätze angepachtet hat. Somit würde bei Schließung dieser Plätze auch die entsprechende Belastung entfallen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Neuenrade sollte unter Bezugnahme der demografischen Entwicklung ihr Angebot an Spiel- und Bolzplätzen reduzieren. Daneben sollte sie kleinere Spielplätze aufgeben und durch einen größeren kostengünstigeren Spielplatz ersetzen.

Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass die Aufgabe kleinerer Spielplätze bzw. die Zusammenlegung mehrere kleiner Spielplätze aus verschiedenen Gründen vielfach nicht umsetzbar ist. So sind zum Beispiel Belange der Bauleitplanung zu berücksichtigen bzw. erfordert die Umsetzung das Vorhandensein entsprechender Flächen.

Die vorhandenen Spielgeräte bestehen überwiegend aus Holz. Die Stadt erneuert die einzelnen Bauteile der Geräte regelmäßig. Dies führt auch zu höheren Aufwendungen beim Bauhof. Mittlerweile achtet Neuenrade darauf, beim Neukauf von Spielgeräten auf Langlebigkeit zu achten. Neue Geräte sollen daher überwiegend aus Stahl und Aluminium bestehen. Für 2018 plant die Stadt, einen alten Spielplatz für ca. 15.000 Euro zu erneuern. Sie möchte hier ebenfalls auf langlebigere Spielgeräte setzen.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt  
Neuenrade im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	14
Reinvestitionen	15

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Stadt Neuenrade hat ein vergleichsweise geringes Straßen- und Wegenetz zu unterhalten. Den Zustand der Verkehrsflächen erhebt die Stadt in etwa alle fünf Jahre. Es empfiehlt sich die Zustandserfassung als Teil der körperlichen Inventur mit dieser zu verbinden. Die Verkehrsflächen werden bei der Zustandserfassung jedoch nicht in Zustandsklassen eingeteilt. Diese hätten den Vorteil, Qualitätsveränderungen an den Verkehrsflächen aufzuzeigen.

Für tiefergehende Auswertungen bietet sich eine Straßendatenbank an. Fraglich ist jedoch, ob ihr Einsatz gemessen an der vorhandenen Verkehrsfläche und den mit der Softwareeinrichtung und dauerhaften Pflege der Software verbundenen Kosten den gewünschten Nutzen bringt.

Bei den Unterhaltungsaufwendungen liegt die Stadt zwar unter dem Richtwert, jedoch im oberen Bereich der Vergleichskommunen. Im Gegensatz hierzu sind die Reinvestitionen in die Verkehrsflächen in Neuenrade dauerhaft niedrig. Synergieeffekte erzielt die Stadt insbesondere damit, dass Sanierungen von Verkehrsflächen regelmäßig in Kombination mit der Erneuerung von Wasserleitungen und Kanalsanierungsmaßnahmen erfolgen. Eine gute Transparenz ist durch den errechneten Vollkostenansatz für die Tätigkeiten des Bauhofes gegeben.

Optimierungspotenzial gibt es jedoch bei den Straßenbegehungen zur Sicherstellung der Verkehrssicherheit. Hier sind eine Dienstanweisung und eine regelmäßige Protokollierung allein schon aus versicherungstechnischen Gründen wünschenswert.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Neuenrade mit dem Index 4.

## → 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 untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für dieses Aufgabenfeld liegt in Neuenrade im Bauamt (Amt 60), Abteilung Tiefbauamt. Daneben finden auch regelmäßig Abstimmungsgespräche mit den Stadtwerken statt. Schwerpunktmäßig erfolgen diese Abstimmungen, wenn die Stadtwerke Kanalsanierungsarbeiten und Wasserleitungsverlegungen planen. Das Bauamt prüft dann, ob die Stadt zeitgleich auch Unterhaltungsmaßnahmen an der Verkehrsfläche durchführen kann. Gleiches trifft zu, wenn andere Versorgungsunternehmen größere Leitungsverlegungen planen. Auf diese Weise vermeidet die Stadt Doppelaufbrüche.

Die Stadt Neuenrade pflegt seit Jahren eine Kanaldatenbank in den gängigen Office-Produkten. Diese nutzt sie nebenbei auch, um Angaben ihrer Verkehrsflächen zu dokumentieren. Hierin sind die Leitdaten (Straßenbezeichnung und Verwaltungsdaten) sowie Zustandsdaten hinterlegt. Die Stadt unterscheidet in Abschnitte, Fahrbahnen, Gehwege, Fußwege, Parkbuchten, Schrammplatten und Straßenbegleitgrün. Weitere Daten über die Verkehrsflächen enthält die Kanaldatenbank nicht. Neue Verkehrsflächen und großflächige Sanierungsmaßnahmen pflegt sie in die Kanaldatenbank ein. Eine darüber hinausgehende Fortschreibung und Aktualisierung der Daten erfolgt in der Kanaldatenbank nur auf Grundlage einer systematischen Fortschreibung (siehe „Alter und Zustand“). Ein direkter Abgleich dieser Daten mit der Anlagenbuchhaltung erfolgt nicht. Bei Straßenneubauten und großen Sanierungsmaßnahmen erhält die Anlagenbuchhaltung eine Rechnung. Anhand dieser Rechnung erfolgt dann auch die Aktivierung der Verkehrsflächen in der Anlagenbuchhaltung.

Darüber hinaus führt die Stadt in etwa alle fünf Jahre eine Straßenzustandserfassung durch, bei der sie alle Mängel erfasst und in den gängigen Office-Produkten dokumentiert. Die letzte Erfassung erfolgte im Jahr 2012. Geplant ist, die nächste noch in 2018 oder spätestens 2019 durchzuführen. Die Zustandserfassung dient der Stadt als Entscheidungshilfe für anstehende Sanierungsarbeiten. Aus ihr gehen auch geplante Maßnahmen hervor.

### → **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade erfasst den Zustand ihrer Verkehrsflächen in etwa alle fünf Jahre. Eine konkrete Regelung hierzu gibt es jedoch nicht.

### → **Empfehlung**

Die Zustandserfassung ist Teil der körperlichen Inventur und sollte daher alle fünf Jahre erfolgen.

Die Pflege einer Straßendatenbank bildet grundsätzlich die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Sie liefert neben den zuletzt durchgeführten Maßnahmen auch Erkenntnisse über die Nachhaltigkeit der in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen. Eine Straßendatenbank sollte zudem auch über die nachfolgenden Informationen verfügen. Diese Daten liegen im Bauamt bisher nicht digital vor:

- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung),

- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Aufbaudaten,
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahmen),
- Verkehrsdaten und
- Inventardaten (außer Lage der Straßenbeleuchtung).

Je nach gewünschtem Umfang reicht es aus, diese Daten in den gängigen Office-Produkten abzubilden. Eine kostenintensive zusätzliche Software ist hierfür bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen nicht zwingend erforderlich. Vorteil einer speziellen Straßendatenbank ist jedoch, dass diese auch Verknüpfungen mit dem Geoinformationssystem (GIS) zulassen. Hierdurch kann die Stadt mit wenig zeitlichem Aufwand Daten zusammenführen und auswerten.

→ **Feststellung**

Mit der bisherigen Speicherung der Straßendaten in der Kanaldatenbank und der Zustandserfassung in den gängigen Office-Produkten sind keine vertiefenden Auswertungen darstellbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte für die Verkehrsflächen eine Straßendatenbank führen. Diese sollte die aufgezeigten Daten enthalten. Hieraus lassen sich insbesondere Rückschlüsse für spätere Sanierungsmaßnahmen ableiten.

Ergänzend bietet es sich zudem an, Erhaltungsmaßnahmen mit Auswirkungen auf den Straßenzustand und den entsprechenden Kosten zu versehen. Darüber hinaus könnte Neuenrade anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen Bauprogramme mit dem erforderlichen Finanzbedarf erstellen. Diese Möglichkeiten bieten sich jedoch erst, wenn die Stadt die Aufbau- und Erhaltungsdaten eingepflegt hat.

Grundsätzlich ist der Einsatz einer softwarebasierten Straßendatenbank auch aus Sicht der Stadt Neuenrade wünschenswert. Der Stadt ist jedoch auch bewusst, dass für die Pflege einer vollumfänglichen Straßendatenbank entsprechendes Personal benötigt wird. Dies ist nach eigener Aussage bisher nicht vorhanden. Eine Personalbemessung war jedoch nicht Gegenstand dieser Prüfung. Insofern kann die gpaNRW die Aussage nicht bewerten. Grundsätzlich bedeutet der Einsatz einer softwarebasierten Straßendatenbank jedoch einen hohen Personalbedarf zur Einrichtung der Software. Auch für den laufenden Betrieb sind fortlaufend Personalressourcen notwendig. Vor einer Entscheidung zur Anschaffung einer softwarebasierten Straßendatenbank sollte die Stadt Neuenrade daher eine Kosten-Nutzen-Analyse vorschalten.

Ab 2016 nutzt der Bauhof Neuenrade ein neues Erfassungssystem. In diesem ordnen die Bauhofmitarbeiter mittels eines Codes ihre durchgeführten Tätigkeiten den Produkten zu. Ab 2017 schaffte die Stadt die bis dahin gepflegten Stundenzettel ab. Hierdurch konnte sie den Zeitaufwand durch die weggefallene Erfassung der Stundenzettel verkürzen. Dem Erfassungssystem liegen als Grundlage die Lohn- und Lohnnebenkosten auf Basis der Durchschnittswerte der letzten drei Jahre zugrunde. Hinzu kommen auch die Fahrzeug-, Geräte und Gemeinkosten. Dies bildet den Stundenverrechnungssatz für den Bauhof.

→ **Feststellung**

Mit dem neuen Erfassungssystem beim Bauhof und der Berücksichtigung der Aufwendungen mit Fahrzeug-, Geräte- und Gemeinkosten errechnet die Stadt Neuenrade einen Volkostenansatz. Somit kann sie die Aufwendungen je Bauhofmitarbeiter in der Stunde explizit beziffern.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Die Strukturkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Verkehrsflächen in Neuenrade. Im Vergleichsjahr 2016 unterhält die Stadt rund 493.000 m<sup>2</sup> Verkehrsfläche (ohne unbefestigte Wirtschaftswege). Hiervon sind 382.000 m<sup>2</sup> Straßen in Unterhaltungspflicht. Die übrigen 111.000 m<sup>2</sup> sind befestigte Wirtschaftswege.

Neuenrade liegt nur wenige Kilometer von den Bundesautobahnen A45 und A46 entfernt. Die Bundesstraße B229 verläuft durch das Stadtgebiet. Die Bundesstraße B236 tangiert die Stadtgebietsgrenze im Westen. Diese Straßen stehen nicht in der Unterhaltungspflicht der Kommune. Die gegebenen Strukturen lassen darauf schließen, dass die in der Unterhaltungspflicht der Stadt Neuenrade stehenden Verkehrsflächen überwiegend vom Schwerlastverkehr befreit sind.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	222	44	828	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	41	36	171	75	54	75	85	40
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,91	0,44	3,85	1,53	0,92	1,49	1,88	40

Auffällig ist, dass die Stadt Neuenrade sich trotz einer am Mittelwert liegenden Bevölkerungsdichte bei der Verkehrsfläche im Einwohnerbezug im geringsten Viertel positioniert. Dies liegt insbesondere daran, dass nur 11,6 Prozent der Gemeindefläche Siedlungen und Verkehrsflächen sind. Alle weiteren Flächen sind bewaldet oder landwirtschaftlich genutzt.

### Bilanzkennzahlen

#### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	25,9	11,2	35,3	22,1	17,6	22,6	24,9	40
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	33,28	8,80	67,25	24,49	18,12	23,36	29,16	38

Die Verkehrsflächenquote gibt den Anteil der Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme wieder. Mit rund 16 Mio. Euro umfasst die Verkehrsfläche rund ein Viertel des städtischen Vermögens. Der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche orientiert sich im Vergleichsjahr 2016 im oberen Bereich. Dennoch zeigt sich im Eckjahresvergleich, dass die Stadt bei den Verkehrsflächen an Vermögen verliert. Grundsätzlich investiert die Stadt nach eigener Aussage jährlich in ein bis zwei Straßen. Da diese nicht immer auch im gleichen Jahr aktiviert werden, entstehen bei den Bilanzwerten der Verkehrsflächen Schwankungen.

**Bilanzwerte Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) ab Eröffnungsbilanz bis 2016 in Mio. Euro**

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
19,0	18,2	17,6	17,2	17,6	17,7	17,3	16,5

→ **Feststellung**

Seit der Eröffnungsbilanz 2009 ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen in Neuenrade trotz zwischenzeitlicher positiver Entwicklung im Eckjahresvergleich um rund 13 Prozent gesunken.

Eine tieferegehende Analyse findet sich nachfolgend unter „Reinvestitionen“.

## → 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 Einflussfaktoren

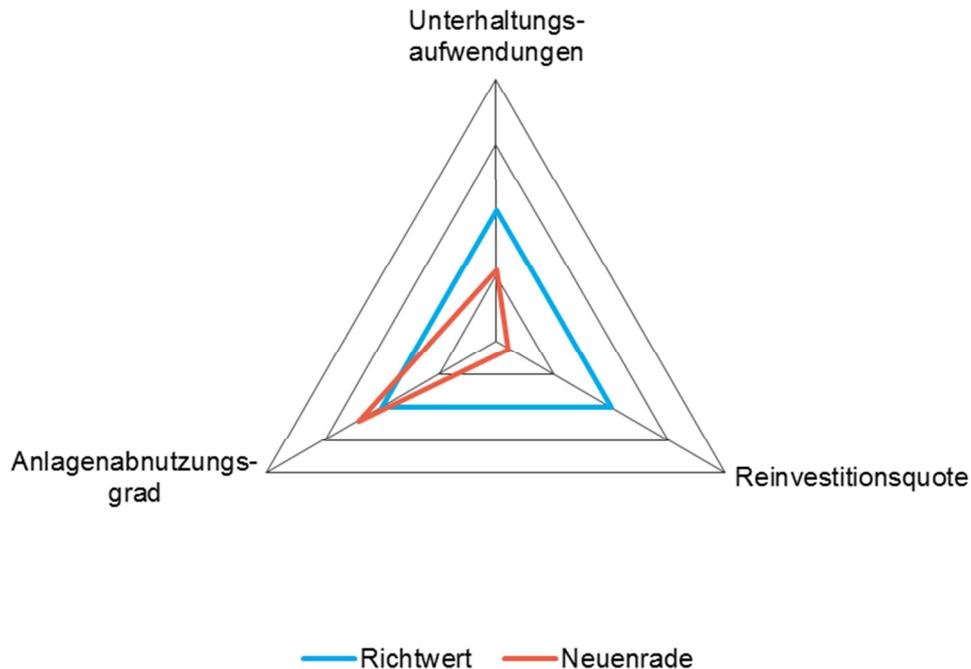
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar. Hierzu stellen wir den Kennzahlen der Stadt Neuenrade eine Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro<sup>1</sup> je m<sup>2</sup> zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen reinvestiert werden soll.

<sup>1</sup> entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2016

## Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Neuenrade
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,82
Reinvestitionsquote in Prozent	100	11
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	60,0

Die Stadt Neuenrade liegt bei den Unterhaltungsaufwendungen und den Reinvestitionen weit unter den Richtwerten. Der Anlagenabnutzungsgrad geht bereits über den Richtwert hinaus. Dies zeigt, dass die Verkehrsflächen schon älter sind und daher grundsätzlich ein Reinvestitionsbedarf besteht. Dennoch investiert die Stadt zu wenig in die bestehenden Flächen. Nachfolgend analysieren wir diese drei Kennzahlen tiefergehend.

### Alter und Zustand

Das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens greift die gpaNRW über den Anlagenabnutzungsgrad. Dieser bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Die Stadt Neuenrade legte zur Eröffnungsbilanz 2009 für neu erstellte Straßen und Wirtschaftswege einheitlich eine Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren fest. Im Vergleichsjahr 2016 liegt die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen in Neuenrade bei 16 Jahren.

### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
60,0	30,8	80,0	60,7	53,1	63,4	66,9	32

Der interkommunale Vergleich zeigt eine große Spannweite bei den Anlagenabnutzungsgraden. Dies deutet darauf hin, dass die Städte und Gemeinden über ein sehr unterschiedlich beschaffenes Straßennetz verfügen. Den Anlagenabnutzungsgrad in Neuenrade beeinflusst insbesondere die niedrig gewählte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Gleichzeitig minimiert die Stadt hiermit jedoch auch das Risiko einer außerplanmäßigen Abschreibung.

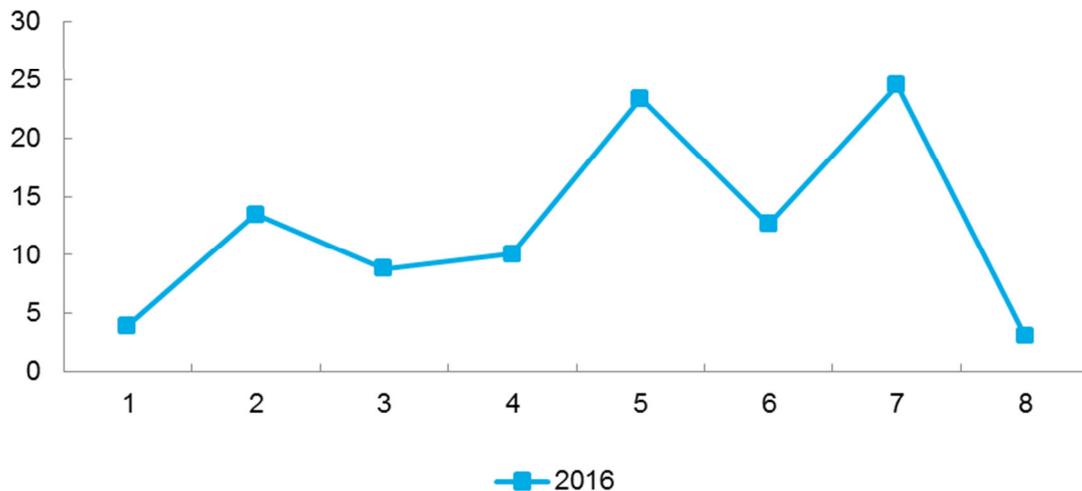
Neben dem theoretischen Zustand der Verkehrsflächen auf Grundlage des Anlagenabnutzungsgrades geben insbesondere visuelle und messtechnische Zustandserfassungen einen Überblick über deren tatsächlichen Zustand. Hieraus lassen sich in Verbindung mit dem tatsächlichen Alter der Verkehrsflächen Rückschlüsse ziehen, ob diese hinreichend unterhalten wurden.

Die Stadt Neuenrade hat bereits im Jahr 2006 den Zustand ihrer Verkehrsflächen erfasst. Diese Zustandserfassung (visuell) bildete die Grundlage für die Eröffnungsbilanz 2009. Dem folgten weitere Zustandserfassungen in den Jahren 2010 und 2012. Die nächste Zustandserfassung ist für 2018/2019 geplant. Hierbei erfasste die Stadt jedoch nicht den aktuellen Wert der Verkehrsflächen. Auch teilte sie die Verkehrsflächen nicht erneut in Zustandsklassen ein. Vielmehr handelt es sich um eine Mängelliste, aus der sich die Maßnahmen für künftige Sanierungsarbeiten ergeben.

Zur Erfassung des Restbuchwertes der Verkehrsflächen im jeweiligen Haushaltsjahr schreibt die Stadt die 2006 ermittelten Zustände nach einem eigenen System jährlich fort. 2006 hat die Stadt ihre Verkehrsflächen auf acht Zustandsklassen aufgeteilt. Alle fünf Jahre kommen die Verkehrsflächen automatisch in die nächstschlechtere Zustandsklasse. Den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen berücksichtigt die Stadt dabei nicht. Beeinflusst wird diese Systematik nur von größeren Maßnahmen (Reinvestitionen) und neuen Verkehrsflächen. Hierbei teilt die Stadt den jeweiligen Abschnitt einer neuen Zustandsklasse zu. Kleinere Sanierungsmaßnahmen (Unterhaltungsmaßnahmen) beeinflussen die Zustandseinteilung hingegen nicht.

In Neuenrade verteilen sich die Verkehrsflächen wie folgt auf die dort definierten Zustandsklassen. Die Zustandsklasse 1 zeigt hierbei den besten Zustand und die Zustandsklasse 8 den schlechtesten Zustand an.

### Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent



#### → Feststellung

Der überwiegende Anteil der Verkehrsflächen befindet sich in Neuenrade in den höheren und somit schlechteren Zustandsklassen.

Hierdurch bestätigt sich auch der zuvor dargestellte Anlagenabnutzungsgrad.

Diese Fortschreibung findet jeweils zum Jahreswechsel statt. Insofern datieren die Zustandsklassen auf den 31. Dezember 2017. Verkehrsflächen, an denen keine Änderung vorgenommen wurde, datieren hingegen noch auf dem Stand 2006 und wurden lediglich anhand der Systematik in schlechtere Zustandsklassen eingeteilt. Die von Neuenrade gelieferte Aufteilung in Zustandsklassen fließt daher nicht in den interkommunalen Vergleich ein. Die Zustandserfassung gehört zur körperlichen Inventur gem. § 28 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen. Bestandteil der körperlichen Inventur ist auch die visuelle Zustandserfassung. Grundsätzlich dient die körperliche Inventur der Wertermittlung. Wie bereits erwähnt, führte die Stadt 2010 und 2012 Zustandserfassungen durch, ohne die Verkehrsflächen erneut in Zustandsklassen einzuteilen und deren tatsächlichen Wert zu beziffern. In der Folge führte die Stadt auch keine Wertkorrektur in der Bilanz durch. Diese soll jedoch den tatsächlichen Wert der Verkehrsflächen darstellen.

#### → Feststellung

Die 2010 und 2012 vorgenommenen Zustandserfassungen hatten keine Auswirkungen auf die Werte des Straßenvermögens in der städtischen Bilanz.

#### → Empfehlung

Die Stadt Neuenrade sollte die Zustandserfassung als Bestandteil der körperlichen Inventur mit dieser verbinden. Soweit sich Wertveränderungen aus der Zustandserfassung ergeben, die über die normale Alterswertminderung hinausgehen, sind diese in der Bilanz abzubilden.

Von den Zustandserfassungen abzugrenzen sind die Begehungen der Straßen, um die Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Nach Aussage der Stadt finden diese grundsätzlich regelmäßig statt. Festgelegte Termine, Protokolle über die Begehungen oder eine Dienstanweisung gibt

es nicht. Eine vollständige Begehung des Straßennetzes findet in etwa quartalsweise statt. Informationen aus den zwischenzeitlichen Begehungen und der quartalsweisen Begehung sammelt das Bauamt/der Bauhof zunächst. Sobald genügend Schäden vorliegen, beauftragt die Stadt eine Baufirma mit der Beseitigung der Schäden. Der Bauhof führt ausschließlich Notreparaturen mit Kaltasphalt an der Verkehrsfläche durch. Zudem stellt er neue Schilder auf, wenn diese beschädigt oder entwendet wurden. Schäden an der Straßenbeleuchtung sowie Markierungsarbeiten auf der Verkehrsfläche führen ausschließlich Fremdunternehmen durch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte die regelmäßigen Straßenbegehungen protokollieren und dies in einer Dienstanweisung regeln.

Dies bedingt einen Personalmehraufwand. Dieser wurde im Rahmen der Prüfung nicht durch die gpaNRW ermittelt.

## Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV).

Der Bauhof der Stadt Neuenrade nimmt nur teilweise Aufgaben für die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen wahr. Hierzu gehören Müllentsorgung, Reinigung der Straßenabläufe und Durchlässe sowie teilweise das Schneiden der Bankette. In geringfügigem Maße (Kaltasphaltfüllungen) ist der Bauhof auch für die bauliche Unterhaltung der Verkehrsflächen zuständig. Größtenteils vergibt die Stadt diese sowie auch die Aufgaben der Instandsetzung und Erneuerung von Verkehrsflächen an externe Unternehmen. Der Anteil der Fremdvergaben liegt bei den Unterhaltungsaufwendungen bei rund 43 Prozent.

### Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	2,75	0,48	2,93	1,82	1,35	1,81	2,29	35
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,82	0,19	1,62	0,56	0,34	0,45	0,69	35
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	57	7	100	53	29	53	76	31
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,93	0,62	2,28	1,24	0,95	1,10	1,59	38

Die Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche setzen sich zusammen aus Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Stadt Neuenrade und den Abschreibungen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche errechnen sich ohne Abschreibungen.

Zwischen 0,82 Euro Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche und dem Richtwert der FGSV von 1,50 Euro (hochgerechnet auf das Jahr 2016) ergibt sich eine Differenz von 0,68 Euro je m<sup>2</sup>. Gemessen an der Verkehrsfläche von rund 493.000 m<sup>2</sup> im Vergleichsjahr 2016 entspricht dies einer fehlenden Unterhaltungssumme von 335.000 Euro. Die jährlich eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen sind in den letzten vier Jahren in etwa auf gleichem Niveau geblieben.

Grundsätzlich muss die Stadt Neuenrade den Richtwert der FGSV von 1,50 Euro jedoch nicht erreichen. Es handelt sich um einen Durchschnittswert über alle von den Kommunen zu unterhaltenden Verkehrsflächen. Den kleinen kreisangehörigen Kommunen obliegt jedoch nicht die Baulast für Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen. Anliegerstraßen und Wirtschaftswege können meist günstiger unterhalten werden.

→ **Feststellung**

Die Unterhaltungsaufwendungen in die bestehenden Verkehrsflächen liegen in den letzten Jahren in etwa auf gleich hohem Niveau.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte den Zustand ihrer Verkehrsflächen regelmäßig kritisch überwachen und hinterfragen, ob die eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche ausreichend sind. Andernfalls sollte sie die Unterhaltungsaufwendungen entsprechend erhöhen.

## Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Neuenrade notwendig. Es ist daher wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren. Bei der Investition in bereits bestehendes Vermögen sprechen wir von Reinvestitionen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z.B. durch die Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten. Aus dieser Abgrenzung wird deutlich, ob die Stadt Neuenrade überwiegend in bestehende Verkehrsflächen reinvestiert, oder ob die Ausgaben hauptsächlich durch die Erschließung von Bau- und Gewerbegebieten entstanden sind.

Die Investitionsquote und die Reinvestitionsquote beschreiben jeweils das Verhältnis zur Abschreibung. Die Abschreibungen verringern jährlich den Bilanzwert der Verkehrsflächen. Um den Wert auf gleichem Niveau zu erhalten, muss Neuenrade in Höhe der Abschreibungen wieder in das Vermögen (re-) investieren. Wie bereits bei den Bilanzkennzahlen beschrieben, ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen in Neuenrade seit der Eröffnungsbilanz um rund 13 Prozent gesunken. Dies zeigt, dass die in diesem Zeitraum durchgeführten (Re-) Investitionen nicht ausreichend waren. Nur (re-) investive Maßnahmen beeinflussen die Bilanz. Die konsumtiven Maßnahmen (Unterhaltungsmaßnahmen) hingegen beeinflussen den Bilanzwert nicht. Dennoch sind sie notwendig, um die festgelegten Gesamtnutzungsdauern der Verkehrsflächen zu erreichen.

2016 hat die Stadt Neuenrade ausschließlich in bestehende Flächen reinvestiert. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt dabei wie folgt:

### Reinvestitionsquote im Vergleichsjahr 2016

Neuenrade	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11	0	112	31	6	23	50	36

Grundsätzlich erhöhen niedrige Reinvestitionen das Risiko, einzelne Straßenabschnitte außerplanmäßig abschreiben zu müssen. Dem folgen zwangsweise Ersatzinvestitionen.

In der Stadt Neuenrade schwanken sowohl die Gesamtinvestitionen in die Verkehrsflächen wie auch die darin enthaltenen Reinvestitionen in den letzten Jahren stark. Insofern ist das Vergleichsjahr 2016 nicht richtungsweisend für die Stadt Neuenrade. Zur Verdeutlichung der Schwankungen bilden wir nachfolgend die (Re-) Investitionen ab 2012 in der Zeitreihe ab.

### Investitionen und Reinvestitionen, absolute Zahlen

	2012	2013	2014	2015	2016
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen	362.815	1.113.243	941.505	282.821	103.398
davon Reinvestitionen in die bestehenden Verkehrsflächen	0	609.919	888.313	282.821	103.398

Für eine bessere Einordnung der Situation in Neuenrade bietet es sich an, die Durchschnittswerte von 2012 bis 2016 zu betrachten. Hier schneidet die Stadt mit einer

- Investitionsquote von 61 Prozent und einer
- Reinvestitionsquote von 41 Prozent

besser ab. Hierzu wurde auch der durchschnittliche Abschreibungswert zugrunde gelegt. Vom Richtwert 100 Prozent bei den Reinvestitionen ist die Stadt Neuenrade jedoch auch bei dieser Betrachtung weit entfernt.

Neuenrade hat jedoch einen Weg gefunden, sich dauerhaft unterhalb dieses Richtwertes zu bewegen. Hierzu stimmt sich die Stadt regelmäßig mit den Stadtwerken ab. Bei anstehenden Kanalbaumaßnahmen und geplanten Wasserleitungsverlegungen erhält die Stadt eine Mitteilung. Wenn es sich aufgrund des Zustandes anbietet, verbindet Neuenrade den ohnehin stattfindenden Aufbruch mit (re-) investiven Maßnahmen am Straßenkörper.

#### → Feststellung

Die Stadt Neuenrade steuert die investiven Maßnahmen an den Verkehrsflächen über bereits von den Stadtwerken geplante Kanalsanierungsmaßnahmen.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)