

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Rees im  
Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

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

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rees

### Managementübersicht

Die Haushaltswirtschaft der Stadt Rees unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten. Das Haushaltsjahr 2017 wurde mit einem Überschuss abgeschlossen. Weitere Jahresüberschüsse gab es 2011 und 2012. Durch Verringerungen der Ausgleichsrücklage konnte in allen Jahren seit 2010 zumindest der fiktive Haushaltsausgleich dargestellt werden. Das für 2017 errechnete strukturelle Ergebnis von -1,2 Mio. Euro weist allerdings darauf hin, dass die Stadt Rees über hohe Erträge aus Steuern und im Finanzausgleich deutlich von der guten gesamtwirtschaftlichen Lage profitiert hat. Der Haushaltsplan 2018 sieht lediglich eine Verringerung der Ausgleichsrücklage vor. Es besteht jedoch das Risiko nicht ausgeglichener Haushalte, wenn sich die gute Entwicklung der Vergangenheit nicht fortsetzt.

Die Stadt Rees plant vorsichtig und solide. Sie erwartet im Haushaltsansatz 2018 einen Fehlbetrag von 1,7 Mio. Euro und in der mittelfristigen Planung für die Jahre 2019 bis 2021 eine Verbesserung. Zwar sind diese Plandaten mit allgemeinen Risiken der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und nicht beeinflussbaren Faktoren verbunden, zusätzliche Planungsrisiken sind jedoch nicht erkennbar.

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Rees ist sowohl im Einzel- als auch im Gesamtabchluss gut. Bei allen Eigenkapitalquoten bilanzieren 2017 jeweils deutlich mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen geringere Werte. Günstig wirkt sich aus, dass – anders als in vielen anderen Kommunen – aufgrund der überwiegend positiven Jahresergebnisse bisher kein Eigenkapitalverzehr stattgefunden hat.

Demgegenüber haben sich die Kreditverbindlichkeiten im Jahresabschluss 2017 gegenüber 2010 allerdings beinahe verdoppelt und liegen nun bei rund 16,7 Mio. Euro. Liquiditätskredite sind jedoch nicht vorhanden. Positiv ist die hohe Liquidität, das bedeutet, die Kreditverbindlichkeiten können durch die verfügbaren liquiden Mittel getilgt werden. Die Stadt Rees verfügte in der Vergangenheit über eine gute Selbstfinanzierungskraft aus laufender Tätigkeit.

Die Altersstruktur der Gebäude und der im Abwasserbetrieb ausgegliederten Kanäle ist überwiegend unkritisch. Einzelne Gebäude sind allerdings bereits weitgehend abgeschrieben. Die hohe Investitionsquote belegt, dass die Stadt Rees umfangreiche Sanierungen und Investitionen seit der letzten überörtlichen Prüfung durchgeführt hat. Risiken sind derzeit nicht erkennbar. Deutlich risikobehafteter stellt sich das Straßenvermögen dar. Der Stadt Rees sind die aktuellen Flächen der Straßen und Wirtschaftswege nicht bekannt, auch liegen Aussagen zu Restnutzungsdauern nicht vor. Vordringlich muss die Stadt eine Straßendatenbank aufbauen sowie eine aktuelle Zustandserfassung durchführen. Nur so können konkrete Risiken benannt und entsprechende Handlungsnotwendigkeiten abgeleitet werden.

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) bestehen keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einnahmen zu erhöhen. Die Stadt Rees berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Auch bei den nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) erhobenen Straßenbaubeiträgen bestehen nur wenige Möglichkeiten. Die

Höchstsätze der Anteile der Beitragspflichtigen werden weitgehend ausgeschöpft, geringe Potenziale sind allerdings noch vorhanden. Die Stadt Rees sollte Regelungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen in die Satzung aufnehmen, um auch die Refinanzierung der Wirtschaftswege aus Eigenmitteln zu verbessern.

Die gebührenrechtlichen Möglichkeiten nutzt die Stadt Rees noch nicht vollständig aus. Sie legt der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung in allen Gebührenkalkulationen nach wie vor die Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde. Die Verwendung der Wiederbeschaffungszeitwerte bei den kalkulatorischen Abschreibungen würde die sie bzw. ihren Abwasserbetrieb in die Lage versetzen, Preissteigerungen zu kompensieren und damit den Substanzerhalt über die Gebühreneinzahlungen zu refinanzieren.

Die gpaNRW hat weiterhin den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganzttag betrachtet. Die Stadt hat die OGS-Betreuung an drei freie Träger (Betreuungsvereine) delegiert. Sie selber regelt ausschließlich den Finanztransfer zu den OGS-Trägern. Die Festsetzung und Erhebung von Elternbeiträgen ist an die Betreuungsvereine übertragen. Dieses Verfahren ist jedoch rechtlich unzulässig, da es nicht auf Basis einer Satzung erfolgt. Konkrete Mitwirkungsklauseln, die die Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Rees sichern, fehlen in den Kooperationsvereinbarungen.

Sowohl der Fehlbetrag OGS als auch die Aufwendungen je OGS Schüler erreichen mit 1.154 Euro bzw. 2.838 Euro überdurchschnittliche Werte. Das liegt insbesondere an den erhöhten Transferleistungen an die Betreuungsvereine sowie den Gebäudeaufwendungen. Da die OGS in den Schulen die bereitgestellten Flächen ausschließlich für sich alleine nutzt, entstehen im Vergleich zur Mehrfachnutzung von Räumen Mehraufwendungen, die den Fehlbetrag belasten. Demgegenüber fällt die Elternbeitragsquote leicht unterdurchschnittlich aus. Die Stadt Rees nimmt schülerbezogen etwas niedrigere Elternbeiträge als der Durchschnitt der Vergleichskommunen ein.

Daneben überprüft die gpaNRW mögliche Potenziale bei den Schulsekretariaten. Die Stadt Rees wendet von allen geprüften Kommunen des Kennzahlenvergleichs mit am wenigsten Personalaufwendungen je Schüler auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen an den Grund- und weiterführenden Schulen deutlich mehr Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Die vergleichsweise hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der durchgängigen Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe 6. Dagegen sind in den Vergleichskommunen die meisten Sekretariatsstellen der Entgeltstufe 5 zugeordnet.

Die schulwegsbezogenen Aufwendungen für die Schülerbeförderung fallen in Rees trotz der anteiligen ÖPNV-Nutzung nur durchschnittlich aus. Das liegt hauptsächlich an der hohen Zahl einpendelnder Schüler aus den benachbarten Kommunen. Für diese muss die Stadt nach der SchfkVO die Beförderungskosten übernehmen. Zusätzlich zum ÖPNV setzt die Stadt Rees einen Schülerspezialverkehr für die Schüler ein. Hierdurch entstehen der Stadt Rees zusätzliche Aufwendungen.

Die Analyse der von der Stadt Rees für den Schulsport vorgehaltenen Sporthallen ergibt, dass die Anzahl der vorhandenen Sporthallen im Wesentlichen dem für den Schulunterricht erforderlichen Bedarf entspricht. Die vorhandene Überkapazität ergibt sich als arithmetische Größe

aufgrund der Berechnung und kann realistisch nicht abgebaut werden. Für den Neubau einer Sporthalle sieht die gpaNRW jedoch aktuell keinen Bedarf.

Bei den Sportplätzen fragt die Kommune nicht regelmäßig die Belegungszeiten bei den Vereinen ab. So ist es nicht möglich, die Auslastung der Sportplätze zu bestimmen und daraus ableitend eine Bedarfsplanung vorzunehmen.

Die Spiel- und Bolzplätze stellen sich im Kennzahlenvergleich differenziert dar. Während die Anzahl der Spielplätze unterdurchschnittlich ist, positionieren sich die Bolzplätze überdurchschnittlich. In der weiteren Analyse lässt sich feststellen, dass die Aufteilung der Spielplätze im Stadtgebiet nicht optimal ist. So liegen in den Ortsteilen Mehr und Rees Spielplätze teilweise nah beieinander. Durch den Rückbau von Spielplätzen bestehen hier Optimierungsmöglichkeiten.

## 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.

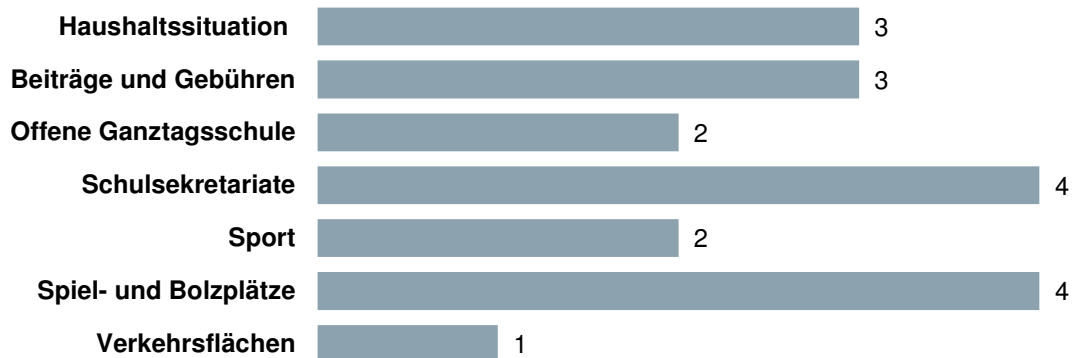
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

### 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.

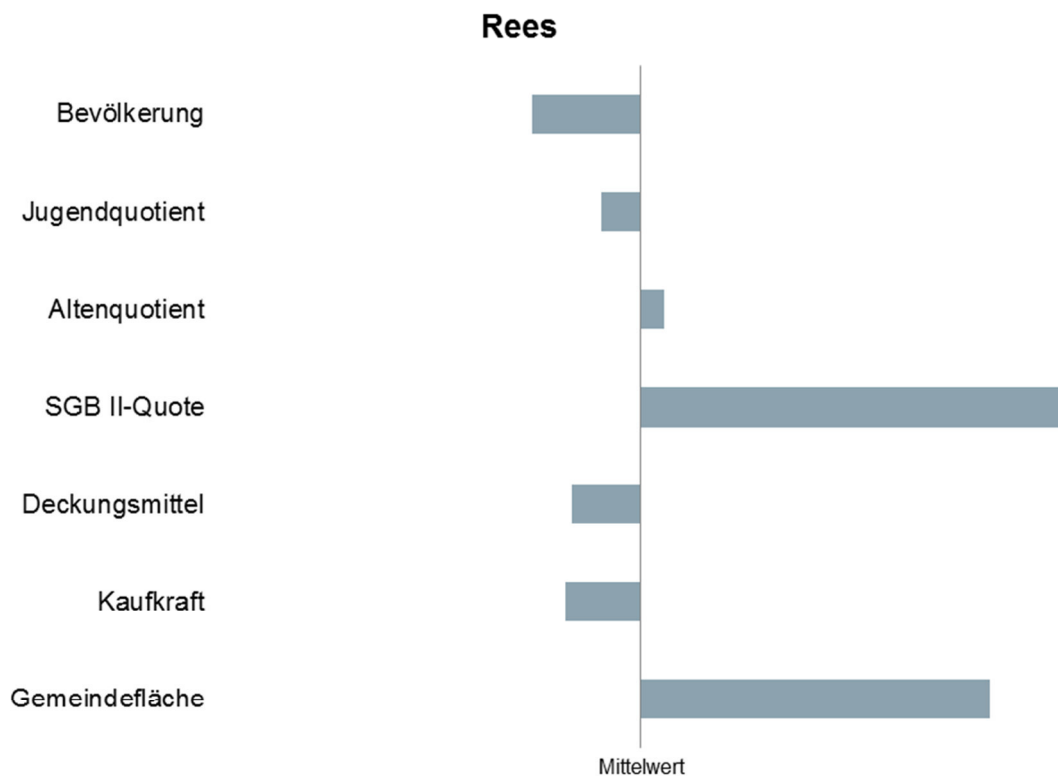
### KIWI



## → Ausgangslage der Stadt Rees

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Rees. 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 heutigen Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Die strukturellen Rahmenbedingungen haben sich seit der letzten überörtlichen Prüfung 2011 nicht verändert. Seinerzeit wurde für die Stadt Rees bereits eine negative Bevölkerungsprognose verzeichnet. Diese besteht auch in der nunmehr aktualisierten Prognose 2015 bis 2040 weiterhin, hat sich allerdings deutlich verstärkt. Der Verlust beläuft sich in dem ausgewiesenen 25-Jahre-Zeitraum auf rund 13 Prozent. Obgleich jeder Prognose ein gewisses Risiko, eine gewisse Ungenauigkeit immanent ist, sollte von einem entsprechenden Trend ausgegangen werden.

Unverändert geblieben sind in ihrer Tendenz die finanzwirtschaftlichen Strukturmerkmale Deckungsmittel und Kaufkraft. Rees verfügt weiterhin über unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel. Diese bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Ein-

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

kommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen und lagen je Einwohner bei 1.050 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.144 Euro je Einwohner. Daneben fällt die Kaufkraft mit 19.469 Euro je Einwohner (Stand 2016) hinter dem interkommunalen Mittelwert von 21.370 Euro deutlich zurück. Dennoch scheinen die Bemühungen der Stadt Verbesserungen zu erzielen. Das Angebot im erweiterten Kernbereich von Rees ist zwischenzeitlich ausgebaut worden, die Kaufkraft kann nachhaltig gebunden werden. Nach den Einzelhandelskennzahlen der IHK Niederrhein verzeichnet Rees bei der Einzelhandelszentralität in der Prognose für 2017 einen Wert von 106,5. Es liegt damit überdurchschnittlich. Dies sowohl im bundesweiten Vergleich, als auch bezogen auf das Kreisgebiet Kleve (vierthöchster Wert aller 16 kreisangehörigen Kommunen).

Die ausgewiesene SGB II-Quote ist deutlich überdurchschnittlich. Sie beträgt 7,79 Prozent im Jahr 2015. Die durchschnittliche Quote aller kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 5,10 Prozent. Bezogen auf das Kreisgebiet Kleve sortiert sich Rees hiermit im oberen Feld der 16 kreisangehörigen Kommunen ein (viert höchste Quote). Sie entfaltet finanzielle Belastungen in verschiedensten Verwaltungsbereichen.

Jugend- und Altenquotient zeigen, dass in der Stadt Rees auch weiterhin weniger Jugendliche und mehr ältere Menschen leben, als im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Rees im Jahr 2015 32,20 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 33,77 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2015, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Rees mit 34,63 Prozent über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 33,71 Prozent.

Neben diesen allgemeinen Strukturmerkmalen haben wir im Gespräch am 07. Februar 2018 mit dem Bürgermeister auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren diskutiert.

Die strukturellen Rahmenbedingungen sind als eher erschwerend zu bezeichnen. Dennoch hat sich seit der letzten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW in 2011 in verschiedenen Bereichen eine positive Entwicklung vollzogen. Wir verweisen an dieser Stelle auf die im Vorbericht zur überörtlichen Prüfung 2011 formulierten Aussagen.

Die nicht bzw. nur kaum veränderbare Siedlungsstruktur der Stadt, führt auch weiterhin zu finanziellen Belastungen. Die große Fläche der Stadt erfordert insbesondere im infrastrukturellen Bereich überdurchschnittliche Aufwendungen. Dennoch sind die Verantwortlichen auch hier bemüht, notwendige Anpassungen vorzunehmen. Beispielsweise hat die Stadt ihre Schul- und strukturpolitischen Aufgaben klar formuliert. Auch hierzu ist das Handlungskonzept „Stadt Rees 2025“ erstellt worden.

In Ergänzung zum mittlerweile in 2017 fortgeschriebenen Schulentwicklungsplan, hat die Stadt die Schullandschaft nachhaltig verändert und den demografischen Notwendigkeiten angepasst. Sie nutzt ehemalige Schulen als Teilstandorte, hat die Förderschule nach Emmerich „verlagert“ und Umzüge an andere Standorte realisiert.

Auch nehmen die Siedlungsschwerpunkte Haldern, Millingen, Rees eine positive Entwicklung. Insoweit, als sich die gewerbliche Infrastruktur sowie das Ausweisen von Bauland positiv entwickelt haben. Zwar ist lediglich ein geringer Flächenzukauf möglich. Regelmäßig beschränkt sich



dieses auf Einzelgrundstücke. Diese ermöglichen oft nur Lösungen im Kleinen. Dennoch realisiert die Stadt das, was unter den gegebenen Rahmenbedingungen möglich ist.

Obgleich die Stadt Rees mittlerweile über zwei Zentrale Unterbringungseinrichtungen (ZUE) verfügt, haben sich hieraus keine finanziellen Nachteile ergeben. Auch sind hieraus keine nachhaltigen gesellschaftlichen oder sozialpolitischen Probleme erwachsen. Die anfänglich umstrittenen Einrichtungen haben sich etabliert. Die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren auf Seiten der Stadt, dem Betreiber sowie den ehrenamtlichen Helfern Maltesern hat sich positiv entwickelt.

Auch als Tourismusstandort hat Rees sich positiv entwickelt. Zwar dominieren weiterhin die Tagesbesucher deutlich gegenüber den Übernachtungsgästen. Beide Gruppen wachsen jedoch kontinuierlich. Überregionalen Bekanntheitsgrad hat die Stadt Rees über die 2016 initiierte Skulpturenausstellung „Alltagsmenschen“ im Stadtgebiet erfahren. Aufgrund dieser Ausstellung haben rd. 150.000 Menschen die Stadt Rees besucht.

### Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2011 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Stadt Rees verwaltungsintern sehr intensiv beraten. So hat der Verwaltungsvorstand ein hausinternes Führungskräfte-seminar in 2012 genutzt, um den Gesamtbericht auszuwerten. Zahlreiche Empfehlungen sind anschließend in die Arbeit der Kommune eingeflossen. Einige Handlungsempfehlungen wurden nach Prüfung nicht weiterverfolgt oder aber als aktuell nicht umsetzbar bewertet.

Die Verwaltung hat beispielsweise sämtliche Anregungen beim Themenfeld Finanzen analysiert. Im Ergebnis wurden alle Gebührenhaushalte den Empfehlungen der gpaNRW entsprechend aktualisiert und modifiziert. Auch auf den Themenfeldern Korruptionsprävention und Gebäudewirtschaft ist man den Vorschlägen gefolgt. So hat die Stadt Rees eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Daneben hat sie organisatorisch und inhaltlich eine zentrale Gebäudewirtschaft eingerichtet. Nicht gefolgt wurde den Empfehlungen beispielsweise im Bereich der Stellenpotenziale. Hier hat die Stadt ausgewiesene Mehrbedarfe nach Analyse der individuellen Rahmenbedingungen als gewollte Standards festgelegt. Auch sind einige Mehrbedarfe den strukturellen Rahmenbedingungen (vgl. Ausführungen zur Siedlungsstruktur weiter oben) geschuldet.

## → 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 Rees 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 Prüfungsbericht 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, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Rees hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Unabhängig davon nimmt die Kommune zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts Stellung nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW.

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

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

### Strukturen

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

## Benchmarking

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

## gpa-Kennzahlenset

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

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

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Rees hat die gpaNRW im Zeitraum von Januar bis September 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Rees das Jahr 2016. Für das Prüfgebiet Finanzen haben wir auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 zurückgegriffen. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Hierzu lag uns die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 vor.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Thorsten Mindel
Finanzen	Frank Breidenbach
Schulen	Thomas Riemann
Sport und Spielplätze	Robert Pawelczyk
Verkehrsflächen	Robert Pawelczyk

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

Abschlussgespräche zu den einzelnen Prüfthemen wurden mit dem Bürgermeister sowie den Mitgliedern des Verwaltungsvorstandes geführt.

Herne, den 22.02.2019

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Thorsten Mindel

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 Rees im  
Jahr 2018*



# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	16
Schulden	17
Vermögen	20
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	27
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	29
Pensionsrückstellungen	29
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	31

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Die Haushaltswirtschaft der Stadt Rees unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung NRW. Das Haushaltsjahr 2017 wurde mit einem Überschuss abgeschlossen. Der Haushaltsplan 2018 sieht lediglich eine Verringerung der Ausgleichsrücklage vor.

#### Ist-Ergebnisse

Der größte Jahresüberschuss mit fast 1,3 Mio. Euro wurde im Jahr 2016 erzielt. Weitere Jahresüberschüsse gab es 2011, 2012 und 2017. Die übrigen Jahre des von 2010 bis 2017 reichenden Betrachtungszeitraums waren defizitär. Im Jahr 2013 wurde mit -1,6 Mio. Euro der größte Fehlbetrag ausgewiesen. Durch Verringerungen der Ausgleichsrücklage konnte in allen Jahren zumindest der fiktive Haushaltsausgleich dargestellt werden. Das für 2017 errechnete strukturelle Ergebnis von -1,2 Mio. Euro weist darauf hin, dass die Stadt Rees über hohe Erträge aus Steuern und im Finanzausgleich deutlich von der guten gesamtwirtschaftlichen Lage profitiert hat. Hier besteht zugleich das Risiko nicht ausgeglichener Haushalte, wenn sich die gute Entwicklung der Vergangenheit nicht fortsetzt. Dies zeigt auch die Analyse der Plan-Ergebnisse.

#### Plan-Ergebnisse

Im Haushaltsansatz 2018 erwartet die Stadt Rees einen Fehlbetrag von 1,7 Mio. Euro. Für die Jahre 2019 bis 2021 zeigt die mittelfristige Planung eine Verbesserung. So sollen in den Jahren 2020 und 2021 Überschüsse erzielt werden. Die Verschlechterung des Jahres 2018 gegenüber den überwiegend positiv abgeschlossenen Ist-Jahren ist überwiegend auf die Planungsannahmen der Stadt Rees zurückzuführen. Gleiches gilt für die günstige Entwicklung im mittelfristigen Planungszeitraum. Die Plandaten sind mit allgemeinen Risiken verbunden. Das bedeutet, dass der Haushaltsausgleich nur gelingen kann, wenn die den wesentlichen Ertrags- und Aufwandsplanungen zugrunde liegenden guten gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen auch eintreten. Rees ist insbesondere auf weiter steigende Einkommensteuererträge und zunehmende Schlüsselzuweisungen angewiesen. Aufwandsseitig darf der Sozialtransferaufwand nicht deutlicher als angenommen steigen, denn dieser belastet den Haushalt sowohl unmittelbar, als auch über die Kreisumlage. Dies sind Positionen, die die Stadt Rees selber nicht steuern kann. Die Haushaltsplanung basiert im Übrigen auf nachvollziehbaren Parametern. Zusätzliche Planungsrisiken sind daher nicht erkennbar.

#### Eigenkapital

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Rees ist sowohl im Einzel- als auch im Gesamtabchluss gut. Bei allen Eigenkapitalquoten bilanzieren 2017 jeweils deutlich mehr als die Hälfte der Ver-

gleichskommunen geringere Werte. Günstig wirkt sich aus, dass – anders als in vielen anderen Kommunen – aufgrund der überwiegend positiven Jahresergebnisse bisher kein Eigenkapitalverzehr stattgefunden hat. In der einwohnerbezogenen Betrachtung des Eigenkapitals erreicht Rees beinahe das Viertel der Kommunen mit dem höchsten Werten. Dies zeigt, dass auch absolut gesehen der überwiegende Teil des städtischen Vermögens durch Eigenmittel finanziert ist und nicht durch Verbindlichkeiten.

## Schulden

Die Kreditverbindlichkeiten haben sich im Jahresabschluss 2017 gegenüber 2010 allerdings beinahe verdoppelt und liegen nun bei rund 16,7 Mio. Euro. Liquiditätskredite sind nicht vorhanden. Positiv ist die hohe Liquidität, das bedeutet, die Kreditverbindlichkeiten können durch die verfügbaren liquiden Mittel getilgt werden. Die Finanzaufwendungen machen einen geringeren Anteil an den gesamten Aufwendungen aus als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die Stadt Rees verfügte in der Vergangenheit über eine gute Selbstfinanzierungskraft aus laufender Tätigkeit. Diese ist jedoch auch von der künftigen Entwicklung der Steuererträge abhängig. Die Selbstfinanzierungskraft, Zuwendungen und Beiträge sowie die bereits vorhandenen liquiden Mittel könnten die vorgesehene Investitionstätigkeit ohne weitere Kreditaufnahmen ermöglichen. Rees war allerdings nicht in der Lage, aus den verfügbaren Mitteln die Pensionslasten durch Kapitalanlagen abzusichern. Sie trägt damit ein vergleichsweise höheres Risiko als die Mehrzahl der Kommunen, künftige Versorgungszahlungen kreditfinanzieren zu müssen, verfügt aber über wenige Beamte.

## Vermögen

Die Altersstruktur der Gebäude und der im Abwasserbetrieb ausgegliederten Kanäle ist überwiegend unkritisch. Einzelne Gebäude sind allerdings bereits weitgehend abgeschrieben. Die hohe Investitionsquote belegt, dass die Stadt Rees umfangreiche Sanierungen und Investitionen seit der letzten überörtlichen Prüfung durchgeführt hat. Risiken wie außerplanmäßige Abschreibungen, Instandhaltungszustand oder erhebliche Investitionserfordernisse sind derzeit nicht erkennbar.

### → KIWI-Bewertung

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

## Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse – auch in der Planung – um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich zwischen 2010 und 2021. Dies zeigt, dass sich die Haushaltsbelastungen aus den potenziell steuerbaren Haushaltspositionen ergeben haben und dies auch mittelfristig der Fall ist. Diese negative Entwicklung wird durch die steigenden Erträge aus

Steuern und Schlüsselzuweisungen kompensiert, so dass ab 2020 der Haushaltsausgleich dargestellt werden kann. Allerdings sind diese Erwartungen – wie die Plandaten-Analyse gezeigt hat – risikobehaftet, denn sie setzen eine weiterhin günstige konjunkturelle Entwicklung voraus.

Diese äußeren Einflüsse unterliegen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern diese eintreten, muss die Stadt Rees gegensteuern. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Die Stadt Rees ist sich der wesentlichen Risiken bewusst und weist in den Haushalten und Jahresabschlüssen darauf hin. Positiv ist, dass die Stadt Rees über eine Ausgleichsrücklage verfügt. Dennoch sollte Bereitschaft zu weiteren Konsolidierungsmaßnahmen bestehen, denn der Haushalt der Stadt Rees als steuerschwacher Kommune ist stark von äußeren und nicht steuerbaren Faktoren abhängig.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) bestehen keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einnahmen zu erhöhen. Die Stadt Rees berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Durch einen Verweis auf das Bauprogramm könnte im Falle des Abweichens von den satzungsmäßigen Herstellungsmerkmalen auf den Erlass von Abweichungssatzungen verzichtet werden.

Auch bei den nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) erhobenen Straßenbaubeiträgen bestehen nur wenige Möglichkeiten. Die Höchstsätze der Anteile der Beitragspflichtigen werden weitgehend ausgeschöpft, geringe Potenziale sind allerdings noch vorhanden. Die Stadt Rees sollte jedoch Regelungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen in die Satzung aufnehmen, um auch die Refinanzierung der Wirtschaftswege aus Eigenmitteln zu verbessern.

### Gebühren

Die Stadt Rees nutzt die gebührenrechtlichen Möglichkeiten noch nicht vollständig aus. Sie legt der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung in allen Gebührenkalkulationen nach wie vor die Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde. Die Verwendung der Wiederbeschaffungszeitwerte bei den kalkulatorischen Abschreibungen würde die Stadt Rees bzw. ihren Abwasserbetrieb in die Lage versetzen, Preissteigerungen zu kompensieren und damit den Substanzerhalt über die Gebühreneinzahlungen zu refinanzieren.

Die für den Haushalt besonders relevante kalkulatorische Verzinsung des Abwasservermögens wird methodisch richtig ermittelt. Der verwendete kalkulatorische Zinssatz bewegt sich im rechtlich zulässigen Rahmen, der sich aus der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen ergibt. Hier hat die Stadt Rees die in der letzten überörtlichen Prüfung ausgesprochene Empfehlung umgesetzt.

Auch in den übrigen Gebührenkalkulationen sollte die Stadt Rees die kalkulatorischen Kosten in gleicher Weise ansetzen. Dies schließt auch die Leistungen des Bauhofs ein, dessen Verrechnungssätze ebenfalls eine kalkulatorische Verzinsung und kalkulatorische Abschreibungen

nach Wiederbeschaffungszeitwerten beinhalten sollten. Dies betrifft z. B. die für die Gebührenhaushalte eingesetzten Maschinen und Fahrzeuge.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Rees mit dem Index 3.

## → 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	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht			HPI

Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Vergleiche erfolgen in der Regel auf Basis des Jahresabschlusses 2016, da für 2017 noch nicht ausreichend viele Vergleichswerte vorlagen.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-203	187	255	-1.649	-801	-713	1.291	589
Höhe der Ausgleichsrücklage*	5.732	5.920	6.175	4.525	3.724	3.011	4.302	4.891
Höhe der allgemeinen Rücklage**	56.677	56.677	56.677	56.647	58.291	58.254	58.247	58.187
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-203	187	255	-1.649	-801	-713	1.291	589
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-30	1.644	-37	-6	-61
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	0,3	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	2,6	1,3	1,1	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

\*) Der Verwendungsbeschluss wird ggf. vorweg genommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

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

Die Ausgleichsrücklage entwickelt sich korrespondierend zu den Jahresergebnissen. Die allgemeine Rücklage verändert sich lediglich infolge der Verrechnungssalden aus Erträgen und Aufwendungen des Anlagevermögens. Hier ist in erster Linie die erstmalige Bilanzierung des Wasserversorgungsverbands Wittenhorst im Jahr 2014 zu nennen.

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

	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-1.664	-1.272	407	1.358
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.227	1.955	2.362	3.720
Höhe der allgemeinen Rücklage	58.187	58.187	58.187	58.187
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.664	-1.272	407	1.358
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0	0	0	0



	2018	2019	2020	2021
Fehlbetragsquote in Prozent	2,6	2,1	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

\*) Haushaltsansatz 2018 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2019 bis 2021

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus

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

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
61	-399	985	-1	-88	2	75	97

Die Jahresergebnisse schwanken im Betrachtungszeitraum. Der größte Fehlbetrag wird mit -1,6 Mio. Euro im Jahr 2013 erzielt, der größte Jahresüberschuss mit fast 1,3 Mio. Euro im Jahr 2016. Damit erreicht die Stadt Rees noch nicht das Viertel der Kommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-11	-507	570	-20	-112	-31	47	90

Im Jahr 2015 lag das Gesamtjahresergebnis bei etwa -0,2 Mio. Euro. Für diesen Fehlbetrag war in erster Linie die Ertragslage der Stadt Rees ausschlaggebend. Dies zeigt sich auch im Einzelabschluss der Stadt, der ein Jahresergebnis von -0,7 Mio. Euro ausweist.

## 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 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte<sup>1</sup>. Letzteres war im Jahr 2017 nicht erforderlich.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Rees	
Jahresergebnis	589
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	11.566
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-10.977
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.795
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-1.182</b>

Das Jahr 2017 war von einem hohen Steueraufkommen bei zugleich hohen Schlüsselzuweisungen gekennzeichnet. Sowohl die Gewerbe- als auch Einkommensteuer erreichten in diesem Jahr die Höchstwerte im Betrachtungszeitraum. Gleiches gilt für die Schlüsselzuweisung. Die durchschnittlichen Erträge der letzten fünf Jahre sind infolge dessen deutlich geringer. Dies ist Ausdruck der guten gesamtwirtschaftlichen Situation, die über die Steuern und Schlüsselzuweisungen auch bei der Stadt Rees ankommt.

#### → Feststellung

Das strukturelle Ergebnis von -1,2 Mio. Euro weist darauf hin, dass das Jahresergebnis 2017 über hohe Erträge aus Steuern und im Finanzausgleich deutlich von der guten gesamtwirtschaftlichen Lage profitiert hat. Für die Stadt Rees besteht hier das Risiko nicht ausgeglichener Haushalte, wenn sich die gute Entwicklung der Vergangenheit nicht fortsetzt.

Neben den Ist-Ergebnissen beziehen wir auch die zukünftige Entwicklung in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

### Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Rees ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und

<sup>1</sup> Zu den Einflüssen der Sondereffekte auf die Jahresergebnisse s. a. das Kapitel Haushaltssteuerung.

- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

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

Die Stadt Rees plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 1,36 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 2,5 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B**	2.532	2.525	-7	-0,1
Gewerbsteuer*	5.179	5.500	321	1,5
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	8.320	11.567	3.247	8,6
Schlüsselzuweisungen*	7.952	12.825	4.873	12,7
Übrige Erträge***	19.309	14.867	-4.442	-6,3
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen**	7.310	8.465	1.155	3,7
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**	12.357	13.394	1.037	2,0
Steuerbeteiligungen*	890	478	-412	-14,4
Allgemeine Kreisumlage*	11.548	15.055	3.507	6,9
Transferaufwendungen ohne Steuerbeteiligungen und Allgemeine Umlagen**	4.242	2.684	-1.559	-10,8
Übrige Aufwendungen***	7.477	7.118	-359	-1,2

\*) Durchschnittswert 2013 bis 2017 \*\*) Ergebnis 2017 \*\*\*) Summe der übrigen Erträge und Aufwendungen

#### Grund- und Gewerbesteuern

Die Stadt Rees plant die Erträge aus der Grundsteuer B auf einem konstanten Niveau. Der Haushaltsansatz 2018 entspricht dem Niveau der Vorjahre. Dieses Aufkommen wird in der mittelfristigen Planung bis 2021 ohne weitere Anstiege fortgeschrieben. Diese Planung unter-

schreitet damit die optimistischeren Orientierungsdaten 2018 bis 2021<sup>2</sup>. Da keine wesentlichen Baugebiete mehr vorhanden sind, spiegelt die Planung ein umsichtiges Vorgehen wieder. Zusätzliche Planungsrisiken sind nicht erkennbar.

Ähnlich geht die Stadt Rees bei der Gewerbesteuer vor, so dass sich auch hier bis 2021 ein nur geringer Anstieg zeigt. Gegenüber dem aktuellsten bei der Haushaltsplanung bekannten Ergebnis von 2016 (4,7 Mio. Euro) hat die Stadt Rees für 2018 ein höheres Aufkommen eingeplant. Ursache war, dass bereits eine positive Entwicklung des Haushaltsjahres 2017 erkennbar war. Der Ansatz 2018 liegt mit 5,5 Mio. Euro auch nur wenig über dem strukturellen Ergebnis von 5,2 Mio. Euro. Mittelfristig sind auch hier keine weiteren Anstiege eingeplant, da nach Auskunft der Stadt Rees hierzu kein Anlass bestehe. Die wirtschaftliche Situation der relevanten Steuerpflichtigen ist bekannt und wird berücksichtigt. Gewerbeflächen, deren Vermarktung weitere Gewerbesteuerzahlungen auslösen könnten, sind kaum mehr vorhanden. Rund 72 Prozent des Stadtgebietes stehen unter Naturschutz. Über weitere Flächenausweisungen können daher weder weitere Grund- noch Gewerbesteuererträge generiert werden. Insofern hält die Stadt Rees die Orientierungsdaten für zu optimistisch. Zusätzliche Risiken bestehen auch hier nicht.

### **Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer)**

Basis der Planung der Gemeindeanteile ist der jeweils aktuelle Verteilungsschlüssel aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Den Verteilungsschlüssel wendet die Stadt Rees auf die Verteilungssumme an, wie sie sich aus der Schätzung des „Arbeitskreises Steuerschätzungen“ ergibt. Bei den Steigerungsraten für die Jahre des mittelfristigen Planungszeitraums greift die Stadt Rees auf die Orientierungsdaten des Landes zurück.

Beim Gemeindeanteil der Umsatzsteuer berücksichtigt die Stadt Rees die im Rahmen der Schaffung des Bundesteilhabegesetzes beschlossenen Entlastungen der Kommunen (§ 1 Satz 3 Finanzausgleichsgesetz). Hierdurch kommt es ab 2018 zu einem erheblichen Anstieg des Aufkommens.

Das prognostizierte Aufkommen der Gemeinschaftssteuern kann nur dann erreicht werden, wenn sich die positive Entwicklung der zu verteilenden Gesamtmasse aus Einkommens- und Umsatzsteuer fortsetzt. Hierin liegt nur ein allgemeines, nicht aber zusätzliches Risiko.

### **Schlüsselzuweisungen**

Für den Ansatz berücksichtigt die Stadt Rees die jeweilige Arbeitskreisrechnung bzw. die Festsetzung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). In den Jahren 2019 bis 2021 wird die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen entsprechend der Orientierungsdaten berücksichtigt. Hieraus ergibt sich der wesentliche Anstieg bis 2021.

Wie auch die Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern unterliegen die Schlüsselzuweisungen den gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen. Diese, aber auch die sich wandelnde Gesetzgebung stellen ein allgemeines Risiko dar. Daneben kann auch die Wechselwirkung der Schlüsselzuweisungen mit den Steuererträgen Risiken bergen. Die Entwicklung der Steuererträge im jewei-

<sup>2</sup> gemäß Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) vom 09. November 2017

ligen Referenzzeitraum beeinflusst über die Steuerkraftzahlen der einzelnen Steuerarten den Finanzbedarf, nach dem sich die Schlüsselzuweisung bemisst.

Die Stadt Rees plant die Steuererträge zurückhaltend. Bei den Gemeinschaftssteuern wendet sie die Orientierungsdaten an. Damit befindet sie sich im Einklang mit den Annahmen, die auch der Finanzausgleichssystematik zugrunde liegen. Eine wesentliche Anhebung der Steuerkraft ergibt sich aus den Planungsannahmen für die Stadt Rees nicht. Somit liegt kein zusätzliches Risiko vor.

## **Personalaufwendungen**

Die Stadt Rees plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse und Entwicklungen, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Für die mittelfristigen Planungsjahre plant die Stadt Rees mit Steigerungsraten zwischen rund einem bis drei Prozent pro Jahr, die sich aus der erwarteten Tarifentwicklung ergeben. Diese wird mit einem jährlichen Anstieg von 2,0 Prozent veranschlagt. Damit überschreitet sie die Orientierungsdaten deutlich, die lediglich von einem Prozent jährlicher Steigerung der gesamten Personalaufwendungen ausgehen.

Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich allerdings um Zielwerte. Diese unterschreiten die voraussichtlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen, weil das Land Einsparungen durch Konsolidierungsmaßnahmen voraussetzt. Dies zeigt sich auch beim tatsächlich erzielten Tarifabschluss für 2018 und 2019. Die Steigerungsraten sollen nur angewendet werden, wenn die Kommune Konsolidierungsmaßnahmen nachvollziehbar darstellen kann. Positiv hervorzuheben ist vor diesem Hintergrund, dass die Stadt Rees von den Orientierungsdaten abweicht und eine realitätsnahe Entwicklung der Löhne und Gehälter planerisch berücksichtigt. Nicht berücksichtigt werden allerdings die Veränderungen bei Alters- und Erfahrungsstufen. Insofern wird die eingeplante tarifliche Entwicklung durch das Älterwerden der Beamten und Beschäftigten teilweise relativiert.

Die Zuführungen zu Pensionsrückstellungen richten sich nach den Berechnungen der Rheinischen Zusatzversorgungskassen. Infolge dieser Planungsparameter ergibt sich im Eckjahresvergleich 2017 und 2021 ein gemittelter jährlicher Anstieg der Personalaufwendungen von 3,7 Prozent.

Grundsätzlich besteht bei den Personalaufwendungen das allgemeine Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen auch mit den höheren Steigerungsraten nicht kompensiert werden können. Dies hängt in erster Linie von der Höhe der Tarifabschlüsse ab, die die Stadt Rees nicht beeinflussen kann. Zusätzliche Risiken liegen jedoch nicht vor.

## **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**

Der Planung liegen die Mittelanmeldungen der Fachbereiche zugrunde. Für die mittelfristige Ergebnisplanung ergeben sich daraus jährliche Anstiege, die über den Orientierungsdaten liegen. Auch hier gilt, dass die in den Orientierungsdaten mit einem Prozent angegebenen Steigerungsraten nur angewendet werden sollten, wenn die Kommune Konsolidierungsmaßnahmen nachvollziehbar darstellen kann. Konsolidiert eine Kommune nicht, ist davon auszugehen, dass bereits wegen der allgemeinen Preissteigerungen der Zielwert nicht erreicht werden kann.

Es besteht die Möglichkeit, dass höhere Preissteigerungen eintreten, als die Stadt Rees eingeplant hat. Dies stellt ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko dar.

## **Steuerbeteiligungen**

Hierunter fallen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Die Stadt Rees hat der Berechnung der Steuerbeteiligungen ihr geplantes Gewerbesteueraufkommen zugrunde gelegt. Die derzeitige Erhöhung des Landesvervielfältigers (§ 6 Abs. 3 GFRG) und die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GFRG) enden nach derzeitiger Rechtslage zum 31. Dezember 2019. Für die Jahre ab einschließlich 2020 plant Rees keine Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit mehr ein. Auch wenn die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit immer wieder in der Diskussion steht, empfiehlt der Städte- und Gemeindebund nach Abstimmung mit dem Finanzministerium NRW und dem Ministerium für Inneres und Kommunales NRW zwischenzeitlich, im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung ab 2020 keine Mittel für die Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit einzuplanen. Daher liegen keine zusätzlichen Risiken vor.

## **Kreisumlage**

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch den vom Kreis festgelegten Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der Stadt Rees (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) bestimmt.

Die Stadt Rees hat für den Haushaltsansatz 2018 der allgemeinen Kreisumlage den Hebesatz berücksichtigt, der ihr aus den Doppelhaushalten des Kreises Kleve bekannt ist. Bei den Umlagegrundlagen legt sie die Erkenntnisse aus der jeweils verfügbaren Modellrechnung zugrunde. Für die mittelfristige Planung geht sie von der Annahme aus, dass die allgemeine Kreisumlage pro Jahr um rund drei Prozent jährlich steigt. Diese Annahme liegt oberhalb der in den Orientierungsdaten enthaltenen Zunahme des Sozialtransferaufwands um zwei Prozent pro Jahr. Insofern plant die Stadt Rees vorsichtiger.

Die tatsächlich zu zahlende Kreisumlage hängt davon ab, wie sich die Finanzkraft (Umlagegrundlagen) der Stadt Rees im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen des Kreises Kleve entwickelt. Insbesondere infolge der zunehmenden Schlüsselzuweisungen steigt die Finanzkraft der Stadt Rees an. Eine aus den steigenden eigenen Umlagegrundlagen resultierende weitere Zunahme der Kreisumlage tritt nur dann nicht ein, wenn die Umlagegrundlagen der übrigen Kommunen des Kreises ebenfalls steigen. Zugleich wirkt sich eine steigende eigene Steuerkraft nicht aus, wenn zugleich die Schlüsselzuweisung sinkt. Diese Wechselwirkungen bedeuten für die Stadt Rees ein allgemeines Planungsrisiko. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor.

## **Übrige Erträge und Aufwendungen (inkl. Transferaufwendungen)**

Die wesentlichen Größen sind hier die Mehrbelastung Jugendamt, die Landeszuweisung nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz und die Leistungen an asylbegehrende Ausländer nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).

Für die Planung der Mehrbelastung Jugendamt geht die Stadt Rees von den gleichen Parametern aus wie bei der allgemeinen Kreisumlage. Ein zusätzliches Planungsrisiko ergibt sich daraus auch hier nicht.

Für die Asylbewerber erhielt Rees im Jahr 2016 eine Landeszuweisung von rund 3,0 Mio. Euro. Für den Haushalt 2018 und den sich anschließenden mittelfristigen Planungszeitraum geht die Stadt von einer Zuweisung in Höhe von nur noch 0,4 Mio. Euro pro Jahr aus. Hintergrund ist der deutliche Rückgang der nach dem FlüAG anrechenbaren Asylbewerber. Hierbei wirkt sich die Inbetriebnahme der beiden Zentralen Unterbringungseinrichtungen (ZUE) des Landes NRW positiv aus, denn der Stadt Rees werden keine neuen Flüchtlinge zugewiesen. Für die Leistungen nach dem AsylbLG erwartet die Stadt ein entsprechend geringes Aufwandsniveau. Verlässliche Prognosezahlen im Hinblick auf die Flüchtlingszahlen liegen derzeit nicht vor. Das Ausmaß des damit verbundenen Risikos bzw. der zu tragenden Belastung kann derzeit nicht beziffert werden. Dies stellt ein allgemeines Planungsrisiko dar.

→ **Feststellung**

Die Haushaltsplanung der Stadt Rees basiert auf nachvollziehbaren Parametern. Zusätzliche Planungsrisiken sind bei den erläuterten Positionen daher nicht erkennbar. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Insoweit bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

## 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	2017
Eigenkapital 1	62.410	62.597	62.852	61.173	62.015	61.265	62.550	63.078
Eigenkapital 2	124.063	123.293	122.796	119.745	123.192	121.133	121.786	125.647
<b>Bilanzsumme</b>	<b>154.640</b>	<b>154.733</b>	<b>153.746</b>	<b>151.822</b>	<b>152.330</b>	<b>154.907</b>	<b>161.068</b>	<b>166.294</b>
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>								
Eigenkapitalquote 1	40,4	40,5	40,9	40,3	40,7	39,5	38,8	37,9
Eigenkapitalquote 2	80,2	79,7	79,9	78,9	80,9	78,2	75,6	75,6

Wesentliche Veränderungen sind nicht erkennbar. Die Verringerung der Quoten in den Jahren 2016 und 2017 ist die Folge der kreditfinanzierten Investitionen in das Gebäudevermögen (Schulen, Dienst- und Geschäftsgebäude sowie Bauten auf fremdem Grund und Boden). Diese Vorgänge haben zu einer Erhöhung der Bilanzsumme geführt.

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

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	38,8	-8,0	72,3	33,0	22,5	33,5	41,8	98
Eigenkapitalquote 2	75,6	18,4	90,7	67,2	59,8	70,6	78,1	98

Bei beiden Eigenkapitalquoten bilanzieren jeweils deutlich mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen geringere Werte. Dies liegt zum einen an den immer noch unterdurchschnittlichen Schulden je Einwohner, zum anderen hat die Stadt Rees seit der Eröffnungsbilanz kaum Eigenkapital verzehrt. Auch in der einwohnerbezogenen Betrachtung (hier nicht dargestellt) des Eigenkapitals 1 und 2 erreicht Rees beinahe das Viertel der Kommunen mit dem höchsten Werten.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	38,0	-1,9	62,8	30,4	19,9	31,2	38,7	90
Gesamteigenkapitalquote 2	75,3	27,4	91,1	65,3	55,1	67,4	76,3	90

Auch im Gesamtabschluss zeigt sich eine ähnliche Situation. Neben der Stadt Rees verfügen auch die im Gesamtabschluss konsolidierten Aufgabenbereiche über eine gute Eigenkapitalausstattung.

#### → Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Rees ist sowohl im Einzel- als auch im Gesamtabschluss gut. Günstig wirkt sich aus, dass aufgrund der überwiegend positiven Jahresergebnisse bisher kein Eigenkapitalverzehr stattgefunden hat.

## 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	2017
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	8.707	8.399	8.083	7.756	8.419	10.087	14.300	16.371



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.081	850	892	1.168	1.046	1.145	1.575	1.461
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	19	14	70	118	32	36	26	37
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	1.744	2.993	347	391	288	306	401	768
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	3.030	4.651	2.008	3.688	4.537	1.031
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>11.550</b>	<b>12.257</b>	<b>12.422</b>	<b>14.085</b>	<b>11.793</b>	<b>15.262</b>	<b>20.839</b>	<b>19.669</b>
Rückstellungen	15.117	15.224	14.513	14.091	13.576	14.642	14.601	15.172
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	106	276	379	292	155	290	334	267
<b>Schulden gesamt</b>	<b>26.773</b>	<b>27.757</b>	<b>27.314</b>	<b>28.468</b>	<b>25.524</b>	<b>30.194</b>	<b>35.774</b>	<b>35.108</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	519	573	583	661	555	715	986	930

Die wesentliche Einflussgröße auf die Schulden sind die Kreditverbindlichkeiten. Diese haben sich im Betrachtungszeitraum annähernd verdoppelt. Liquiditätskredite bilanziert die Stadt Rees nicht. Neben den Verbindlichkeiten tragen auch die Rückstellungen – hierunter insbesondere die Pensionsrückstellungen – zum Schuldenstand bei. Nähere Informationen hierzu finden sich im Kapitel Pensionsrückstellungen.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
986	55	6.085	1.612	729	1.221	2.177	96

Nur rund 2,5 Prozent der Bilanzsumme entfallen 2017 auf kurzfristige Verbindlichkeiten. Diese könnten jedoch durch die verfügbaren liquiden Mittel getilgt werden (Liquidität 2). Auch die Zinslastquote liegt 2017 mit 0,7 Prozent im unterdurchschnittlichen Bereich. Das bedeutet, dass die Finanzaufwendungen einen geringeren Anteil an den gesamten Aufwendungen ausmachen als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

#### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

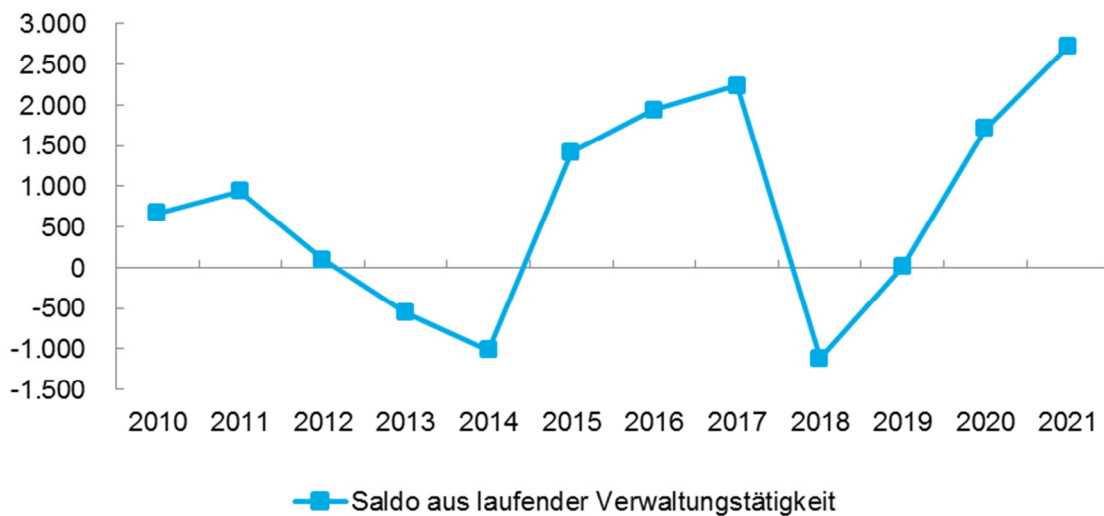
Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.046	73	5.245	1.882	913	1.635	2.649	90

Bei den Gesamtverbindlichkeiten tragen die Verbindlichkeiten der konsolidierten Betriebe und Gesellschaften zu dem höheren Kennzahlenwert bei. An der Relation zu den Vergleichskommunen ändert dies jedoch nichts.

Der Haushaltsplan 2018 enthält eine Ermächtigung zur Aufnahme von Investitionskrediten in Höhe von rund 0,5 Mio. Euro im Rahmen des Programms „Gute Schule 2020“. Auch für die Jahre 2019 und 2020 ist die Inanspruchnahme dieses Förderprogramms in jeweils identischer Höhe vorgesehen. Hierbei handelt es sich um eine zinsfreie Neuverschuldung, deren Tilgung das Land NRW übernimmt. Der mittelfristige Finanzplan sieht bis 2021 keine weiteren Darlehensaufnahmen vor. Alle vorgesehenen Investitionen sollen demnach aus dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit, investiven Einzahlungen wie Zuwendungen und Beiträgen sowie dem bereits vorhandenen Finanzmittelbestand finanziert werden.

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**



Jahresabschlüsse 2010 bis 2017, Haushaltsansatz 2018 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2019 bis 2021

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

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

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
92	-586	500	81	-12	98	172	97

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

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
146	-351	1.362	148	35	128	213	88

Im Vergleichsjahr 2016 erzielte die Stadt Rees sowohl im Einzel- als auch im Gesamtabschluss einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (bzw. einen positiven Cashflow). Im Gesamtabschluss wirken sich dabei die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte günstig aus. Diese werden beispielsweise in den Stadtwerken und dem ausgegliederten Abwasserbetrieb erzielt.

Nur 2013 und 2014 war die Stadt Rees nicht in der Lage, die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit durch laufende Einzahlungen zu decken. Auch aus den Haushaltsansätzen 2018 ergibt sich ein negativer Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Nach Abzug der laufenden Tilgungsverpflichtungen zeigt sich, dass der Stadt Rees zwischen 2010 und 2017 aus der laufenden Verwaltungstätigkeit rund 3,1 Mio. Euro für Investitionen zugeflossen sind.

Auch in den Planjahren ab 2019 reichen die aus der laufenden Verwaltungstätigkeit vereinnahmten Mittel zur Erfüllung der Tilgungsverpflichtungen aus. Eine Ausnahme bildet hier nur das Jahr 2018. Auch die investiven Einzahlungen aus Zuwendungen, Vermögensveräußerungen und Beiträgen übersteigen die Auszahlungen. Hier stellt 2020 die Ausnahme dar, da in diesem Jahr der Schwerpunkt der Investitionstätigkeit liegt. Über den gesamten Planungszeitraum hinweg stehen jedoch genügend Mittel zur Verfügung, um die vorgesehenen Investitionen zu finanzieren. Weitere Kreditaufnahmen sind hierfür nicht notwendig. Dies gilt auch für Liquiditätskredite. Die in der Haushaltssatzung aufgenommene Ermächtigung dient lediglich der kurzfristigen Spitzenfinanzierung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rees verfügt über eine gute Selbstfinanzierungskraft, die jedoch auch von der künftigen Entwicklung der Steuererträge abhängig ist. Diese sowie die bereits vorhandenen liquiden Mittel ermöglichen die vorgesehene Investitionstätigkeit ohne weitere Kreditaufnahmen.

**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 wesentlicher Einzelpositionen des Anlagevermögens.

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

## Gebäude und Kanäle

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.

Der Teilbericht Verkehrsflächen enthält Ausführungen zum Zustand des Straßenvermögens.

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Rees	Durchschnittliche RND	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Schulgebäude massiv	40	80	60	28	52,8
Hallen massiv (Schulturnhallen)	40	60	40	3	93,8
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	60	26	56,7
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	38	36,3
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	60	41	31,7

Die Stadt Rees hat Gesamtnutzungsdauern festgelegt, die überwiegend in der Mitte der zulässigen Spannbreite liegen. Damit schafft sie einen Ausgleich zwischen dem Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen bei zu langen Nutzungsdauern und der höheren Haushaltsbelastung durch kürzere Nutzungsdauern und dafür höheren Abschreibungsbelastungen.

Die Schul- und Verwaltungsgebäude sind durchschnittlich etwa zur Hälfte abgeschrieben. Bei sieben der insgesamt 18 Schulbauten nähert sich die Nutzungsdauer jedoch innerhalb der nächsten 15 Jahre ihrem Ende. Dies betrifft insbesondere die Grundschule Haldern, aber auch einzelne Gebäude der Grundschulen Millingen und Mehr haben das Ende ihrer bilanziellen Nutzungsdauer beinahe erreicht. Die tatsächlichen Gebäudezustände entsprechen jedoch nicht den Anlagenabnutzungsgraden, denn seit dem Eröffnungsbilanzstichtag hat die Stadt Rees Unterhaltungsmaßnahmen an den Gebäuden durchgeführt, beispielsweise im Rahmen des Konjunkturprogramms II.

Ähnliches gilt für die Schulturnhallen. Mit Ausnahme einer der beiden Realschulturnhallen sind zum 31. Dezember 2016 alle Turnhallen bereits vollständig abgeschrieben. Hier hat sich die Situation zwischenzeitlich durch die Sanierung der Dreifachsporthalle des Schulzentrums verbessert. Mittelfristig ist der Bau einer neuen Einfeld-Sporthalle vorgesehen. Hierfür entfällt die Nutzung der abgeschriebenen alten Turnhalle der nicht mehr genutzten alten Grundschule Rees, so dass sich der Anlagenabnutzungsgrad verbessern wird. Weitere wesentliche Investitionsmaßnahmen an den Schulgebäuden sind in den nächsten Jahren nicht vorgesehen.

In den letzten Jahren jedoch wurde umfangreich in die Schulen investiert. Neben der Dreifachsporthalle wurde bereits 2014 die Realschule umfassend saniert. Insbesondere durch diese beiden Maßnahmen liegt die durchschnittliche Investitionsquote der Jahre 2010 bis 2017 bei rund 160 Prozent. Wie bei den Schulgebäuden wurden auch hier Unterhaltungsmaßnahmen durchgeführt; auch zukünftig sind weitere Maßnahmen vorgesehen, darunter die Sanierung einer weiteren Schulturnhalle. Nach Auskunft der Stadt Rees können die Schulturnhallen auch deswegen noch länger genutzt werden, als es die bilanzielle Restnutzungsdauer nahelegt.

Bei den Feuerwehrhäusern, dem Bürgerhaus Rees sowie dem Jugendhaus REMIX sind keine altersbedingten Risiken erkennbar.

→ **Feststellung**

Die Altersstruktur der Gebäude ist überwiegend unkritisch, auch wenn einzelne Gebäude bereits weitgehend abgeschrieben sind. Umfangreiche Sanierungen und Investitionen hat die Stadt Rees seit der letzten überörtlichen Prüfung durchgeführt. Risiken wie außerplanmäßige Abschreibungen, Instandhaltungsstaus oder erhebliche Investitionserfordernisse sind derzeit nicht erkennbar.

Zu einem wirtschaftlichen Umgang mit dem Gebäudevermögen gehört es auch, nur den notwendigen Gebäudebestand vorzuhalten. Nach dem Umzug der Grundschule Rees in das Gebäude der ehemaligen Förderschule wird das alte Gebäude der Grundschule Rees nicht mehr genutzt. Ein Abbruch und anschließende Umnutzung des Grundstücks kommt aufgrund des bestehenden Denkmalschutzes nicht in Betracht. Vor diesem Hintergrund sollte die Stadt Rees eine Folgenutzung finden, die den Haushalt der Stadt möglichst wenig belastet. Hierbei sind auch Investitionen in das Gebäude zu berücksichtigen, die für Instandsetzung oder Umbauten notwendig werden könnten. Diese führen zu Folgeaufwendungen und sollen möglichst durch Mieterträge oder ähnliches kompensiert werden.

**Anlagenabnutzungsgrad Kanäle 2017**

	Historische AK/HK in Euro	Kumulierte Abschreibungen in Euro	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Abwasserkanäle	29.961.885	11.327.735	37,8

Bei den Kanälen liegt der Anlagenabnutzungsgrad unter 40 Prozent. Hier stehen den bilanziellen Abschreibungen auf das Kanalvermögen im Abwasserbetrieb Gebühreneinzahlungen in identischer Höhe gegenüber, sodass die Finanzierung des Vermögenserhalts aus dem laufenden Geschäft grundsätzlich gelingt. Eine differenziertere Analyse der Gebührenhaushalte hinsichtlich der wesentlichen Stellgrößen folgt im Kapitel Beiträge und Gebühren.

→ **Feststellung**

Bei den Abwasserkanälen sind ebenfalls keine Risiken erkennbar, der Anlagenabnutzungsgrad ist gering.

Die Verkehrsflächen werden im entsprechenden Teilbericht analysiert. Dabei fehlt es für eine abschließende Beurteilung an den notwendigen Datengrundlagen.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

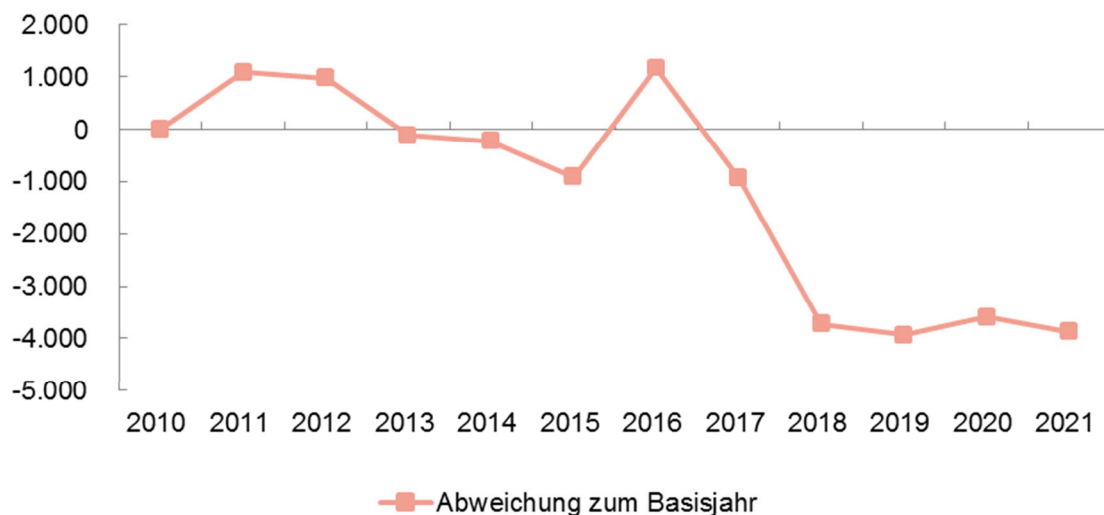
### Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Hierbei handelt es sich um eine Versicherungsleistung in Höhe von 1,0 Mio. Euro im Jahr 2016, die als außerordentliches Ergebnis ausgewiesen wurde.

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

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Jahresabschlüsse 2010 bis 2017, Haushaltsansatz 2018 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2019 bis 2021

In den Ist-Jahren 2010 bis 2017 ein negativer Trend erkennbar. Nach einer einmaligen Verbesserung im Jahr 2011 sinkt der Trend zunächst bis 2015 um rund 2,0 Mio. Euro ab. Die Jahresergebnisse haben sich im gleichen Zeitraum allerdings nur um rund 0,9 Mio. Euro verschlechtert. Daraus folgt, dass die Ursache dieser Verschlechterung nicht bei den bereinigten Ertrags- und Aufwandsarten zu suchen ist. So sind in diesem Zeitraum beispielsweise die Personalaufwendungen um rund 1,7 Mio. Euro angestiegen, die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um rund 0,5 Mio. Euro. Hierbei spielen sowohl die allgemeine Preissteigerung, als auch die tarifliche Entwicklung eine Rolle, aber auch Neueinstellungen der Stadt Rees.

Der einmalige deutliche Anstieg 2016 spiegelt die haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen der Flüchtlingszuweisungen wider. Hierfür hat die Stadt Rees eine Landeszuweisung von 3,0 Mio. Euro erhalten, leistet auf der anderen Seite aber auch im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG).

Mit Beginn des Planungszeitraums ab 2018 ist eine weitere deutliche Verschlechterung des Trends um 2,8 Mio. Euro erkennbar. Dies hat folgende Ursachen:

Die Personalaufwendungen steigen infolge der bereits eingetretenen und planerisch erwarteten Tarif- und Besoldungserhöhungen kontinuierlich an (+0,7 Mio. Euro zwischen 2017 und 2018). Sie führen damit zu einem Absinken des kommunalen Steuerungstrends. Ähnliches gilt für die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (+2,5 Mio. Euro). Infolge der Investitionen der Vergangenheit hat auch das Abschreibungsvolumen zugenommen. Sofern bereinigte Ertragspositionen steigen, spiegelt sich dies ebenfalls in einem negativen Steuerungstrend wider. Dies betrifft beispielsweise die Schlüsselzuweisungen (+1,2 Mio. Euro) und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (+0,4 Mio. Euro). Beide steigen mittelfristig wieder deutlich an.

#### → **Feststellung**

Der sinkende Steuerungstrend zeigt, dass sich in der mittelfristigen Planung Haushaltsbelastungen aus den potenziell steuerbaren Haushaltspositionen ergeben. Diese werden mittelfristig durch die steigenden Erträge aus Steuern und Schlüsselzuweisungen kompensiert, so dass 2020 der Haushaltsausgleich dargestellt werden kann. Allerdings sind diese – wie die Plandaten-Analyse gezeigt hat – insofern risikobehaftet, als sie eine weiterhin günstige konjunkturelle Entwicklung voraussetzen.

Eine weitere Verschlechterung des Steuerungstrends wird sich ergeben, wenn die Stadt Rees wie vorgesehen ein Freibad neu baut. Bereits absehbar ist, dass dies zu einer Haushaltsbelastung in einer Größenordnung von mindestens etwa 0,3 Mio. Euro jährlich führen wird.

### 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 Rees beschreibt in ihren Lageberichten gemäß § 48 GemHVO Prognosen, Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung. Auch in den Vorberichten der Haushaltspläne geht sie auf die Risiken ein, die sie bei der Planung der wesentlichen Erträge und Aufwendungen sieht. Ausdrücklich erwähnt sie beispielsweise den konjunkturellen Einfluss auf wesentliche Haushaltspositionen. Auch Risiken, die sich aus freiwilligen Leistungen ergeben könnten, werden thematisiert. Dies betrifft beispielsweise die Frage, ob sich die Stadt Rees den Neubau eines Freibades leisten kann.

Eine systematische Erfassung dieser Risiken oder eine Bewertung von Risikopotenzialen findet derzeit nicht statt. Es fehlt zudem an einer darauf aufbauenden strategischen Festlegung, wie die Stadt im Fall von tatsächlich eintretenden Risiken reagieren will. Nach dem Jahresabschluss 2017 wird weiterhin eine Ausgleichsrücklage vorhanden sein, sodass vereinzelt auftretende Fehlbeträge kompensiert werden können. Dies war im Betrachtungszeitraum bereits mehrfach der Fall. Langfristig erhalten kann eine Kommune die Ausgleichsrücklage, wenn sie solide plant, Risiken im Blick hat und rechtzeitig gegensteuert.

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



## → Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>3</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Beiträge nach dem BauGB („Erschließungsbeiträge“) erhebt die Stadt Rees auf Basis ihrer Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Stadt Rees vom 20. Juni 1988. Gegenüber der vorherigen Prüfung haben sich hier keine Änderungen ergeben. Die gpaNRW erhält daher die Empfehlung aufrecht, eine Anpassung entsprechend der Mustersatzung vorzunehmen. Dies betrifft insbesondere den fehlenden Verweis auf das Bauprogramm. Hierdurch kann der Erlass von Abweichungssatzungen vermieden werden.

Auch bei der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Rees vom 21. Juni 2006 gelten die Aussagen der letzten Prüfung weiterhin. Abweichend von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes ist eine Beitragserhebung für Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen nach wie vor nicht vorgesehen. Durch den in § 1 der städtischen Satzung verwendeten Anlagenbegriff des KAG werden auch Wirtschaftswegen erfasst. Die Satzung sollte jedoch – wie in der Mustersatzung vorgesehen – die Einbeziehung der Wirtschaftswegen hinreichend konkretisieren.

#### → Empfehlung

Die Stadt Rees sollte die Möglichkeit nutzen, Beiträge zur Refinanzierung ihrer Wirtschaftswegen heranzuziehen. Daher sollte sie Regelungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen in

<sup>3</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

die Satzung aufnehmen. Das für 2019 vorgesehene Wirtschaftswegekonzept kann hierfür relevante Informationen liefern.

Nur noch geringe Potenziale liegen in den Anteilen der Beitragspflichtigen. Die aus der Muster-satzung hervorgehenden Höchstsätze werden weitgehend ausgeschöpft.

## Gebühren

Der Abwasserbetrieb der Stadt Rees legt der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung in der Abwassergebührenkalkulation nach wie vor die Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde. Die gebührenrechtlich zulässige Verwendung der Wiederbeschaffungszeitwerte bei den kalkulatorischen Abschreibungen würde den Abwasserbetrieb in die Lage versetzen, Preissteigerungen und damit den Substanzerhalt über Gebührenerträge und entsprechende Einzahlungen zu refinanzieren.

Kalkulatorische Zinsen sind gemäß § 6 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz (KAG) in der Gebüh-renkalkulation ebenfalls ansatzfähige Kosten. Die Stadt Rees wendet in der Kalkulation 2018 einen kalkulatorischen Zinssatz von 6,0 Prozent an. Damit ist die Stadt Rees der in der vorheri-gen überörtlichen Prüfung ausgesprochenen Empfehlung gefolgt. Nach der Rechtsprechung des OVG Münster<sup>4</sup> ist für das Kalkulationsjahr 2019 ein Zinssatz von bis zu 6,24 Prozent zuläs-sig<sup>5</sup>. Dieser Zinssatz basiert auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wert-papiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Rechtlich oder methodisch begründete Handlungsmöglichkeiten gibt es hier nicht. Die Eigenkapitalverzin-sung wird an den Haushalt der Stadt Rees ausgeschüttet.

Vergleichbares gilt für die Kalkulationen der Friedhofs- und Straßenreinigungsgebühren. In der Friedhofsgebührenkalkulation werden die Abschreibungen der Trauerhallen ebenfalls auf Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die kalkulatorische Verzin-sung beträgt hier 5,0 Prozent.

Sofern der Bauhofbetrieb der Stadt Rees (BHB) gebührenrelevante Leistungen für die Friedhöfe und die Straßenreinigung erbringt, sollten diese mittels kostendeckender Verrechnungspreise abgerechnet werden. Diese sollten ebenfalls eine kalkulatorische Verzinsung und kalkulatori-sche Abschreibungen nach Wiederbeschaffungszeitwerten beinhalten. Dies betrifft z. B. die eingesetzten Maschinen und Fahrzeuge.

### → **Feststellung**

Die Stadt Rees nutzt die ihr gegebenen Handlungsmöglichkeiten bei den kalkulatorischen Kosten noch nicht aus. Die für den Haushalt besonders relevante kalkulatorische Verzinsung des Abwasservermögens wird jedoch zutreffend ermittelt.

### → **Empfehlung**

Der Abwasserbetrieb sollte die kalkulatorischen Abschreibungen auf Grundlage der Wieder-beschaffungszeitwerte ermitteln, da dies die Selbstfinanzierungskraft des Betriebs verbes-sert und Kreditbedarfe mindert. Dies würde sich auch auf die Eigenkapitalverzinsung positiv

<sup>4</sup> OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92

<sup>5</sup> [https://gpanrw.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/hinweise-zum-kalkulatorischen-zinssatz/6\\_175.html](https://gpanrw.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/hinweise-zum-kalkulatorischen-zinssatz/6_175.html)

auswirken. Auch in den übrigen Gebührenkalkulationen sollte die Stadt Rees die kalkulatorischen Kosten in gleicher Weise ansetzen.

Die Stadt Rees beabsichtigt, die erkannten Überkapazitäten bei den Friedhöfen zumindest teilweise anders zu nutzen. Sie beabsichtigt, eine Teilfläche für den Bau eines Krematoriums zu nutzen. Hierdurch werden nicht nur die Überkapazitäten verringert, sondern auch Gewerbesteuern generiert.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 1,2 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 201 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 630 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

### Hebesätze zum 31.12.2017 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Rees	Kreis Kleve	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	220	230	249	278	217
Grundsteuer B	429	453	567	513	429
Gewerbsteuer	417	413	436	439	417

Für die Bemessung der Steuerkraft der Kommunen legt das GFG einen fiktiven Hebesatz zugrunde. Das GFG orientiert sich am gewogenen Landesdurchschnitt abzüglich eines Abschlags. Viele Kommunen haben in den vergangenen Jahren ihre Hebesätze angehoben. Dadurch steigt auch der fiktive Hebesatz.

Die Stadt Rees hat die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbsteuer an die jeweils aktuellen fiktiven Hebesätze angepasst. Der Hebesatz der Grundsteuer A hingegen etwas über den fiktiven Hebesätzen.

#### → Feststellung

Die fortlaufende Angleichung der Realsteuer-Hebesätze an die Hebesätze des GFG bewirkt, dass die Stadt Rees die Erträge auch tatsächlich erzielt, die ihr in der Systematik des Finanzausgleichs fiktiv zugerechnet werden.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

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

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,1	3,4	16,3	8,4	6,4	7,8	9,6	98

Ein Anteil von 8,1 Prozent der Bilanzsumme entfällt in Rees auf die Pensionsrückstellungen. Aus bilanzieller Sicht haben diese damit einen durchschnittlichen Stellenwert für die Stadt Rees. 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 Rees rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

#### Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,1	0,0	49,2	4,6	1,0	2,2	3,5	97

Zum 31. Dezember 2016 sind 6,1 Prozent der gebildeten Pensionsrückstellungen durch Wertpapiere des Anlagevermögens gegenfinanziert. Hierbei handelt es sich um die Fondsanteile der Rheinischen Zusatzversorgungskasse in Höhe von rund 793.000 Euro. Dieser Fonds ist zweckgebunden angelegt. Er kann kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden und dient der Finanzierung der künftigen Versorgungsauszahlungen.

Da die Stadt Rees dem Fonds keine weiteren Mittel zuführt, verändert sich die Ausfinanzierungsquote seit 2010 nur durch die Wertveränderung der Fondsanteile und der Pensionsrückstellungen. Allerdings wurden die zu Ausfinanzierung erforderlichen Finanzmittel – nach Abzug

der laufenden Tilgungen – zwischen 2012 und 2014 auch nicht erwirtschaftet (siehe die Entwicklung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit im Kapitel Schulden).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rees sollte eine höhere Ausfinanzierung der Pensionsverpflichtungen anstreben, um das Risiko zu minimieren, künftige Versorgungszahlungen kreditfinanzieren zu müssen.

Dieses Risiko wird allerdings durch die geringe Zahl der aktiven Beamten relativiert, die Versorgungsansprüche erwerben könnten. Derzeit arbeiten nur 19 Beamte für die Stadt Rees.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

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

Kennzahl	Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	99,7	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	38,8	-8,0	72,3	33,0
Eigenkapitalquote 2	75,6	18,4	90,7	67,2
Fehlbetragsquote	positives Jahresergebnis	Siehe Anmerkungen im Tabellenfuß		
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	29,3	0,0	66,8	40,0
Abschreibungsintensität	7,4	2,4	59,3	10,4
Drittfinanzierungsquote	52,4	14,9	87,6	60,4
Investitionsquote	310,7	25,4	463,9	109,3
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	98,4	60,3	133,9	90,4
Liquidität 2. Grades	113,8	3,4	1.933,3	143,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	14,4	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,3	0,8	30,2	7,9
Zinslastquote	0,7	0,0	23,6	1,6
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	39,8	35,0	83,1	56,5
Zuwendungsquote	34,9	5,0	45,8	17,5
Personalintensität	16,4	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	28,9	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	40,2	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.

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

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	143.985	142.785	140.502	139.354	140.260	141.364	148.616	152.377
Umlaufvermögen	10.528	11.791	13.078	12.305	11.855	13.252	12.202	13.722
Aktive Rechnungsabgrenzung	127	157	165	164	216	292	251	196
<b>Bilanzsumme</b>	<b>154.640</b>	<b>154.733</b>	<b>153.746</b>	<b>151.822</b>	<b>152.330</b>	<b>154.907</b>	<b>161.068</b>	<b>166.294</b>
Anlagenintensität in Prozent	93,1	92,3	91,4	91,8	92,1	91,3	92,3	91,6

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	95	52	43	36	32	57	87	104
Sachanlagen	119.548	118.393	116.135	114.997	114.273	115.328	122.551	126.295
Finanzanlagen	24.342	24.339	24.324	24.321	25.955	25.978	25.978	25.978
<b>Summe Anlagevermögen</b>	<b>143.985</b>	<b>142.785</b>	<b>140.502</b>	<b>139.354</b>	<b>140.260</b>	<b>141.364</b>	<b>148.616</b>	<b>152.377</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	15.928	16.075	16.361	16.230	16.455	16.484	16.477	16.062
Kinder- und Jugendeinrichtungen	583	574	563	553	542	531	521	510
Schulen	33.689	32.752	31.785	30.838	35.051	34.046	34.747	36.541
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	10.358	10.070	10.502	9.912	9.460	11.484	11.112	18.533
Infrastrukturvermögen	52.264	51.448	50.181	49.211	48.650	48.349	47.130	49.543
davon Straßenvermögen	51.754	50.951	49.692	48.733	48.183	47.897	46.693	48.968
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen								151
sonstige Sachanlagen	6.727	7.475	6.742	8.253	4.116	4.435	12.564	5.106
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>119.548</b>	<b>118.393</b>	<b>116.135</b>	<b>114.997</b>	<b>114.273</b>	<b>115.328</b>	<b>122.551</b>	<b>126.295</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	77	77	77	77	77	77	77	77
Beteiligungen	1.960	1.960	1.960	1.960	3.594	3.594	3.594	3.594
Sondervermögen	21.688	21.688	21.688	21.688	21.688	21.688	21.688	21.688
Wertpapiere des Anlagevermögens	595	595	595	592	592	616	616	617
Ausleihungen	22	19	4	3	3	2	2	2
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>24.342</b>	<b>24.339</b>	<b>24.324</b>	<b>24.321</b>	<b>25.955</b>	<b>25.978</b>	<b>25.978</b>	<b>25.978</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.093	1.137	1.142	1.142	1.222	1.217	1.229	1.229

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	62.410	62.597	62.852	61.173	62.015	61.265	62.550	63.078
Sonderposten	61.759	60.972	60.323	58.864	61.332	60.158	59.571	64.995
davon Sonderposten für Zuwendungen/ Beiträge	61.653	60.696	59.944	58.573	61.177	59.868	59.236	62.569
Rückstellungen	15.117	15.224	14.513	14.091	13.576	14.642	14.601	15.172
Verbindlichkeiten	11.550	12.257	12.422	14.085	11.793	15.262	20.839	19.669
Passive Rechnungsabgrenzung	3.804	3.683	3.636	3.609	3.614	3.580	3.508	3.380
<b>Bilanzsumme</b>	<b>154.640</b>	<b>154.733</b>	<b>153.746</b>	<b>151.822</b>	<b>152.330</b>	<b>154.907</b>	<b>161.068</b>	<b>166.294</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	672	937	99	-553	-1.015	1.420	1.939	2.240
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.195	1.108	1.169	533	-1.121	-1.279	-7.146	-2.957
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>-1.522</b>	<b>2.045</b>	<b>1.268</b>	<b>-20</b>	<b>-2.136</b>	<b>142</b>	<b>-5.208</b>	<b>-716</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.742	-304	-303	-324	687	1.645	4.213	2.070
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>220</b>	<b>1.741</b>	<b>964</b>	<b>-344</b>	<b>-1.449</b>	<b>1.786</b>	<b>-995</b>	<b>1.354</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	5.102	5.446	7.187	7.969	0	6.244	8.022	7.001



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	124	0	-182	-11	78	-7	-27	32
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>5.446</b>	<b>7.187</b>	<b>7.969</b>	<b>7.614</b>	<b>-1.370</b>	<b>8.022</b>	<b>7.001</b>	<b>8.386</b>

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

	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.111	7	1.709	2.723
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	557	894	-2.563	317
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>-554</b>	<b>901</b>	<b>-854</b>	<b>3.040</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-841	-1.117	-1.182	-1.187
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-1.395</b>	<b>-216</b>	<b>-2.036</b>	<b>1.853</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	8.386	6.991	6.775	4.740
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>6.991</b>	<b>6.775</b>	<b>4.740</b>	<b>6.593</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	14.084	14.459	16.246	15.921	16.320	16.941	17.138	19.448
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	12.689	11.460	9.739	9.372	9.807	10.965	14.572	13.833
Sonstige Transfererträge	1	1	0	7	6	19	70	81
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.132	5.214	5.444	5.906	5.829	5.729	5.828	5.709
Privatrechtliche Leistungsentgelte	410	426	420	435	432	645	712	1.956
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	448	579	512	640	684	1.677	526	511
Sonstige ordentliche Erträge	1.972	3.424	2.674	2.098	3.130	1.964	2.922	2.536
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>34.735</b>	<b>35.563</b>	<b>35.035</b>	<b>34.379</b>	<b>36.208</b>	<b>37.942</b>	<b>41.769</b>	<b>44.074</b>
Finanzerträge	27	169	188	194	494	605	681	652

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

	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	19.213	19.707	20.309	20.944

	2018	2019	2020	2021
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	14.804	15.281	16.070	17.221
Sonstige Transfererträge	28	16	16	16
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.795	5.685	5.634	5.601
Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.214	2.228	2.228	2.228
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	500	502	502	502
Sonstige ordentliche Erträge	2.756	1.684	1.687	1.688
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>45.310</b>	<b>45.102</b>	<b>46.446</b>	<b>48.200</b>
Finanzerträge	643	643	643	643

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	4.923	5.703	5.750	5.946	6.453	6.650	6.878	7.310
Versorgungsaufwendungen	607	878	395	511	837	646	693	740
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	12.055	12.520	11.076	11.906	12.431	12.521	12.090	12.357
Bilanzielle Abschreibungen	3.365	3.376	3.353	3.138	3.054	3.098	3.109	3.749
Transferaufwendungen	12.108	11.718	12.717	12.963	12.951	14.157	16.851	16.680
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.658	1.334	1.345	1.458	1.491	1.853	2.256	2.989
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>34.716</b>	<b>35.530</b>	<b>34.637</b>	<b>35.921</b>	<b>37.218</b>	<b>38.926</b>	<b>41.878</b>	<b>43.825</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	257	331	332	301	286	334	282	313

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

	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	7.998	8.168	8.291	8.465
Versorgungsaufwendungen	774	789	804	820
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	14.809	13.888	13.355	13.394
Bilanzielle Abschreibungen	4.083	4.202	4.316	4.440
Transferaufwendungen	17.524	17.801	17.756	18.217
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.092	1.858	1.858	1.859
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>47.281</b>	<b>46.706</b>	<b>46.381</b>	<b>47.194</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	336	311	301	291

## → 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 Rees 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	9
Schulentwicklungsplanung (OGS)	9
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	18
→ Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Rees hat die OGS-Betreuung an drei freie Träger (Betreuungsvereine) delegiert. Sie selber regelt ausschließlich den Finanztransfer zu den OGS-Trägern. Die Festsetzung und Erhebung von Elternbeiträgen ist an die Betreuungsvereine übertragen. Dieses Verfahren ist jedoch rechtlich unzulässig, da es nicht auf Basis einer Satzung erfolgt. Konkrete Mitwirkungsklauseln, die die Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Rees sichern, fehlen in den Kooperationsvereinbarungen.

Mit 1.154 Euro erreicht der Fehlbetrag OGS der Stadt Rees einen überdurchschnittlichen Wert. Die Aufwendungen je OGS Schüler sind mit 2.838 Euro ebenfalls überdurchschnittlich. Das liegt insbesondere an den überdurchschnittlichen Transferleistungen an die Betreuungsvereine sowie hohen Gebäudeaufwendungen.

Die Elternbeitragsquote fällt leicht unterdurchschnittlich aus. Die Stadt Rees nimmt schülerbezogen etwas niedrigere Elternbeiträge als der Durchschnitt der Vergleichskommunen ein.

Optimierungsbedarf sieht die gpaNRW bei der Haushaltstransparenz der OGS. Hier sollte die Stadt Rees die Erträge und Aufwendungen separat in einem Produkt oder Kostenstellen erfassen. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten genutzt werden.

Die OGS nutzt in den Schulen die bereitgestellten Flächen ausschließlich für sich alleine. Im Vergleich zur Mehrfachnutzung von Räumen entstehen Mehraufwendungen, die den Fehlbetrag belasten.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Rees mit dem Index 2.

### Schulsekretariate

Die Stadt Rees wendet von allen geprüften Kommunen des Kennzahlenvergleichs mit am wenigsten Personalaufwendungen je Schüler auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen an den Grund- und weiterführenden Schulen deutlich mehr Schülern betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Die vergleichsweise hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der durchgängigen Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe 6. Dagegen sind in den Vergleichskommunen die meisten Sekretariatsstellen der Entgeltstufe 5 zugeordnet.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## Schülerbeförderung

Die schulwegsbezogenen Aufwendungen für die Schülerbeförderung fallen in Rees trotz der anteiligen ÖPNV-Nutzung durchschnittlich aus. Das liegt hauptsächlich an der hohen Zahl einpendelnder Schüler aus den benachbarten Kommunen. Für diese muss die Stadt nach der SchfkVO die Beförderungskosten übernehmen. Auf der anderen Seite bietet die geringe Zahl der Auspendler keine finanziellen Vorteile. Zusätzlich zum ÖPNV setzt die Stadt Rees einen Schülerspezialverkehr für die Schüler ein, die nicht oder nur unzureichend an den ÖPNV angebunden sind. Dadurch entstehend der Stadt Rees zusätzliche Aufwendungen, die sogar höher als beim ÖPNV ausfallen.

## → 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 demografische Entwicklung beeinflusst die zukünftigen Schülerzahlen. Hinzu kommen Auswirkungen auf die Nachfrage nach OGS-Betreuungsplätzen. Diese wird nach Mitteilung der Fachverantwortlichen hauptsächlich durch die Sozialstruktur in der Stadt Rees beeinflusst. So gibt es viele Familien mit Mehrgenerationenhaushalten. Diese können die Kinderbetreuung auch über die Großeltern sicherstellen, auch wenn beide Eltern berufstätig sind. Das zeigt sich insbesondere an der niedrigen OGS-Teilnahmequote. Wir gehen später im Bericht noch genauer darauf ein.

Die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien wirkt sich in der Stadt Rees kaum auf den OGS-Platzbedarf aus. So waren im Schuljahr 2016/2017 lediglich rund 1,8 Prozent der OGS-Betreuungsplätze durch Flüchtlingskinder belegt.

<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 Rees

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	21.300	21.303	21.244	21.349	21.140	20.868	20.458	19.960
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	946	961	926	963	992	1.009	1.041	1.007
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	823	807	744	726	702	676	705	725

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

Die Entwicklung bei den beiden Zielgruppen ist bis 2016 unterschiedlich. Während bei der jüngeren Zielgruppe einen Anstieg von rund 4,9 Prozent (46 Kinder) besteht, sinken die Kinderzahlen bei der älteren Zielgruppe um rund 4,2 Prozent (121 Kinder). Insgesamt entwickeln sich die Kinderzahlen mit 75 Kindern spürbar rückläufig. Die Prognosedaten zeigen eine positive Bevölkerungsentwicklung bei den beiden Zielgruppen auf. IT.NRW erwartet bis 2030 einen Anstieg von rund 2,5 Prozent (43 Kinder).

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Gründe 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

In der Stadt Rees gibt es aktuell OGS-Betreuung an folgenden drei Grundschulen:

- Grundschule Rees
- Lindenschule mit den beiden Standorten in Haldern und Mehr
- St. Quirinus Grundschule

Die OGS wurde im Schuljahr 2006/2007 an allen drei Grundschulen sowie an der Anne-Frank-Förderschule eingeführt. Die Förderschule wurde jedoch im Schuljahr 2014/2015 geschlossen.

Die Stadt Rees hat die OGS-Betreuung auf insgesamt drei Betreuungsvereine übertragen. Den Zuschlag erhielten die „Katholische Waisenhausstiftung Emmerich am Rhein e.V.“, die „Evangelische Kirchengemeinde Haldern“ sowie der „Sportverein Fortuna Millingen e.V.“.

Aktuell zeigen sich bei der OGS an den drei Grundschulen folgende Entwicklungen. Die Grundschule Rees hat im Schuljahr 2016/2017 mit 50 OGS-Teilnehmern die größte OGS im Stadtgebiet. Für die OGS-Betreuung stellt die Stadt Rees über die Schule Räumlichkeiten zur Verfügung, die ausschließlich von der OGS genutzt werden. Obwohl die Schülerzahlen seit 2012 überwiegend rückläufig sind (um 39 Kinder), erhöht sich der OGS-Schüleranteil kontinuierlich.

Die OGS wird durch das Betreuungsprogramm „Schule von 8-1“ ergänzt. Kooperationspartner ist die „Katholische Waisenhausstiftung Emmerich am Rhein e.V.“.

Die Lindenschule in Mehr, mit dem Zweitstandort in Haldern, hat deutlich weniger Schüler (172 Schüler) als die Grundschule Rees (302 Schüler). Die OGS fällt ebenfalls kleiner aus (35 Schüler). Auch hier werden im Schulgebäude Räumlichkeiten ausschließlich für die OGS bereitgestellt. Die OGS-Teilnehmerzahlen sind seit 2012 in etwa gleichbleibend. Sie pendeln zwischen 35 und 39 Schüler. Die Schülerzahlen an der Lindenschule sinken viel stärker als in der Grundschule Rees. Hier beträgt der Rückgang alleine am Standort Haldern 78 Kinder. Auch hier gibt es das Betreuungsangebot „Schule von 8-1“. Betreuungsverein ist hier die „Evangelische Kirchengemeinde Haldern“.

Die St. Quirinus Grundschule liegt im Ortsteil Millingen. OGS-Kooperationspartner ist der „Sportverein Fortuna Millingen e.V.“. Die Schule wird von 145 Grundschulern besucht. Seit 2013 stagnieren die Schülerzahlen. Mit 26 Schülern ist die OGS-Teilnehmerzahl hier am niedrigsten. Diese erhöhte sich seit 2012 um insgesamt zwölf Schüler. Die Grundschule bietet ebenfalls das Betreuungsangebot „Schule von 8-1“ an und stellt Räumlichkeiten ausschließlich für die OGS zur Verfügung.

#### → **Feststellung**

Das OGS-Angebot wächst trotz sinkender Schülerzahlen. Dennoch nimmt aktuell nur annähernd jedes fünfte Kind einen Betreuungsplatz in Anspruch.

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

## Organisation und Steuerung

Das Thema OGS ist in der Stadt Rees im Fachbereich 4 „Schule, Kultur und Stadtmarketing“ angesiedelt. Dieser regelt ausschließlich den Finanztransfer zu den OGS-Betreuungsvereinen. Für die Aufgabe hält die Stadt 0,01 Vollzeit-Stellen vor. Die jeweiligen Aufgaben der Kooperationspartner sind in Kooperationsvereinbarungen und pädagogischen Konzepten geregelt.

## Kooperationspartner

Die Stadt Rees hat sich für die Zusammenarbeit mit der „Katholischen Waisenhausstiftung Emmerich am Rhein“, der „Evangelische Kirchengemeinde Haldern“ sowie dem „Sportverein Fortuna Millingen e.V.“ entschieden. Dabei handelt es sich um anerkannte Träger der Jugendhilfe, die bereits vor Einführung der OGS in der Schülerbetreuung in Rees aktiv waren. Die bestehenden Kooperationen basieren auf vorgeschalteten Vergabeverfahren. Hauptgrund für die Vergabe der Betreuungsleistungen war, zusätzliche Personalaufwendungen für die Stadt Rees zu vermeiden.

Die Stadt Rees leitet die Landeszuwendungen zur Finanzierung der Maßnahmekosten an die Betreuungsvereine weiter. Zusätzlich stellt sie die Räumlichkeiten für die OGS zur Verfügung und übernimmt die anfallenden Raumnutzungskosten. Investitionen und Neuanschaffungen für die OGS trägt ebenfalls die Stadt Rees. Außer der Finanzierung sowie einem Sonderkündigungsrecht bei Fehlleistungen der Betreuungsvereine sind keine konkreten Mitwirkungsrege-

lungen seitens der Stadt Rees in den Kooperationsverträgen geregelt. Die Kooperation mit den Betreuungsvereinen wird durch die Fachverantwortlichen seit Jahren als problemlos beschrieben.

Den Betreuungsvereinen obliegen die gesamte Bearbeitung und die Planungen für die OGS. Zusätzlich erheben sie die Elternbeiträge im Auftrag der Stadt Rees und leiten diese an die Stadt weiter. Darüber hinaus koordinieren sie die Freizeit- und Betreuungsangebote während der Ferienzeiten. Außerdem sind die Betreuungsvereine als Arbeitgeber für die personelle Ausstattung zuständig und haben die Fach- und Dienstaufsicht über das Betreuungspersonal. Die Personalauswahl erfolgt im Einvernehmen mit der jeweiligen Schulleitung.

Die Schulleitungen steuern den regelmäßigen und fachgerechten Austausch zwischen Lehr- und Betreuungskräften. Außerdem sorgen sie dafür, dass Vertreter der Betreuungsvereine als beratende Mitglieder an Lehrerkonferenzen bzw. anderen Sitzungen der schulischen Mitwirkungsgremien mit OGS-Bezug teilnehmen. Darüber hinaus unterstützen sie die erforderlichen Fort- und Weiterbildungen für die in die OGS eingebundenen Lehrkräfte.

→ **Feststellung**

Die Kooperationsvereinbarungen regeln die Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten. Konkrete Mitwirkungsklauseln, die die Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Rees sichern, fehlen in der Vereinbarung.

→ **Empfehlung**

Die Kooperationsvereinbarungen sollten inhaltlich ergänzt werden, um der Stadt Rees mehr Möglichkeiten zur Einflussnahme einzuräumen.

Dazu zählen beispielsweise die bedarfsorientierte Entsendung eines Vertreters in die OGS-Gremien. Denkbar wäre auch die Gründung eines Beirates mit den Kooperationsbeteiligten. Zumindest sollte sich die Stadt Rees ein Einspruchsrecht einräumen.

## **Haushaltseinbindung**

Im Haushalt der Stadt Rees finden sich Hinweise zu den Erträgen und Aufwendungen der OGS nur in den Erläuterungen beim Produkt der jeweiligen Grundschule. Um die OGS finanziell transparenter zu machen, ist aus Sicht der gpaNRW eine Haushaltsanpassung sinnvoll.

→ **Empfehlung**

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

## **Schulentwicklungsplanung (OGS)**

Die Stadt Rees hat 2017 ein externes Unternehmen mit der Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung beauftragt. Die Untersuchungen erfassen den Schulzeitraum bis 2022/2023. Diese wurden im November 2017 dem Schulausschuss präsentiert. Die Inhalte umfassen auch detaillierte Entwicklungen zu den OGS-Schülerzahlen sowie Informationen zur räumlichen Situation. Zusätzliche Angaben darüber, wie und in welchem Umfang die Inhalte der pädagogi-

schen Konzepte umgesetzt werden, erhielten der Schulausschuss bzw. die Verwaltung jedoch nicht.

→ **Empfehlung**

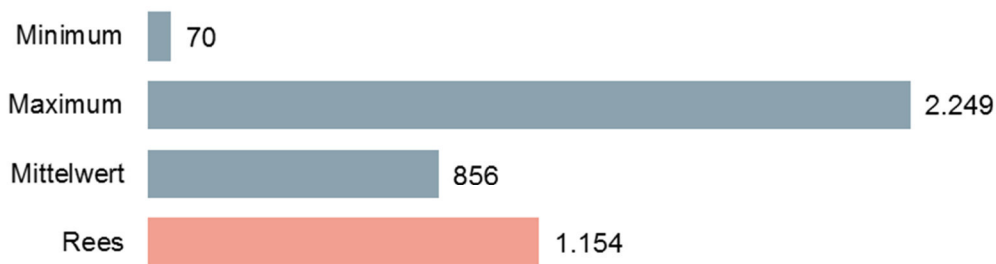
Der Schulausschuss und die Verwaltung sollten einmal im Jahr Einblicke in die Inhalte und Abläufe der OGS-Betreuung in Form eines kurzen Berichtes erhalten.

## 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.

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



Rees	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.154	540	672	1.185	67

Die Mehrheit der Vergleichskommunen setzen weniger finanzielle Mittel je OGS-Schüler ein.

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

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

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 Rees hat keine Elternbeitragssatzung erlassen. Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01. August 2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote Elternbeiträge erheben.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Rat zuständig.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rees erhebt die Elternbeiträge im Sinne des § 5 Abs. 2 KiBiz nicht selbst. Dieses erfolgt ausschließlich durch die Betreuungsvereine für außerunterrichtliche Angebote. Über eine Elternbeitragssatzung verfügt die Stadt Rees nicht. Die Erhebung und Festsetzung von Elternbeiträgen ohne Satzung ist rechtlich unzulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rees sollte dem gesetzlichen Satzungserfordernis noch in diesem Jahr nachkommen.

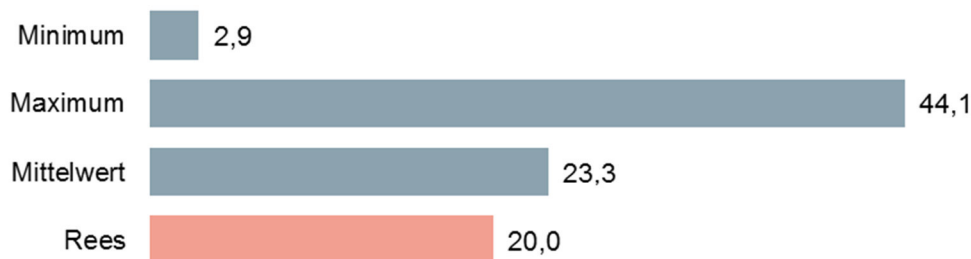
Die Stadt Rees erhebt Elternbeiträge auf Basis eines Ratsbeschlusses aus 2006. Die damit festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt sechs Beitragsstufen. Ab einem Einkommen von über 60.000 Euro wird der Höchstbeitrag von monatlich 150 Euro erhoben. Alle weiteren Geschwisterkinder sind beitragsfrei gestellt.

### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	66.283	61.792	59.740	59.991	63.126
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	331.484	277.543	285.540	255.667	260.465
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	69.778	76.454	46.495	54.560
Summe Aufwendungen	331.484	347.321	361.994	302.162	315.025
Anzahl OGS-Schüler	87	98	93	101	111
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>762</b>	<b>631</b>	<b>642</b>	<b>594</b>	<b>569</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>20,0</b>	<b>17,8</b>	<b>16,5</b>	<b>19,9</b>	<b>20,0</b>

Die Gesamtaufwendungen schwanken im Betrachtungszeitraum und gehen um insgesamt 4,6 Prozent zurück. Die Elternbeiträge entwickeln sich ähnlich und sinken um 4,8 Prozent. Entsprechend finden sich diese auf und ab auch bei der Elternbeitragsquote. Interkommunal positioniert sich diese wie folgt:

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Rees	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,0	17,8	22,4	28,9	67

Die Elternbeitragsquote fällt auch deshalb unterdurchschnittlich aus, weil die Elternbeiträge je OGS Schüler mit 569 Euro ebenfalls nur einen unterdurchschnittlichen Wert erreichen (Mittelwert: 614 Euro).

Die Festlegung der Elternbeiträge richtet sich regelmäßig nach der Kaufkraft der Einwohner, der Sozialstruktur einer Kommune und den sozialpolitischen Schwerpunktsetzungen. Insoweit wird hiervon auch mittelbar die Elternbeitragsquote beeinflusst. Die unterdurchschnittliche Kaufkraft je Einwohner und die überdurchschnittliche SGB II Quote können Indikatoren dafür sein, dass wenig Ertragspotenzial besteht. Dennoch sieht die gpaNRW hier ein realistisches Ertragspotenzial. So fällt in einigen Vergleichskommunen bereits bei einer Einkommenshöhe von 70.000 Euro der Höchstbetrag von 180 Euro an. Inwieweit die Stadt Rees von einer Erhöhung der Elternbeiträge profitieren würde, lässt sich durch eine Untersuchung der Einkommensstruktur

klären. Hinzu kommt, dass die Stadt Rees die Elternbeiträge zukünftig selbst erheben sollte. Nur so kann sie dafür Sorge tragen, dass sie über die Elternbeiträge eine optimierte Refinanzierung der OGS erreicht. Zusätzlich können damit die Personalaufwendungen für die Erhebung von Elternbeiträgen aufgefangen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rees sollte die Elternbeiträge selbst erheben, die Einkommensstruktur bei der OGS untersuchen und die Höhe der Elternbeiträge anpassen. Für die höchsten Einkommensgruppen sollte der jeweils geltende Höchstbetrag angestrebt werden.

### **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 für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Die Stadt Rees leistet im Jahr 2016 solche zusätzlichen Aufwendungen in Höhe von 79.809 Euro.

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 Rees nicht separat. Sie ordnet die Aufwendungen der jeweiligen Grundschule zu. Daher hat die gpaNRW mithilfe einer nachfolgend dargestellten Berechnung eine Verteilung der Aufwendungen auf den OGS-Bereich vorgenommen. Danach beträgt die durch die OGS mitgenutzte Gebäudefläche je nach Grundschule zwischen fünf und zwölf Prozent. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlung zur Haushaltstransparenz.

Die gpaNRW verteilt die Gesamtaufwendungen anhand der jeweils genutzten Flächen. Hierzu werden bei der Datenerfassung 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:

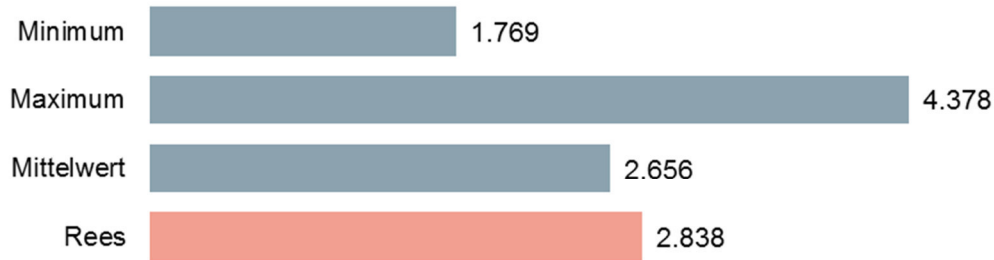
- Schule 60 Prozent
- OGS 40 Prozent

<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)



Damit lässt sich der prozentuale Anteil der OGS Fläche an der Gesamtfläche der jeweiligen Schule zumindest grob/näherungsweise bestimmen. Folglich können die relevanten Aufwendungen der einzelnen Schule auf die OGS heruntergerechnet werden. Im interkommunalen Vergleich kommen wir zu folgendem Bild:

#### Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Rees	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.838	2.250	2.579	2.933	67

Die Mehrheit der Vergleichskommunen hat niedrigere Aufwendungen je OGS-Schüler.

Von den Aufwendungen (zuzüglich Aufwendungen für interne Leistungsverrechnungen) entfielen 74 Prozent auf den Transferaufwand. Das sind die Zahlungen an die Betreuungsvereine. Diese beinhalten hauptsächlich Personalaufwendungen sowie Overheadkosten des jeweiligen Betreuungsvereins.

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

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.119	1.537	4.238	2.152	1.837	2.064	2.406	59

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

Die Transferaufwendungen belasten die Gesamtaufwendungen in einem durchschnittlichen Umfang.

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

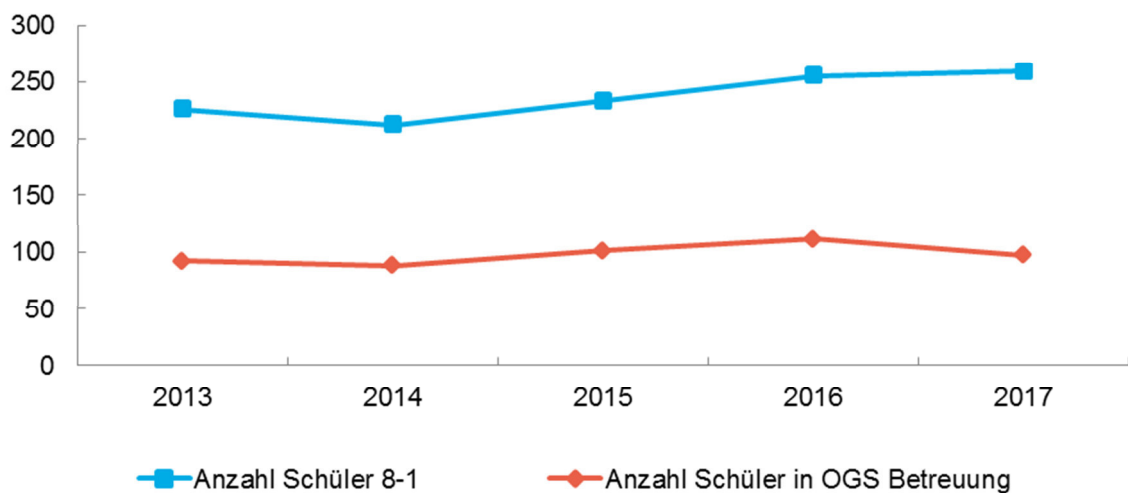
Im Jahr 2016 besuchten insgesamt 704 Schüler die drei Grundschulen. 111 Schüler nahmen am OGS-Angebot teil, was einer Teilnahmequote von 15,8 Prozent entspricht. Interkommunal ordnet sich dieser Wert wie folgt ein.

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

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,8	14,4	82,4	32,8	25,5	31,1	38,5	67

Die Nachfrage nach einer OGS-Betreuung an den drei Grundschulen ist bei fast allen Vergleichskommunen höher. Bei der in den Grundschulen parallel angebotenen „Betreuung von 8-1“ sieht die Nachfrage 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. Diese fördert das Land jedoch nur mit einer Betreuungspauschale je Schule in Höhe von 5.500 Euro pro Jahr (7.500 Euro ab dem 01.02.2017). Der Betrag ist unabhängig davon, ob die Schülerzahlen steigen. Insgesamt sind die Schülerzahlen an den Grundschulen rückläufig. Auswirkungen auf die Nachfrage nach OGS Betreuungsplätzen hat diese Entwicklung bislang nicht.

### 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 den Grundschulen in der Stadt Rees wurden für den OGS-Betrieb bereits vorhandene Räumlichkeiten zur alleinigen Nutzung bereitgestellt.

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

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,0	3,2	33,2	14,1	10,1	12,9	17,8	66

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**

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,7	2,5	14,1	6,5	4,7	6,2	7,9	66

Trotz des geringen OGS-Flächenanteils an den Schulen ist der Flächenverbrauch je OGS-Schüler leicht überdurchschnittlich. Das liegt hauptsächlich daran, dass die OGS Räumlichkeiten in den Schulen ausschließlich für sich nutzt. Dieser Umstand verursacht jedoch höhere Gebäudeaufwendungen bei der OGS, die dann den Fehlbetrag belasten. Auch im interkommunalen Vergleich sind die Gebäudeaufwendungen mit 105 Euro je m<sup>2</sup> hoch (Mittelwert: 62 Euro).

→ **Feststellung**

Die OGS nutzt in den Schulen die bereitgestellten Flächen ausschließlich für sich alleine. Im Vergleich zur Mehrfachnutzung von Räumen entstehen Mehraufwendungen, die den Fehlbetrag belasten.

## → Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Rees beschäftigt sechs Schulsekretärinnen an sieben Schulstandorten. Das Stellenvolumen betrug 2016 insgesamt 3,81 Vollzeit-Stellen. Davon entfallen 1,38 Vollzeit-Stellen auf die vier Grundschulstandorte. Die Hauptschule hat 0,52 und die Realschule 0,91 Vollzeit-Stellen. Das Gymnasium verfügt über eine ganze Vollzeitkraft. Die Hauptschule hat mit 388 Schülern die niedrigste Schülerzahl, während die anderen Schulformen mit über 700 Schülern ähnliche Schülerzahlen aufweisen.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

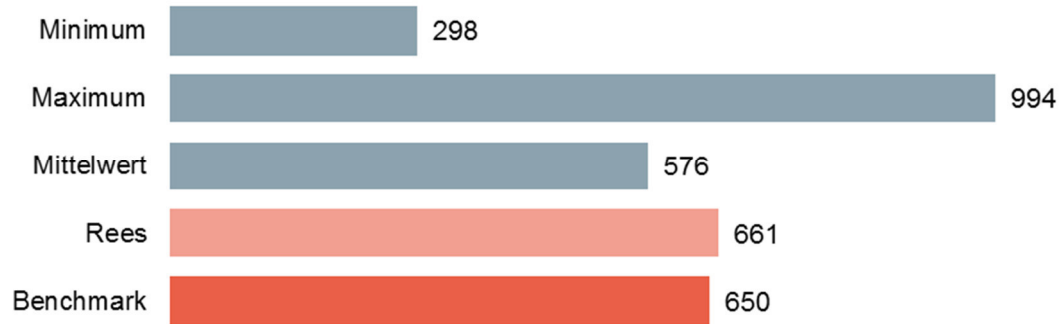
Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74	49	151	87	74	86	98	70

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

75 Prozent der Vergleichskommunen haben höhere Personalaufwendungen je Schüler. Je Vollzeit-Stelle sind die Personalaufwendungen mit 49.000 Euro dagegen vergleichsweise hoch (Maximalwert: 50.106 Euro). Das liegt hauptsächlich an der Eingruppierung der Stellen. Wir gehen später im Bericht genauer darauf ein.

Ein wichtiger Indikator für das Stellenvolumen der Schulsekretariate ist die Zahl der zu betreuenden Schüler der jeweiligen Schulform. Dazu werden die beiden Größen in Bezug zueinander gesetzt.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Rees	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
661	481	565	652	66

Aus dem Verhältnis von betreuten Schülern zu Vollzeit-Stellen ergibt sich kein Potenzial.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich folgendes Bild.

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



Rees	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
747	497	569	648	40

Auch bei den weiterführenden Schulen ergibt sich aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen kein Potenzial.

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

## Organisation und Steuerung

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen in den Schulsekretariaten den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Die Stadt Rees verfährt etwas anders. Hier 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 Perso-

nalaufwendungen vergleichsweise hoch ausfallen. Denn 57 Prozent der Sekretariatsstellen in den Vergleichskommunen sind nach Entgeltgruppe 5 ausgewiesen.

## **Verfahren zur Stellenbemessung**

Ein Stellenbemessungsverfahren für Schulsekretariate gibt es in Rees nicht. Darüber hinaus hat sich in den vergangenen Jahren die Stellenzahl in den Schulsekretariaten nicht verändert.

Wegen des fehlenden Stellenbemessungsverfahrens verweist die gpaNRW auf den KGSt-Bericht 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung möglich. Die im Bericht vorgeschlagenen mittleren Bearbeitungszeiten sollten im Optimalfall von der Kommune selbst ermittelt bzw. überprüft werden.

### **→ Feststellung**

Die Stadt Rees wendet von allen geprüften Kommunen des Kennzahlenvergleichs mit am wenigsten Personalaufwendungen je Schüler auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen an den Grund- und weiterführenden Schulen deutlich mehr Schülern betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Die vergleichsweise hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der durchgängigen Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe 6.

## → 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 Gemeinde/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 Rees realisiert die Schülerbeförderung über den ÖPNV, ergänzt um Schülerspezialverkehr. Während die berechtigten Grundschüler ausschließlich den Schülerspezialverkehr nutzen, greifen die Schüler der weiterführenden Schulen auf beide Beförderungssysteme zurück. Das hängt davon ab, ob der jeweilige Wohnort des Schülers an den ÖPNV angebunden ist.

In 2016 hat die Stadt Rees insgesamt 945.480 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Dabei entfielen auf den öffentlichen Personennahverkehr 413.547 Euro. Das sind Aufwendungen für die Übernahme der Kosten für das Schokoticket. 531.933 Euro entfielen auf den Schülerspezialverkehr. Bei 1.362 beförderten Schülern ergibt das im Mittel Aufwendungen in Höhe von 57,85 Euro pro Monat und Schüler. Das liegt deutlich unter der 100 Euro Grenze des § 2 Schülerfahrkostenverordnung SchfkVO.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	375	21	597	333	235	322	432	63
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	694	339	2.956	753	584	692	800	56
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	54,1	0,2	82,5	46,7	35,0	49,8	60,9	60

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

Die Aufwendungen je Schüler sind überdurchschnittlich. Sind die beförderten Schüler die Bezugsgröße, dann ergibt sich ein durchschnittlicher Kennzahlenwert.

Die Einpendlerquote wirkt sich belastend auf die Aufwendungen aus. Diese ist mit 20,2 Prozent überdurchschnittlich (Mittelwert: 15,8 Prozent). Das liegt hauptsächlich an den weiterführenden Schulen in der Stadt Rees, die von Schülern umliegender Gemeinden besucht werden. Laut

Mitteilung der Verwaltung trägt die Stadt Rees die vollen Schülerbeförderungskosten für die einpendelnden Schüler. In NRW gilt das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt die Stadt Rees auf Antrag die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Allerdings gilt dies nur, wenn der Wohnort in NRW liegt (§ 4 SchfkVO). Eine Kostenerstattung durch die Heimatgemeinden der einpendelnden Schüler erfolgt nicht. Bei 57,85 Euro pro Schüler und Monat sind das 354.042 Euro Mehraufwendungen in 2016 für die Stadt Rees. Dagegen fällt die Zahl der auspendelnden Schüler laut Mitteilung der Fachverantwortlichen deutlich geringer aus. Entsprechend profitiert die Stadt Rees bei den Auspendlern nicht vom Schulträgerprinzip und erzielt nur geringe Einsparungen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Stadt Rees mit acht Ortsteilen und einer Gemeindefläche von 111 km<sup>2</sup> (Mittelwert: 78 km<sup>2</sup>) keine begünstigende Siedlungsstruktur aufweist. Daher ist es nachvollziehbar, dass ein überdurchschnittlich hoher Anteil der Schüler den ÖPNV oder Schülerspezialverkehr für den Weg zur Schule nutzt.

Die Nutzung des ÖPNV als in der Regel wirtschaftlichste Beförderungsart wirkt sich in Rees als entlastender Faktor bei den Schülerbeförderungskosten aus. Das führt dazu, dass trotz einiger belastender Faktoren die schulwegbezogenen Aufwendungen nicht über das Mittelmaß hinausgehen.

→ **Feststellung**

Insbesondere die hohe Einpendlerquote belastet den schulwegbezogenen Ressourceneinsatz der Stadt Rees. Dennoch fällt dieser durchschnittlich aus. Das ist insbesondere auf die hohe ÖPNV-Nutzung zurückzuführen.

## Organisation und Steuerung

### ÖPNV

Die Schülerbeförderung an den weiterführenden Schulen in der Stadt Rees wird aufwandsbezogen fast zur Hälfte über den ÖPNV abgewickelt. Die Ressourcen dafür stellen zwei in den Kreisen Kleve und Wesel tätige Verkehrsbetriebe. Die berechtigten Schüler erhalten auf Antrag durch die Verkehrsbetriebe ein Schokoticket. Die der Ausgabe vorgeschaltete Anspruchsprüfung erfolgt im Fachbereich 4 „Schule, Kultur und Stadtmarketing“. Bei Bedarf setzt sich die Verwaltung mit den Verkehrsunternehmen in Verbindung, wenn es zu Problemen bzw. Beschwerden beim Schülertransport kommt.

Eine Eigenanteilsübernahme seitens der Stadt Rees erfolgt nicht. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schüler der weiterführenden Schulen die Schokotickets auch in ihrer Freizeit nutzen können.

### Schülerspezialverkehr

Die Stadt Rees setzt für den Schülertransport zu den Grundschulen und weiterführenden Schulen einen Schülerspezialverkehr mit acht Bussen ein. Grund dafür ist, dass die Buslinien und Linientaktungen des ÖPNV nicht für alle Reeser Schüler für den Schülertransport geeignet sind. Dadurch entstehen Aufwendungen, die sogar noch etwas höher als beim ÖPNV ausfallen. Die Nutzung der Schulbusse ist für die Schüler kostenlos. Ob der Schülerspezialverkehr für die



Stadt Rees wirtschaftlich ist, kann mangels differenzierter Daten zu den einzelnen Schulformen nicht abschließend eingeschätzt werden.

→ **Feststellung**

Die schulwegsbezogenen Aufwendungen für die Schülerbeförderung fallen in Rees trotz der anteiligen ÖPNV-Nutzung durchschnittlich aus. Das liegt hauptsächlich an der hohen Zahl einpendelnder Schüler aus den benachbarten Kommunen. Auf der anderen Seite bietet die geringe Zahl der Auspendler keine finanziellen Vorteile. Zusätzlich zum ÖPNV setzt die Stadt Rees einen Schülerspezialverkehr ein. Dadurch entstehend der Stadt Rees zusätzliche Aufwendungen.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	0	0
davon mit OGS-Angebot	1	1	1	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	./.	./.	./.	./.	./.
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</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	1.011	934	859	714	704
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	1.011	934	859	714	704
davon OGS-Schüler	87	98	93	101	111
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	226	212	233	255	259
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	./.	./.	./.	./.	./.
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	./.	./.	./.	./.	./.
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>1.011</b>	<b>934</b>	<b>859</b>	<b>714</b>	<b>704</b>

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	87	98	93	101	111

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	180.921	193.429	206.106	141.744	128.147
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	2.080	1.974	2.216	1.403	1.154

**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	1.670	1.564	1.806	981	719

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	3.810	3.544	3.892	2.992	2.838
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.141	1.980	2.086	2.010	2.119

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	8,6	10,5	10,8	14,1	15,8
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	8,6	10,5	10,8	14,1	15,8

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

Kennzahl	Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	96	47	159	87	71	83	100	66
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	661	298	994	576	481	565	652	66
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	43.200	51.108	46.981	46.400	46.400	47.552	66

Kennzahl	Rees	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Hauptschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	65	76	754	202	105	125	238	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	754	62	609	327	195	370	450	29
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.345	46.400	46.400	49.000	33
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	62	49	242	114	73	92	148	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	792	202	1.010	507	323	520	637	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.566	46.400	46.400	49.000	29
<b>Gymnasien</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	70	47	113	78	61	79	89	17
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	702	435	980	648	548	589	761	17
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	48.072	46.400	49.000	49.000	17

## → 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 Rees im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsport halls	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	7
→ Sportplätze	9
Strukturen	9
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
→ Spiel- und Bolzplätze	12
Steuerung und Organisation	12
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15

## → Managementübersicht

### Sport

Die Anzahl der in der Stadt Rees vorhandenen Sporthallen entspricht im Wesentlichen dem für den Schulunterricht erforderlichen Bedarf. Die vorhandene Überkapazität ergibt sich aufgrund der Berechnung und kann realistisch nicht abgebaut werden. Für den Neubau einer Sporthalle sieht die gpaNRW aktuell keinen Bedarf.

Handlungsmöglichkeiten ergeben sich darin, die nutzenden Vereine verursachungsgerecht an der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude zu beteiligen.

Bei den Sportplätzen fragt die Kommune nicht regelmäßig die Belegungszeiten bei den Vereinen ab. So ist es nicht möglich, die Auslastung der Sportplätze zu bestimmen und daraus ableitend eine Bedarfsplanung vorzunehmen.

#### → KIWI-Bewertung

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

### Spiel- und Bolzplätze

Die Spiel- und Bolzplätze stellen sich im Kennzahlenvergleich differenziert dar. Während die Anzahl der Spielplätze unterdurchschnittlich ist, positionieren sich die Bolzplätze überdurchschnittlich.

In der weiteren Analyse lässt sich feststellen, dass die Aufteilung der Spielplätze im Stadtgebiet nicht optimal ist. So liegen in den Ortsteilen Mehr und Rees Spielplätze teilweise nah beieinander. Durch den Rückbau von Spielplätzen bestehen hier Optimierungsmöglichkeiten.

Für eine wirtschaftliche Bearbeitung der Spiel- und Bolzplätze liegen die Grundlagen vor. Bei Planung und Umbau von Spielplätzen achtet die Gemeinde darauf, dass diese pflegeleicht angelegt und ausgestattet werden.

#### → KIWI-Bewertung

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

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

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

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

## → Sporthallen

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

### Flächenmanagement Schulsportstätten

In der Stadt Rees sind folgende Hallen für den Schulsport vorhanden:

- fünf Einfachsportstätten, die von den Grundschulen genutzt werden,
- eine Dreifachsportstätte am Schulzentrum sowie eine Einfachsportstätte im Ortsteil Bienen, die von Gymnasium und Hauptschule genutzt werden,
- zwei Einfachsportstätten, die von der Realschule genutzt werden.

### Bruttogrundfläche Schulsportstätten je Klasse in m<sup>2</sup> 2016

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
63	45	231	109	83	101	124	53

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 die Stadt Rees stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,3	5,0	1,7
Weiterführende Schulen	6,1	6,0	-0,1
<b>Gesamt</b>	<b>9,4</b>	<b>11</b>	<b>1,6</b>

Bei dem festgestellten Saldo von 1,6 Halleneinheiten handelt es sich um einen lediglich rechnerisch ermittelten Überhang. Um ermitteln zu können, ob Halleneinheiten bzw. Flächen realistisch reduziert werden können, werden für eine weitergehende Analyse die Schulstandorte differenziert betrachtet:

Schulform/Standort	Anzahl Klassen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschule Rees	13	1,3	2,0	0,7
Grundschule Millingen	8	0,8	1,0	0,2
Grundschule Lindenschule (Haldern)	8	0,8	1,0	0,2
Grundschule Lindenschule (Mehr)	4	0,4	1,0	0,6
Schulzentrum Gymnasium + Hauptschule	47	3,9	4,0	0,1
Realschule	35	2,2	2,0	-0,2
<b>Gesamt</b>		<b>9,4</b>	<b>11,0</b>	<b>1,6</b>

Werden die Standorte differenziert betrachtet, ist zu erkennen, dass an keinem Standort eine vollständige Halleneinheit bzw. eigenständige Halle reduziert werden kann.

Die Grundschule Rees verfügt aktuell über zwei separate Sporthallen. Die alte Sporthalle ist allerdings stark renovierungsbedürftig und nicht mehr vollständig nutzbar. Mittelfristig soll diese Sporthalle aufgegeben werden.

Bei der Grundschule in Mehr handelt es sich um keine vollwertige Sporthalle, sondern lediglich um eine kleine Gymnastikhalle. Für die Größe der Schule ist diese ausreichend.

Das Gymnasium sowie die Hauptschule nutzen zurzeit die Dreifachsporthalle am Schulzentrum sowie im Ortsteil Bienen eine weitere Einfachsporthalle. Die Schüler werden mittels Schulbus befördert. Der Bedarf entspricht insgesamt dem Bestand. In der Prognose bis zum Schuljahr 2022/2023 wird sich die Schülerzahl beim Gymnasium um rund 20 Prozent reduzieren. Dies entspricht einem Rückgang von 4 Klassen. Der Saldo erhöht sich von 0,1 auf 0,4 Halleneinheiten (Bedarf: 3,6 / Bestand: 4,0 Halleneinheiten). Die Stadt Rees plant, an dem Schulzentrum eine neue Sporthalle zu errichten. Die Baukosten betragen rund 1,75 Mio. Euro. Mit dem Neubau soll der Schulsport vollständig am Schulzentrum möglich sein; die Schülerbeförderung könnte dann entfallen. Die Sporthalle im Ortsteil Bienen wäre für den Schulsport nicht mehr notwendig. Allerdings plant die Stadt Rees, die Sporthalle in Bienen nicht zu schließen. Die Sporthalle befindet sich in einem guten Zustand. Im Rahmen des Konjunkturpaketes II (2009/2010) wurde das Dach erneuert, aktuell wird die Heizungsanlage ausgetauscht.

→ **Feststellung**

Derzeit besteht kein Bedarf für den Neubau einer Sporthalle. Die Entfernung zum Ortsteil Bienen (5,6 km – ca. sieben Minuten) ist zumutbar. Sich künftig verringern Schülerzahlen werden auch die Schülerbeförderung reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rees sollte den Neubau einer Sporthalle überdenken.

## Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Stadt Rees hält neben den oben genannten Schulsportstätten keine weiteren Hallen vor.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> 2016

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
316	126	861	416	337	403	489	53

## Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Belegung der Sporthallen für den Sportunterricht wird eigenverantwortlich von den Schulen organisiert. Sie stimmen sich ab und erstellen die Belegungspläne. Die Stadt erhält diese zur Kenntnis. Den Schulen stehen die Sporthallen von 8 bis ca. 15 Uhr zur Verfügung. Freie Zeiten während der Schulzeit belegt die Stadt nicht. So haben die Schulen die maximale Flexibilität, die Sporthallen zu nutzen.

Nach dem Schulsport stehen den Vereinen die Sporthallen bis 22 Uhr zur Verfügung. Hierfür werden durch die Stadt Rees nach Rücksprache mit den Vereinen Belegungspläne erstellt. Die Sporthallen sind überwiegend ausgelastet.

Die Stadt Rees unterhält und bewirtschaftet Sporthallen und stellt diese den Vereinen kostenlos zur Verfügung. Es gibt weder eine Kostenbeteiligung noch übernehmen die Vereine einzelne Aufgaben der Unterhaltung oder Bewirtschaftung der Hallen.

Immer weniger Kommunen stellen ihre Gebäude kostenlos bereit.

### → Empfehlung

Die Stadt Rees sollte die nutzenden Vereine verursachungsgerecht an der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude beteiligen.

Die Möglichkeiten, eine stärkere Beteiligung zu erreichen, sind sehr vielfältig. Beispielhaft nennt die gpaNRW

- die Einführung von Nutzungsgebühren und
- die Übertragung von Arbeiten (z.B. Reinigung) auf die Vereine.

Lediglich den Schließdienst hat die Stadt Rees auf die Vereine übertragen (mit Ausnahme an der Dreifachhalle am Schulzentrum).

Die Stadt Rees steht der Einführung von Nutzungsgebühren eher skeptisch gegenüber, da sich hierdurch ein erhöhter Verwaltungsaufwand ergibt. Eine mögliche Alternative wäre als Kompensation die Kürzung der Sportförderung, die über den Sportsportverband an die Vereine gezahlt wird.

Die Bevölkerungsmodellrechnung 2040 von IT.NRW geht davon aus, dass sich die Bevölkerungszahl in der Stadt Rees um rund zwölf Prozent reduzieren wird. Dabei ist die Entwicklung in den Altersgruppen sehr unterschiedlich. Die Anzahl der Einwohner unter 18 Jahren wird sich

gemäß der Modellrechnung um rund 17 Prozent reduzieren. Dagegen wird sich die Einwohnerzahl in der Gruppe über 60 Jahre vermutlich um über 25 Prozent erhöhen. Aktuelle Studien gehen allerdings davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen bundesweit steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung verlieren. Die Stadt Rees und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten noch stärker einstellen als bisher. Die Kommune sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Gemeinde den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. So kann sie frühzeitig auf Veränderungen reagieren.

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, die die Kommune bilanziert hat. D.h. es werden auch Sportplätze einbezogen, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

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

### Strukturen

Die Stadt Rees besitzt für den Fußballsport fünf Sportaußenanlagen mit insgesamt 17 Spielfeldern. Die Gesamtfläche der Sportanlagen beträgt rund 210.000 m<sup>2</sup>. Bei den Spielfeldern handelt es sich ausschließlich um Rasenplätze.

Zusätzlich existiert ein weiterer Rasenplatz an der Lindenallee. Diesen hat die Stadt von der Kirche gepachtet. Ursprünglich handelte es sich um einen Fußballplatz. Mittlerweile sind die Tore abgebaut und der Platz steht zur freien Verfügung. Insbesondere Leichtathletik findet hier statt. Dieser Platz sollte ursprünglich nach dem Bau der Sportanlage Ebental (1983) als Sportstätte entfallen. Allerdings hat die Stadt Rees dieses bisher nicht umgesetzt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Rees sollte die Auslastung des Sportplatzes Lindenallee prüfen und entscheiden, ob der Sportplatz tatsächlich benötigt wird.

In der weiteren Analyse wird der Sportplatz nicht berücksichtigt.

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

### Strukturkennzahlen Sportplätze 2016 (kommunal)

Kennzahl	Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	9,92	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	5,23	0,69	7,49	3,53	2,22	3,3	4,62	53

Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Rees sowohl bei der Gesamtfläche der Sportplätze als auch bei der reinen Sportnutzfläche im oberen Bereich. Über 75 Prozent der Vergleichskommunen haben weniger Sportplatzflächen.

### Auslastung und Bedarfsberechnung

Der Stadt Rees ist grundsätzlich nicht bekannt, wie viele Mannschaften die Sportplätze nutzen bzw. wie hoch die Belegungszeiten auf den Sportplätzen sind. Somit kann die Stadt Rees nicht beurteilen, ob die vorhandenen Plätze ausgelastet sind. Auch kann sie so nicht darstellen, wie hoch der tatsächliche Bedarf ist. Diese Daten bilden allerdings eine wesentliche Grundlage für künftig zu treffende Entscheidungen.

#### → Feststellung

Die erforderlichen Grunddaten liegen nicht vor. Ohne diese kann weder ein Auslastungsgrad der einzelnen Sportanlage ermittelt, noch der grundsätzliche Bedarf errechnet werden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Rees sollte die tatsächlichen Belegungszeiten regelmäßig erfassen und auswerten. So erhält sie einen Überblick, ob und inwieweit ihre Sportaußenanlagen ausgelastet sind. Diese Daten dienen ebenso wie Erkenntnisse zur demografischen Entwicklung und zum Nachfrageverhalten der Bevölkerung als Grundlage für eine Sportstättenbedarfsplanung.

In Zusammenhang mit der Prüfung, ob vorhandene Rasenplätze in Kunstrasenplätze umgewandelt werden sollen, hat die Stadt Rees eine aktuelle Umfrage bei den Vereinen getätigt und die Anzahl der Spieler und Mannschaften abgefragt. Danach nutzen in der Stadt Rees insgesamt 83 Mannschaften die Spielfelder auf den Sportaußenanlagen. Im Vergleich zu anderen Kommunen sind in Rees viele Mannschaften organisiert.

Zusätzlich zum Spielbetrieb am Wochenende können die 17 Spielfelder in der Stadt Rees von montags bis freitags für insgesamt 238 Stunden genutzt werden. Dann werden sie nicht übermäßig beansprucht. Unter der Annahme, dass jede Mannschaft zweimal je Woche für jeweils 1,5 Stunden trainiert, errechnet sich ein Bedarf von 249 Stunden. Im Verhältnis zu den vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich über alle Plätze eine Auslastung von rund 105 Prozent. Unter der getroffenen Annahme scheinen die Sportplätze ausgelastet.

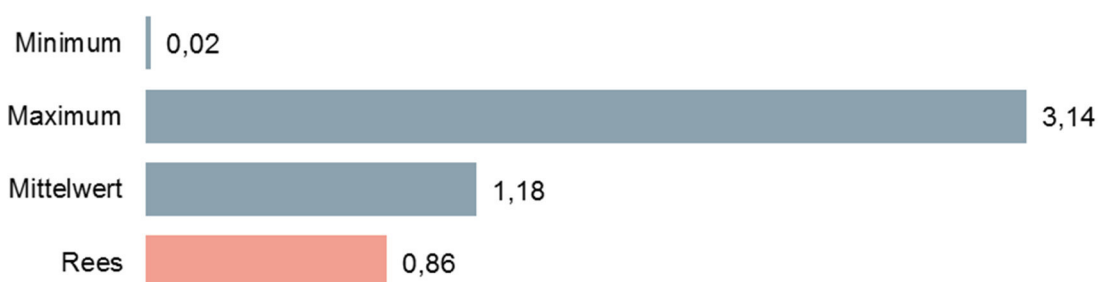
## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

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

Die Stadt Rees hat die Gesamtaufwendungen für die Sportplätze mit rund 180.000 Euro beziffert.

### Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016



Rees	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,86	0,40	1,11	1,79	29

Die Unterhaltungsarbeiten auf den Sportanlagen führt der Bauhof durch. Die vollständige Rasenpflege auf allen Plätzen ist vergeben und wird von einem privaten Unternehmen ausgeführt.

Die Vereine sind bei den Vorbereitungen für den Spiel- und Trainingsbetrieb eingebunden (Tore aufstellen, Abkreiden, Müllentsorgung). Den Vereinen sind keine weiteren Pflege- und/oder Unterhaltungsaufgaben übertragen. Hierbei handelt es sich um eine bewusste Entscheidung der Kommune. Wichtig ist, dass die notwendigen Pflege- und Instandhaltungsarbeiten fachlich richtig umgesetzt werden. Besonders, wenn Vereine in die Pflege der Plätze eingebunden sind, muss die Kommune dies sicherstellen, damit die Plätze nicht an Substanz verlieren. In einer durchgeführten Testphase hat die Stadt Rees festgestellt, dass die notwendigen Arbeiten nicht entsprechend durchgeführt werden. Als Konsequenz hat die Stadt Rees in der Folge davon Abstand genommen, die Vereine bei der Pflege und Instandhaltung der Anlagen einzubinden.

Die Stadt Rees wendete 2016 für ihre Sportplätze 8,53 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,53	0,13	19,49	6,96	3,96	6,09	9,60	29



## → Spiel- und Bolzplätze

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

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

### Steuerung und Organisation

Die organisatorische Zuordnung des Aufgabenbereiches Spiel- und Bolzplätze liegt in der Stadt Rees beim Fachbereich 6 – Abteilung 60-2 Stadtplanung, Hoch- und Tiefbau. Für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze ist der Bauhof zuständig. Er führt die Grünflächenpflege sowie die Kontrolle und Wartung durch. Die Rasenpflege ist vergeben.

Der Bauhof ist als eigenbetriebsähnliche Einrichtung organisiert. Es existiert ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis mit entsprechenden Aufträgen.

Zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit auf den Spiel- und Bolzplätzen führt der Bauhof der Stadt Rees die visuellen sowie die operativen Kontrollen durch. Die jährliche Hauptinspektion wird ebenfalls vom Bauhof wahrgenommen. Allerdings ist eine entsprechende Dienstanweisung nicht vorhanden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Rees sollte eine Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen erlassen. In dieser sollte sie die Zuständigkeiten, die Aufgaben sowie die Intervalle der visuellen Routineinspektionen, der operativen Inspektionen und der Hauptinspektionen festschreiben.

Eine Kostenrechnung ist auf dem Bauhof vorhanden. Die Mitarbeiterstunden werden über eine spezielle Software erfasst. In einem zweiten Schritt werden diese Daten in eine Rechnungswesensoftware übergeben. Hier werden die Stunden mit den entsprechenden Aufwendungen zusammengeführt.

In der zweiten Jahreshälfte 2018 soll über eine spezielle Software ein Grünflächenkataster aufgebaut werden. Aktuell werden die Grünflächen über Excel-Listen geführt.

Eine Übersicht über die Spiel- und Bolzplätze sowie eine Aufstellung der Geräte ist bei der Stadt Rees vorhanden und wird auch gepflegt und fortgeschrieben.

Ein Spielplatzkonzept ist bei der Stadt Rees nicht vorhanden. Hierbei handelt es sich um eine bewusste Entscheidung. Bei Bedarf, z.B. bei notwendigen Erneuerungen, werden Stammdaten zum Umfeld des Spiel- und Bolzplatzes erhoben. So werden Einwohnerdaten (Anzahl der Kinder) in einem bestimmten Umkreis abgefragt. Auf Grundlage dieser Daten werden Entscheidungen über weitere Maßnahmen getroffen.

## Strukturen

Die Stadt Rees zählt mit 21.140 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2016 laut IT.NRW) zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Sie liegt im Kreis Kleve. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 110 km<sup>2</sup>. Rund 90 Prozent der Fläche ist Erholungs- und Grünfläche.

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	192	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	4.592	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	88,4	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

In der Stadt Rees gibt es 30 Spielplätze und acht Bolzplätze. Die Spielplätze haben eine Größe von insgesamt rund 37.500 m<sup>2</sup>, die Bolzplätze von rund 22.000 m<sup>2</sup>.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Rees	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>	16,9	5,2	32,3	15,6	10,4	15,0	18,0	54
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,8	6,0	21,5	11,9	9,4	11,4	14,5	54
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	4,3	1,3	17,6	5,8	4,4	5,6	6,9	52
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.566	764	2.659	1.320	1.059	1.246	1.474	54

Im interkommunalen Vergleich sind die Kennzahlen zur Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze unauffällig. Werden die Spiel- und Bolzplätze allerdings differenziert betrachtet, ergeben sich insbesondere bei der Anzahl Unterschiede. Die Anzahl der Spielplätze je Einwohner in der Zielgruppe liegt im unteren Bereich der Vergleichskommunen. Die Kennzahlen für die Bolzplätze hingegen im oberen Bereich.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Stadt Rees wenige Spielplätze und viele Bolzplätze auf einer eher großen Fläche vorhält.

Die Anzahl der Spielgeräte liegt im Vergleich im unteren Bereich. Dies liegt daran, dass die Stadt Rees viele Kombigeräte installiert hat.

Im Vergleich mit anderen Kommunen sind in der Stadt Rees wenige Spielplätze vorhanden. Allerdings muss in der weiteren Analyse betrachtet werden, wie sich die Spielplätze im Stadtgebiet aufteilen. Die Stadt Rees besteht aus acht Ortsteilen.

Im Ortsteil Mehr existieren drei Spielplätze. Der Spielplatz Lilienweg liegt mitten im Wohngebiet zwischen den Wohnhäusern und wird gut angenommen. In 2017 wurde er in Zusammenarbeit mit der Nachbarschaft neu gestaltet. In einer Entfernung von rund 200 Metern (Gehweg ca. zwei Minuten) liegt der Spielplatz an der Grundschule. Dieser Spielplatz ist öffentlich zugänglich. Auch hier sind neue Geräte installiert. In unmittelbarer Umgebung zur Grundschule liegt der Spielplatz Kirchenrenne. Hierbei handelt es sich um eine ältere Anlage auf einer größeren Rasenfläche. Der Spielplatz wird nicht mehr regelmäßig genutzt. Bei der Stadt Rees gibt es bereits erste Überlegungen, den Spielplatz mittelfristig umzugestalten. Auf einem Teil der Rasenfläche soll in der zweiten Jahreshälfte 2018 ein „Soccerfeld“ von der Dorfgemeinschaft aufgebaut werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rees sollte den Spielplatz Kirchenrenne schließen und zurück bauen.

Eine anderweitige Nutzung ist aufgrund der Lage nicht einfach umzusetzen. Möglicherweise kann die Fläche in Verbindung mit dem Bau des Soccerfeldes genutzt werden.

Im nördlichen Teil des Ortsteiles Rees (oberhalb der Emmericher/Weseler Landstraße L7) befinden sich insgesamt fünf Spielplätze. Drei dieser Spielplätze (Grüner Weg, Groiner Kirchweg, Reeser Feld) liegen sehr nah beieinander. Die Entfernung zwischen den Spielplätzen beträgt 250 bzw. 350 Meter (Gehweg ca. drei bis vier Minuten). Die Spielplätze Grüner Weg und Reeser Feld liegen jeweils zwischen einem Neubaugebiet und einem gewachsenen Wohngebiet. Sie sind gepflegt und werden gut angenommen. Der Spielplatz Groiner Kirchweg ist eher klein, liegt am Rande eines Mietwohnungsbaus und wird kaum noch frequentiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rees sollte den Spielplatz Groiner Kirchweg schließen und zurück bauen.

Im südlichen Teil des Ortsteiles Rees (unterhalb der Emmericher Landstraße L7) werden ebenfalls fünf Spielplätze vorgehalten. Auch hier haben drei Spielplätze (Greisstraße, Robert-Koch-Straße, Stadtgarten) mit 250 bis 400 Metern nur geringe Entfernungen voneinander (Gehweg ca. drei bis fünf Minuten). Bei dem Spielplatz an der Robert-Koch-Straße handelt es sich um einen eher kleinen Spielplatz, der nicht mehr gut angenommen wird. Bei der Stadt Rees existieren bereits erste Überlegungen, diesen Spielplatz zu schließen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rees sollte den Spielplatz Robert-Koch-Straße schließen und zurück bauen.

Gemäß der Modellrechnung von IT.NRW geht die gpaNRW davon aus, dass sich bis zum Jahr 2040 die Einwohnerzahl in der Stadt Rees um rund zwölf Prozent verringern wird. Die Zahl der unter 18-Jährigen wird nach der Prognose um rund 17 Prozent sinken. Durch den Bevölkerungsrückgang in der Zielgruppe der Spiel- und Bolzplatznutzer werden zukünftig die Spiel- und Bolzplätze weniger genutzt werden. Somit ist es möglich, dass in absehbarer Zeit in einzelnen

Ortsteilen nicht mehr ausreichend Kinder leben, so dass einzelne Spiel- und Bolzplätze nicht mehr frequentiert werden.

→ **Empfehlung**

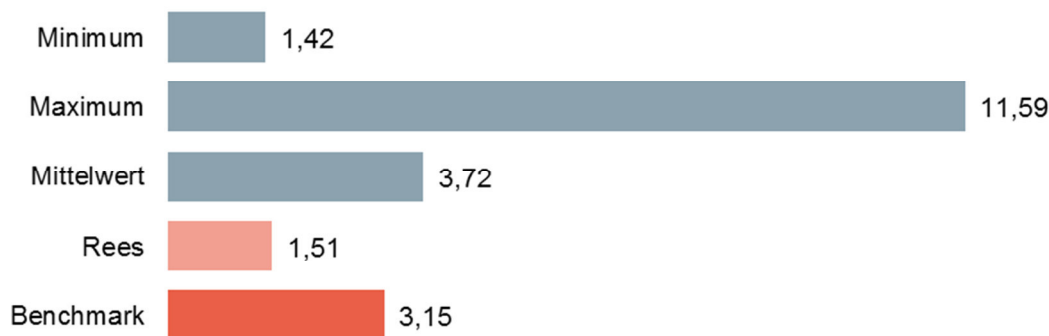
Die Stadt Rees sollte die demografische Entwicklung in den einzelnen Ortsteilen regelmäßig überprüfen und den Bestand an den tatsächlichen Bedarf anpassen.

Spiel- und Bolzplätze, die nicht mehr frequentiert werden, sollten zurückgebaut, abgebaut und die Grundstücke ggf. vermarktet werden.

**Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

Die Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Rees für das Jahr 2016 mit rund 90.000 Euro angegeben. Hier enthalten sind die Aufwendungen des Bauhofs (insbesondere Personal- und Fahrzeugkosten), Aufwendungen für die Rasenpflege (Fremdvergabe) sowie Abschreibungen.

**Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016**



Rees	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,51	2,46	3,27	4,12	36

Die Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> liegen in der Stadt Rees im Vergleich mit anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen im unteren Bereich. Der niedrige Kennzahlenwert ist darauf zurück zu führen, dass in Rees vergleichsweise wenige Spiel- und viele Bolzplätze vorhanden sind. Bolzplätze verursachen erfahrungsgemäß weniger Pflegeaufwendungen als Spielplätze.

Auch spielt die Größe der Plätze eine maßgebende Rolle. Große Anlagen lösen weniger Pflegeaufwendungen aus als kleine Anlagen. In Rees handelt es sich bei den Spiel- und Bolzplätzen eher um große Anlagen.

Weiterhin sind die Spielplätze pflegeleicht angelegt. Zum einen werden die Geräte (viele Kombi-Geräte) kompakt gestellt. So wird nur eine Fallschutzfläche benötigt. Zum anderen sind die Standpfosten der Spielgeräte überwiegend aus Stahl, verzinkt und pulverbeschichtet. Dadurch ergeben sich geringe Unterhaltungsaufwendungen und eine lange Lebensdauer ist gewährleistet.

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze liegen in der Stadt Rees die Grundlagen vor.

Die Stadt Rees wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 4,26 Euro je Einwohner auf.

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

Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,26	2,71	21,74	8,55	5,43	7,92	10,51	34

## → 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  
Rees 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	10
Unterhaltung	11
Reinvestitionen	12



## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Bei der Stadt Rees bestehen bei den Verkehrsflächen Handlungsnotwendigkeiten.

Als wesentliche Grundlage sind der Stadt Rees die aktuellen Flächen der Straßen und Wirtschaftswege nicht bekannt. Aussagen zu Restnutzungsdauern liegen nicht vor. Aufgrund der Datenlage können lediglich sehr eingeschränkt Kennzahlen gebildet werden.

Um den Bereich Verkehrsmanagement besser steuern zu können, sollte die Stadt Rees eine Straßendatenbank aufbauen sowie eine aktuelle Zustandserfassung durchführen. Mit Vorlage dieser Basisdaten können konkrete Risiken benannt und entsprechende Handlungsnotwendigkeiten abgeleitet werden.

Die Stadt Rees plant mittelfristig, ein Straßenkataster sowie ein Straßen- und Wirtschaftswegekonzept zu erstellen.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Rees mit dem Index 1.

## → 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 an dieser Stelle schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Hier werden die Themenfelder Organisation, Straßendatenbank, Zustandserfassung und Erhaltungsmanagement betrachtet.

### Datenlage

In diesem Prüfbericht können für die Stadt Rees keine wesentlichen Kennzahlen errechnet und im interkommunalen Vergleich dargestellt werden. Als hierfür notwendige Grundlage können keine Flächen der Straßen und Wirtschaftswege benannt werden. Eine flächenbezogene Differenzierung ist nicht möglich. Auch kann die Stadt Rees keine Angaben zum Zustand der Verkehrsflächen sowie zu den Restnutzungsdauern machen.

Die Stadt Rees plant in diesem Jahr mit dem Aufbau eines Straßenkatasters zu beginnen. Hierfür setzt sie eine Fachsoftware ein. Die Datenerhebung für das Straßenkataster wird voraussichtlich zwei bis drei Jahre in Anspruch nehmen.

### Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen befindet sich in der Stadt Rees beim Fachbereich 6 – Abteilung 60-2 Stadtplanung, Hoch- und Tiefbau. Die grundsätzliche Koordination aller Maßnahmen erfolgt zentral über das Tiefbauamt. Straßenerhaltung und -unterhaltung werden zwischen Tiefbauamt und dem Bauhof abgestimmt.

### Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Das Management kann allerdings nur so gut und detailliert sein, wie die in der Datenbank hinterlegten Daten. Daher müssen die Daten sorgfältig und detailliert sowie dauerhaft gepflegt werden.

In der Stadt Rees ist eine Straßendatenbank nicht vorhanden. Für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2007 wurden die Flächen manuell aufgenommen. Allerdings handelt es sich um sämtliche öffentliche Flächen. Eine Differenzierung nach Straßen und Wirtschaftswegen ist nicht vorhanden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Rees sollte eine Straßendatenbank aufbauen. Hierzu sollte sie die erforderlichen Datengrundlagen erheben und zusammenführen.

Die vorhandenen Flächendaten bilden die Grundlage der Straßendatenbank, denen alle weiteren Daten zugeordnet werden können. Es ist wichtig, dass die Stadt Rees vor einer Erfassung die Differenzierung der Verkehrsflächen festlegt. Minimalanforderung ist hier die Unterscheidung zwischen Fahrbahn und Nebenflächen. Eine weitergehende Differenzierung ist dann sinn-

voll, wenn die einzelnen Flächenarten beim Erhaltungsmanagement gesondert gesteuert werden sollen. Diese Entscheidung sollte die Stadt Rees vor dem Hintergrund einer Aufwand-Nutzen-Betrachtung treffen. Hierbei sollte sie im Vorfeld entscheiden, welche Daten sie tatsächlich benötigt, um den Bereich besser steuern zu können. Daten für die Straßendatenbank könnten – je nach gewünschter Gliederungstiefe - sein:

- Leitdaten (z.B. Straßenschlüssel und –name; Straßenklassifizierung und –kategorie, Richtungskennung des Netzabschnittes)
- Funktionsdaten (z.B. funktionale Klassifizierung wie Funktionsklasse A: Hauptverkehrsstraße, Funktionsklasse B: Nebenstraße usw.)
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung aller Verkehrsflächen senkrecht zur Straßenachse; sie stellen die einfachste Möglichkeit der Abbildung der Verkehrsflächen dar)
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten der Verkehrsflächen; mindestens sollte die Stadt Rees hier die Bauweise und –klasse berücksichtigen)
- Zustandsdaten (Zustandswerte kennzeichnen die Oberflächenbeschaffenheit und damit den baulichen Zustand)

Ebenfalls können Erhaltungsdaten berücksichtigt werden. Hierzu ist zu dokumentieren, welche Arbeiten sie an den Verkehrsflächen durchführt. In einem zweiten Schritt sind die Maßnahmen mit Kosten zu hinterlegen. Es gibt darüber hinaus weitere Informationen, die für eine Straßendatenbank von großer Bedeutung sein können. Hierzu zählen z.B. Höchstgeschwindigkeiten, Nutzung durch ÖPNV, Lärmbelastung und stadtweite bzw. überregionale Klassifizierung. Sofern die Stadt Rees hier eine besondere Bedeutung erkennt, können auch diese Daten eingepflegt werden.

Ergänzend sollten die Restnutzungsdauern der Verkehrsflächen hinterlegt werden.

Ist die Straßendatenbank vollständig erstellt, sollte die Stadt Rees den Datenbestand kontinuierlich aktuell halten. Nur mit aktuellen Daten kann die Stadt Rees sicher handeln.

## Zustandserfassung und Straßenbegehung

Der Stadt Rees liegen keine aktuellen Daten zum Zustand ihrer Verkehrsflächen vor. Eine regelmäßige Zustandserfassung findet nicht statt. Die durchgeführten Straßenbegehungen in Rees ersetzen diese nicht, wenngleich sie Informationen über Schäden liefern.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Rees sollte den Zustand ihrer Verkehrsflächen aufnehmen und kontinuierlich fort-schreiben.

Nachdem ein Straßenkataster aufgebaut ist, plant die Stadt Rees, die Zustandserfassung regelmäßig durchzuführen.

Neben der systematischen Zustandserfassung sollen regelmäßig Straßenkontrollen bzw. Straßenbegehungen durchgeführt und dokumentiert werden. Diese sind zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit und zur Abwicklung des Straßenbetriebsdienstes erforderlich. Der bauliche Zustand der Verkehrsflächen wird bei der regelmäßigen Straßenbegehung grundsätzlich nicht systematisch erfasst. Es werden Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen aufgenommen, die durch betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen beseitigt werden sollen.

In der Stadt Rees werden Begehungen in zeitlich nicht festgelegten Abständen durchgeführt. Der Bauhof ist im Stadtgebiet unterwegs und meldet Schäden an die Fachabteilung. Von dieser werden Maßnahmen eingeleitet. Je nach Schadensbild wird der Bauhof selbst tätig oder ein Auftrag wird extern vergeben. Die Stadt Rees hat dargestellt, dass sie dieses Verfahren aufgrund der Größe der Kommune für ausreichend hält.

### **Erhaltungs- und Aufbruchmanagement**

Die Erneuerung von Straßen führt die Stadt Rees maßnahmenbezogen durch. Für die Haushaltsplanung stellt sie einen Vier-Jahres-Plan auf.

Das Aufbruchmanagement hat die Stadt Rees seit Ende 2017 organisatorisch neu aufgestellt. Die Baustellen werden durch das Tiefbauamt verwaltet und genehmigt. Die Kontrollen und Abnahmen führt der Bauhof durch. Aktuell nutzt die Stadt Rees zur Dokumentation eine Access-Datenbank. Diese soll allerdings durch eine Fachsoftware ersetzt werden.

## → Ausgangslage

In diesem Abschnitt gibt die gpaNRW einen Überblick über die Strukturen in Zusammenhang mit den Verkehrsflächen.

### Strukturen

Die Fläche der Stadt Rees beträgt rund 110 km<sup>2</sup>. Die Einwohnerzahl wird von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember 2016 mit 21.140 angegeben.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	192	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner*	./.	40	150	73	50	74	83	23
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent*	./.	0,44	2,74	1,46	1,09	1,48	1,74	23

\*Die Stadt Rees kann die Verkehrsflächen nicht benennen.

### Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Rees, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

In der Stadt Rees beträgt der Bilanzwert der Verkehrsflächen zum Stichtag 31. Dezember 2016 rund 34 Mio. Euro. Der Bilanzwerte beinhaltet auch die Werte der Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

#### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	21,1	11,2	43,5	24,3	21,7	23,1	27,1	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	./.	12,3	67,3	26,1	19,0	23,4	29,2	21

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen) an der Bilanzsumme.

Als Nutzungsdauern hat die Stadt Rees bei den Straßen und Wirtschaftswegen 55 Jahre festgelegt. Damit hat Rees den oberen Rahmen der Nutzungsdauerrahmentabelle ausgeschöpft. Die gpaNRW weist darauf hin, dass seit dem 01. Januar 2013 die zulässige Gesamtnutzungsdauer bei Straßen auf 50 Jahre begrenzt ist. Die Stadt Rees muss dies bei Straßen beachten, die nach diesem Zeitpunkt aktiviert werden.

#### Bilanzkennzahl Rees im Zeitverlauf

Kennzahl	2012	2013	2014	2015	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent	24,4	24,0	23,5	22,6	21,1

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass die Verkehrsflächenquote in der Stadt Rees rückläufig ist. An den absoluten Zahlen ist zu erkennen, dass sich der Bilanzwert auch tatsächlich reduziert.

#### Bilanzwert Verkehrsfläche (inkl. Anlagen im Bau) 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro	37,5	36,4	35,7	34,9	34,0

Der Grund für diesen Werteverzehr liegt an der Differenz zwischen den Abschreibungen und den Investitionen in die Verkehrsflächen. Die Abschreibungen sind in Rees deutlich höher als die Investitionen. Die Abschreibungen liegen in den Jahren 2012 bis 2016 im Mittel bei rund 1,25 Mio. Euro, die Investitionen im Mittel bei rund 200.000 Euro. Dabei bewegt sich die Spannweite der Investitionen von rund 20.000 Euro im Jahr 2012 bis rund 480.000 Euro im Jahr 2014. Auffällig ist, dass die Stadt Rees ausschließlich in Straßen investiert hat. In die Wirtschaftswege wurde in den vergangenen Jahren nicht investiert.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Unterhält und investiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser hat zum einen entsprechende Risiken für Haushalt und Bilanz zur Folge sowie zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Für die Erhaltung der Verkehrsflächen und somit auch für die Substanzerhaltung bildet die gpaNRW drei wesentliche Faktoren ab:

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad)
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen.

Die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen hat die gpaNRW wie folgt definiert:

### Richtwerte

Kennzahl	Index	Begründung
Anlagenabnutzungsgrad	50 Prozent	Der Altersdurchschnitt über alle Verkehrsflächen und den gesamten Lebenszyklus hinweg sollte ausgewogen sein.
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup>	1,50 Euro	Der Zielwert basiert auf dem Finanzbedarf der Straßenerhaltung nach dem Merkblatt der FGSV aus dem Jahr 2004. Diesen Wert von 1,10 Euro je m <sup>2</sup> haben wir entsprechend der Jahre hochindexiert.
Reinvestitionsquote	100 Prozent	Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen.

### Alter und Zustand

Der Anlageabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer und stellt das Alter der Verkehrsflächen dar. Als Nutzungsdauer hat die Stadt Rees bei den Straßen und Wirtschaftswegen 55 Jahre festgelegt.

Die Stadt Rees hat die Restnutzungsdauern für die Straßen und Wirtschaftswegen nicht benannt. Somit ist es auch nicht möglich, den Anlagenabnutzungsgrad für die Stadt Rees darzustellen.

Zur Orientierung wird der Anlagenabnutzungsgrad im interkommunalen Vergleich dargestellt.



### Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Rees	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	./.	30,8	77,6	60,3	53,3	61,7	66,7	17
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	./.	26,7	72,0	53,9	48,1	56,2	62,6	16
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	./.	27,6	100,0	68,7	62,1	66,9	80,6	16

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die notwendigen Maßnahmen. In dem Abschnitt „Zustandserfassung und Straßenbegehung“ ist dargestellt, dass der Stadt Rees keine Zustandserfassung vorliegt.

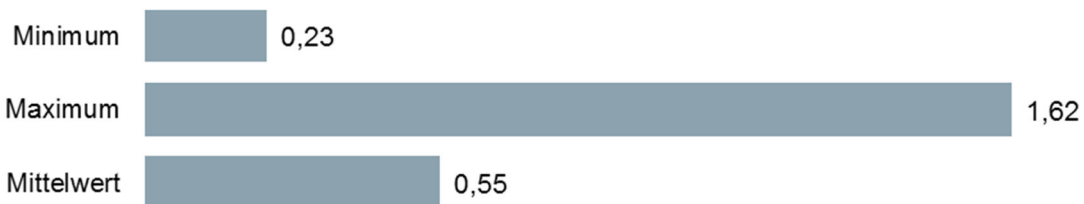
### Unterhaltung

Die Stadt Rees hat im Betrachtungsjahr 2016 für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen rund 1,05 Mio. Euro aufgewendet. Hiervon entfallen rund 720.000 Euro auf Straßen und rund 330.000 Euro auf Wirtschaftswege. In den Aufwendungen sind Personalaufwendungen der Verwaltung, Fremdvergaben für Ingenieurleistungen sowie Eigen- und Fremdleistungen enthalten.

Bei den Wirtschaftswegen setzt die Stadt Rees einen sogenannten „Splittzug“ ein. Die gesamten Wirtschaftswege werden mit einer Spezialmaschine befahren und bei Bedarf wird Splitt ausgebracht und angewalzt. Außerhalb dieser Arbeiten sind nur noch wenige weitere Unterhaltungsmaßnahmen auf den Wirtschaftswegen erforderlich.

Da die Stadt Rees aktuell Flächen nicht benennen kann, ist die nachfolgende Kennzahl nicht ausgewiesen. Der Vergleich wird zur Orientierung dargestellt.

### Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsflächen 2016



Rees (k.A.)

Rees	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	0,34	0,41	0,61	20

Die gpaNRW hat für die Unterhaltung folgende Richtwerte zu Grunde gelegt:

### Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen

Kennzahlen	Richtwert*	Rees
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	./.
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Straße in Euro	1,75	./.
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Wirtschaftsweg in Euro	1,05	./.

\* Basierend auf dem Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden, Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), 2004

Um zu beurteilen, ob der Richtwert vollumfänglich einzusetzen ist, sind weitere Aspekte und Einflussfaktoren zu beurteilen. So ist beispielsweise die Unterhaltung von Anliegerstraßen günstiger als die von Hauptverkehrsstraßen. Diese werden vom Schwerlastverkehr kaum belastet, sodass hier der Richtwert nicht zwingend erreicht werden muss.

Ob die von der Stadt Rees getätigten Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen ausreichend sind, kann nicht beurteilt werden. Hier fehlt neben der Kennzahl auch eine aktuelle Zustandserfassung. Mit dieser kann auch im Zeitverlauf analysiert werden, wie sich der Zustand der Straßen verändert hat.

### Reinvestitionen

Die Stadt Rees benötigt Verkehrsflächen, um die gemeindlichen Aufgaben langfristig erfüllen zu können. Sie muss daher in ausreichendem Maße in dieses bestehende Vermögen reinvestieren. Nur so kann sie dauerhaft den Wert der Verkehrsflächen halten.

Reinvestitionen liegen vor, wenn ein Vermögensgegenstand erneuert oder der Wert über den ursprünglichen Zustand hinaus verbessert wird. Die Stadt Rees hat in den letzten Jahren sehr wenig in ihre Verkehrsflächen reinvestiert. Auffällig ist, dass ausschließlich in Straßen reinvestiert wurde. Hierbei handelt es sich um eine bewusste Entscheidung der Stadt Rees. Aufgrund der jährlichen Unterhaltung durch einen „Splittzug“ werden bewusst keine investiven Maßnahmen bei den Wirtschaftswegen durchgeführt.

### Reinvestitionen 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	1.464	0	373.987	0	0
Reinvestitionen Straßen in Euro	1.464	0	373.987	0	0
Reinvestitionen Wirtschaftswegen in Euro	0	0	0	0	0

Die Reinvestitionsquote gibt das Verhältnis der Reinvestition zur Abschreibung wieder. Zum dauerhaften Erhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote daher bei 100 Prozent liegen. Die Abschreibungen in Rees sind deutlich höher als die Reinvestitionen. Sie haben eine Höhe von rund 1,25 Mio. Euro pro Jahr. Reinvestitionen werden kaum durchgeführt.

### Reinvestitionsquote 2016

Kennzahlen	Rees	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	3,9	0,0	112,1	42,4	13,0	31,6	70,6	19

Die im Betrachtungsjahr geringe Quote von 3,9 Prozent ergibt sich lediglich aus der Tatsache, dass eine Zuschreibung in Höhe von rund 50.000 Euro vorgenommen wurde. In den letzten Jahren hat die Stadt Rees, mit Ausnahme von 2014, nicht in ihr vorhandenes Straßennetz investiert und keine Maßnahme durchgeführt.

### Reinvestitionsquote 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0,1	0,2	31,3	0,1	3,9

Bei den Reinvestitionen ist der Blick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu richten. Nicht jedes Jahr ist eine Reinvestition in Höhe der Abschreibungen erforderlich. Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung mit fünf Jahren nur einen kleinen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer.

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

#### → Empfehlung

Mit Blick auf den Werteverzehr der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme sollte die Stadt Rees die Reinvestitionen anpassen. Hier sollte sie insbesondere die Wirtschaftswege im Focus behalten.

Die Stadt Rees hat ab Juli 2018 zwei neue Mitarbeiterinnen (1,5 Vollzeitstellen) im Bereich der Verkehrsflächen eingestellt. Diese sollen mittelfristig ein Straßen- und Wirtschaftswegekonzept erstellen. Auf dieser Grundlage sollen dann auch zielgerichtet die (Re-)Investitionen erhöht werden.

## → 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)