

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Bergneustadt im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bergneustadt	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Bergneustadt	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfungsbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bergneustadt

Managementübersicht

Mit Ausnahme der Jahre 2015 und 2017 waren die Jahresergebnisse der Stadt Bergneustadt seit 2008 negativ. Im Jahr 2017 wurde mit einem Überschuss von 6,6 Mio. Euro das bisher beste Ergebnis erzielt. Dem gegenüber steht das Jahr 2014 mit einem Defizit von 12,4 Mio. Euro. Der Grund für die große Schwankungsbreite liegt insbesondere in der Bildung bzw. Auflösung von Rückstellungen, die sich aufgrund von Zinssicherungsgeschäften ergeben haben. Das strukturelle Ergebnis 2017 zeigt einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf. In diesem Ergebnis sind neben Sondereffekten auch Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der Kreisumlage bereinigt. Es fällt mit einem Defizit von 1,7 Mio. Euro deutlich schlechter aus als das Jahresergebnis 2017, das wesentlich von Sondereffekten begünstigt war.

Bereits 2013 hat die Stadt Bergneustadt ihr Eigenkapital aufgebraucht und ist seitdem bilanziell überschuldet. Bergneustadt nimmt daher am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil und erhält in diesem Rahmen bis einschließlich 2020 Konsolidierungshilfen von insgesamt 13,0 Mio. Euro. Die Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans 2018 bis 2021 wurde von der Bezirksregierung Köln genehmigt.

Ab 2018 plant die Stadt Bergneustadt einen ausgeglichenen Haushalt. Ab 2020 würde der Haushaltsausgleich bereits ohne Konsolidierungshilfen gelingen. Die Gründe für die erwartete Verbesserung liegen insbesondere im deutlichen Anstieg der Steuererträge und Schlüsselzuweisungen. Dem gegenüber steht neben dem Wegfall der Konsolidierungshilfen ein starker Anstieg der Kreisumlagen. Diese Positionen sind abhängig von externen Faktoren. Hierdurch besteht generell ein allgemeines Risiko. Zusätzliche Risiken, z. B. aufgrund zu optimistischer Annahmen, sieht die gpaNRW nicht.

Aus der Analyse der Vermögens-, Finanz-, Schulden- und Ertragslage ergeben sich Risiken insbesondere bei den Verbindlichkeiten. Die Stadt Bergneustadt bilanziert neben Investitionskrediten noch hohe Liquiditätskredite und Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen. Insgesamt belaufen sich die Verbindlichkeiten auf 95,5 Mio. Euro und – nach Einbeziehung der Rückstellungen – die Schulden auf 115,0 Mio. Euro. Die Verbindlichkeiten sind seit der Eröffnungsbilanz um 44,8 Mio. Euro angestiegen und stellen in Relation zu den Einwohnern unter den bisher geprüften Kommunen den Maximalwert im Jahr 2017 dar. Neben einem hohen Kapitaldienst ziehen die Verbindlichkeiten auch ein großes Zinsänderungsrisiko nach sich.

Beim Sachanlagevermögen hat im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2017 ein starker Werteverzehr stattgefunden. Alleine bei den Gebäuden reduzierte sich die Bilanzsumme um 11,7 Mio. Euro. Die durchschnittliche Investitionsquote liegt trotz großer Investitionen in die Schulgebäude im Jahr 2010 nur bei 69 Prozent. Bei den Schulen ist der Werteverzehr am größten. Hier sind allerdings aufgrund der durchgeführten Sanierungsmaßnahmen keine Risiken erkennbar. Hohe Anlagenabnutzungsgrade sind auch bei den Kindergärten bzw. Kindertagesstätten sowie den Feuerwehrhäusern zu verzeichnen. Die hohen Anlagenabnutzungsgrade können bedeuten, dass die Stadt sich zukünftig auf notwendige Reinvestitionen einstellen muss.

Das Straßen- und Wegevermögen hat die gpaNRW im Prüfgebiet Verkehrsflächen differenziert untersucht. Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen zeigt im Jahr 2016 mit 51 Prozent (2017: 54 Prozent) eine noch fast ausgewogene Altersstruktur. Über den aktuellen Zustand der Verkehrsflächen liegen jedoch keine Erkenntnisse vor. Die hierfür erforderliche und gesetzlich vorgeschriebene körperliche Inventur nach § 28 GemHVO sollte kurzfristig nachgeholt werden.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im Schnitt der Jahre 2013 bis 2016 bei 0,66 Euro je m². Dies liegt deutlich unter dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV). Auffällig ist der hohe Anteil der durch den Bauhof erbrachten Eigenleistungen an diesen Unterhaltungsaufwendungen. Reinvestitionen wurden in den vergangenen Jahren nicht im erforderlichen Umfang vorgenommen. Die Stadt Bergneustadt ist damit bereits Risiken für die Bilanz und den Erhalt der Verkehrsflächen eingegangen. Zum Erhalt des bilanziellen Vermögens wären Investitionen von ca. zwei Millionen Euro jährlich erforderlich. Ein Ausbauprogramm ist in Bergneustadt nicht vorhanden.

Die weitgehende und zeitnahe Refinanzierung der Investitionsauszahlungen im Straßenbau ermöglicht die Stadt durch hohe Erschließungsbeitrags- und Straßenausbaubeitragssätze. Hier bestehen nur noch geringe Potenziale. Bei den betrachteten Gebührenhaushalten Abwasser, Straßenreinigung und Bestattungswesen bestehen hingegen Potenziale. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bergneustadt, die Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwert zu berechnen. Damit können künftige Preissteigerungen bei Reinvestitionen kompensiert werden.

Im Prüfgebiet Schulen hat die gpaNRW die Offenen Ganztagschulen (OGS) auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hin untersucht. Hierzu hat sie zunächst den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag inklusive Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten betrachtet. Mit 428 Euro zählt die Stadt Bergneustadt zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Fehlbeträgen je Schüler. Hierbei profitiert die Stadt von den Zuwendungen des Oberbergischen Kreises. Diese kompensieren die vergleichsweise hohen Aufwendungen je Schüler. Diese werden überwiegend durch die hohen Transferleistungen an den Betreuungsverein geprägt, der aber die personellen, räumlichen und sachlichen Standards des Kreises einhalten muss. Hinzu kommt, dass die OGS die bereitgestellten Flächen ausschließlich alleine nutzt. Im Vergleich zur Mehrfachnutzung von Räumen entstehen Mehraufwendungen, die sich ungünstig auf den Fehlbetrag auswirken.

Die Elternbeitragsquote ist überdurchschnittlich hoch. Das liegt hauptsächlich daran, dass die Stadt Bergneustadt vergleichsweise hohe Elternbeiträge je Schüler einnimmt. In Anbetracht der strukturellen Rahmenbedingungen mit hoher SGB II-Quote und vergleichsweise geringer Kaufkraft besteht hier kaum Verbesserungspotenzial.

Bei der Betrachtung der Schulsekretariate fallen hohe Personalaufwendungen je Schüler auf. Mit 110 Euro je Schüler gehört Bergneustadt 2016 zu den Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen an den Grund- und weiterführenden Schulen deutlich weniger Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Für eine differenziertere Analyse sollten hier Stellenbemessungsverfahren eingesetzt werden. Stellenbezogen sind die Personalaufwendungen allerdings vergleichsweise niedrig. Sie sind das Ergebnis überwiegenden Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe fünf.

Auch die Aufwendungen für die Schülerbeförderung fallen – bezogen nur auf beförderte Schüler – in Bergneustadt trotz der weitreichenden Nutzung des ÖPNV hoch aus. Das liegt hauptsächlich an der hohen Zahl einpendelnder Schüler aus den benachbarten Kommunen. Der Anteil beförderter Schüler ist aufgrund des kleinen Stadtgebiets und kurzer Schulwege deutlich unterdurchschnittlich, so dass sich die Stadt bei den Aufwendungen insgesamt günstig positioniert. Zusätzlich zum ÖPNV setzt die Stadt Bergneustadt einen Schülerspezialverkehr ein. Dadurch entstehen der Stadt zusätzliche Aufwendungen. Hier sollte die Stadt Bergneustadt die Vertragskonditionen prüfen und – auch unter vergaberechtlichen Gesichtspunkten – den Schülerspezialverkehr neu ausschreiben.

Im Prüfgebiet Sport und Spielplätze untersucht die gpaNRW die Handlungsfelder Sport sowie Spiel- und Bolzplätze. Für die schulische Nutzung stehen in der Stadt Bergneustadt sieben Sporthallen zur Verfügung. In den darin enthaltenen neun Halleneinheiten nutzen 88 Schulklassen insgesamt 4.600 m² Sportnutzfläche. Der Vergleich zwischen dem rechnerischen Bedarf an Sporthalleneinheiten und dem aktuellen Bestand ergab eine überzählige Halleneinheit. Für die schulische Nutzung sind die Sporthallen damit nicht komplett ausgelastet. Über die Schülerentwicklung kann aktuell keine fundierte Aussage getroffen werden. Ein neuer Schulentwicklungsplan soll 2019 in Auftrag gegeben werden. Die Stadt Bergneustadt stellt den Vereinen zusätzlich noch die Sporthalle in Neuenothe zur Verfügung. Den Vereinen in Bergneustadt stehen damit mehr Hallenflächen zur Verfügung als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Übertragung der Sporthallen in Neuenothe an die nutzenden Vereine sollte in Erwägung gezogen werden. Gleiches gilt für die Einführung einer am Betriebsaufwand ausgerichteten Hallenbenutzungsgebühr.

In Bergneustadt sind drei Sportplätze für den Fußballsport vorhanden. Die Unterhaltung der Sportplätze ist komplett an die Fußballvereine übertragen. Es entstehen lediglich noch geringe Belastungen für den städtischen Haushalt durch Abschreibungen und Zuschüsse an die Vereine. Nur wenige Kommunen haben eine noch geringere Belastung als die Stadt Bergneustadt.

Die Stadt Bergneustadt stellt aktuell 13 Spielplätze und vier Bolzplätze zur Verfügung. Im interkommunalen Vergleich sind die Anzahl und die Fläche im Vergleichsjahr 2016 deutlich unterdurchschnittlich. Mit dem Bergpark Kaltenberg und dem Grünen Band hat sich die Situation seit 2016 jedoch deutlich geändert. Die Unterhaltung wie auch alle Kontrollen einschließlich der jährlichen Hauptuntersuchung erfolgen komplett durch den Bauhof. Der von der gpaNRW verwendete Benchmark für die Unterhaltungsaufwendungen wird außer im Vergleichsjahr 2016 immer überschritten. Die Belastung je Einwohner ist jedoch deutlich geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Steuerung könnte durch die Erfassung der Flächenstruktur optimiert werden. Auch die Leistungen des Bauhofes sollten künftig detailliert erfasst werden. Mit den dann vorliegenden Leistungskennzahlen kann ein sachgerechtes Controlling aufgebaut werden.

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.

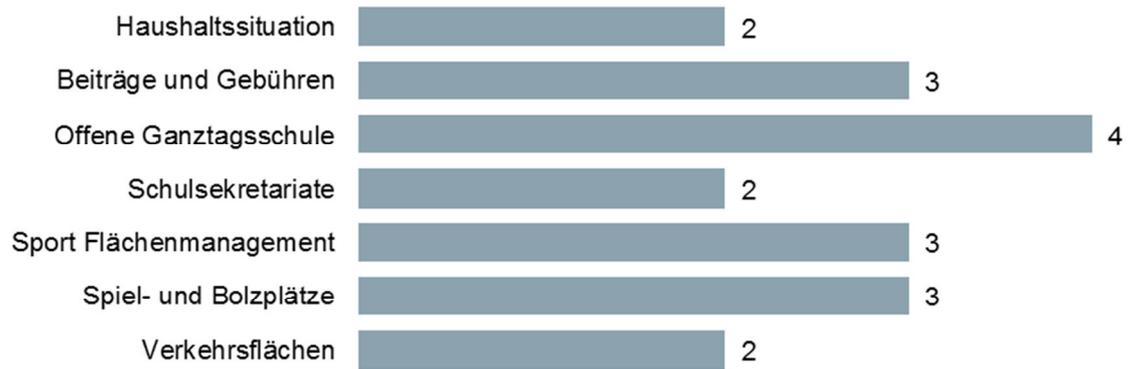
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

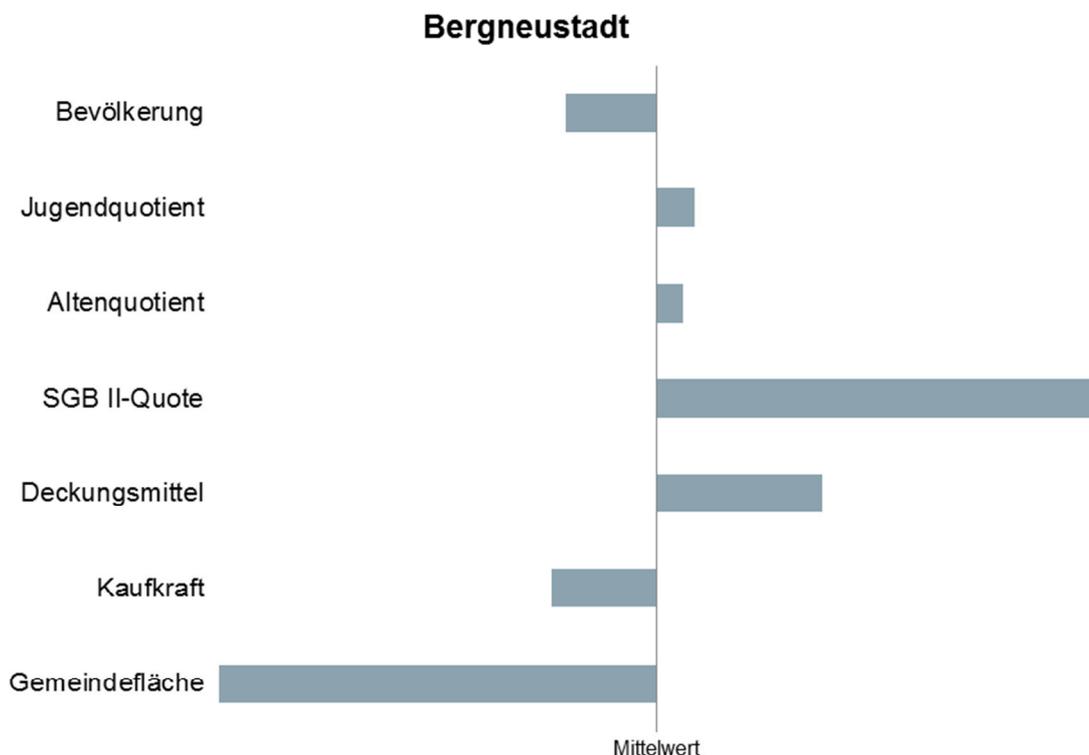
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Bergneustadt

Strukturelle Situation

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



Neben den hier dargestellten allgemeinen Strukturmerkmalen haben wir am 04. Dezember 2018 im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer auch individuelle Rahmenbedingungen diskutiert.

Die Stadt Bergneustadt hatte zum 31. Dezember 2017 in 22 Ortsteilen 18.876 Einwohner. Nach der Prognose von IT.NRW wird die Einwohnerzahl gegenüber dem 31. Dezember 2017 bis 2040 um rund zehn Prozent abnehmen. In den vergangenen Jahren allerdings stagnierte die Einwohnerzahl – entgegen der Prognosen – weitgehend. Signifikante Änderungen haben sich seit der im Zensus 2011 ermittelten Einwohnerzahl bis 2017 nicht ergeben. Nach der eigenen Einwohnerstatistik hat Bergneustadt rund 1.000 Einwohner mehr.

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

Bergneustadt verfügt noch über rund 700 bis 800 Baulücken in Privateigentum, einige kleine sowie ein größeres Baugebiet. Somit sind Zuzugsflächen noch vorhanden, mit denen die Stadt die Entwicklung der Einwohnerzahl langfristig günstiger gestalten könnte. Als östlichste Kommune des Rheinlands liegt Bergneustadt allerdings nach eigenem Bekunden zu weit vom Ballungsraum Köln entfernt, um als Wohnort für Auspendler interessant zu sein.

Eine wesentliche Bedeutung wird daher der Entwicklung des ÖPNV beigemessen; hierbei wird davon ausgegangen, dass eine Fahrtzeit nach Köln von unter einer Stunde erreicht werden muss, um als Wohnort attraktiver zu werden. Über Maßnahmen im Rahmen der Regionale 2025 soll daher eine bessere ÖPNV-Anbindung forciert werden. Grundsätzlich ist eine gute Anbindung an das überregionale Straßennetz über die A4 und die A45 vorhanden. Auch dies ist ausschlaggebend dafür, dass Bergneustadt eine Tradition als klassischer Industriestandort hat.

Prägend waren hier vor allem zunächst die Textilindustrie und zuletzt Automobilzulieferer. Diese wesentlichen Branchen haben in den letzten Jahren allerdings einen teils deutlichen Abschwung erlebt. Damit gingen der Verlust zahlreicher Arbeitsplätze sowie rückläufige Steuererträge bei steigenden Sozialtransferaufwendungen für den Haushalt einher. Überwiegend ist der Gewerbestandort derzeit durch mittelständische Betriebe geprägt. Für die Einwohner bietet Bergneustadt neben Arbeitsplätzen vor Ort ein naturnahes Wohnen im Grünen. Attraktiv ist die Stadt durch das Vorhalten eines breiten Bildungsangebots mit allen wesentlichen Schulformen; dies hat allerdings auch entsprechende Haushaltsbelastungen zur Folge (siehe z. B. den Teilbericht Schulen).

Die Stadt Bergneustadt hat im Jahr 2017 mit 34,6 Prozent einen vergleichsweise hohen Jugendquotienten². Zugleich ist auch der Altenquotient³ mit 36,1 Prozent deutlich überdurchschnittlich. Dem entsprechend ist der erwerbsfähige Anteil an der Einwohnerzahl in Bergneustadt geringer als in vielen Kommunen. Durch die zahlreichen jungen Menschen besteht zurzeit weniger als in anderen Kommunen die Befürchtung, dass die vorgehaltene Infrastruktur durch die nachwachsende Generation weniger ausgelastet werden kann. Die Altersstruktur dürfte sich allerdings auch in Bergneustadt langfristig verändern und zu einem weiter steigenden Altenquotienten führen. Dies stellt Kommunen regelmäßig vor die Herausforderung, das eigene Leistungsangebot entsprechend anpassen zu müssen.

Innerhalb der Deckungsmittel (Steuererträge und Schlüsselzuweisungen) sind die Schlüsselzuweisungen zuletzt die wichtigste Ertragsquelle für die Stadt Bergneustadt gewesen. Die Kaufkraft je Einwohner wird durch den hohen Anteil der Bezieher staatlicher Transferleistungen belastet. Dies zeigt die hohe SGB II-Quote an. Hier zeigen sich heute die Auswirkungen des Verlusts zahlreicher Arbeitsplätze in der Vergangenheit. Betroffen sind in erster Linie die zahlreichen ausländischen Arbeitskräfte, die in den 1960er Jahren insbesondere aus Südeuropa nach Bergneustadt gekommen sind. Aktuell haben rund 40 Prozent der Bergneustädter Einwohner einen Migrationshintergrund. Zugleich besteht das noch vorhandene Arbeitsplatzangebot zu einem großen Teil im Niedriglohnssektor.

Die durch die Sozialstruktur bedingten Folgen sind nicht nur finanzieller Natur, sondern spiegeln sich auch in sozialen Spannungen in bestimmten Wohnlagen wie z. B. Hackenberg wieder. Hier

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

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

hat die Stadt Bergneustadt im Rahmen eines Stadtentwicklungskonzepts bereits wirksam gesteuert. Als weitere wesentliche und immer noch andauernde Herausforderung benennt die Stadt Bergneustadt die Integration der Menschen mit Migrationshintergrund. Diese Herausforderung hat sich infolge des Zustroms Asylbegehrender seit 2015 noch verschärft.

Eine große Gemeindefläche kann ein Indiz für einen höheren Bedarf an Infrastrukturvermögen – insbesondere Gemeindestraßen und Kanalnetz – darstellen. Bei der Gemeindefläche liegt der Mittelwert bei rund 78 km². Die Stadt Bergneustadt mit knapp 38 km² ist damit keine sogenannte Flächengemeinde. Belastend wird sich allerdings die Topografie des Stadtgebietes aus. Sie schränkt die Entwicklungsmöglichkeiten von Wohn- und Gewerbegebieten ein, verteuert deren Erschließung und führt darüber auch zu höheren Schmutzwassergebühren.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2006 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Stadt Bergneustadt an die Fachbereiche weitergeleitet, die dazu Stellungnahmen erstellt haben. Auf dieser Grundlage wurde der Politik gegenüber berichtet. Als wesentlicher stellt die Stadt allerdings die Beratungsleistungen der gpaNRW heraus, die im Rahmen der Teilnahme am Stärkungspakt erbracht wurden.

Wesentliche umgesetzte Handlungsempfehlungen betreffen z. B. die Anhebungen der Realsteuer-Hebesätze sowie die beabsichtigte Stilllegung von Schulgebäuden. Letztere Maßnahme wurde infolge wieder steigender Schülerzahlen nicht umgesetzt. Weitere Handlungsempfehlungen waren hingegen politisch nicht umzusetzen. Diese betrafen z. B. die Einführung von Entgelten für die Sporthallennutzung oder die Schließung des Freibades.

→ 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 Prüfungsbericht 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.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht 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 KIWI⁴, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfungsbericht 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.

⁴ 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 Stadt Bergneustadt hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfungsbericht 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 Prüfungsbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfungsbericht 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 Prüfungsbericht 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 Bergneustadt wurde von Juni bis Dezember 2018 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Bergneustadt überwiegend das Jahr 2016 zugrunde gelegt. Bei der Finanzprüfung konnte die gpaNRW auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 zurückgreifen. Zukünftige Entwicklungen hat die gpaNRW auf Basis der Haushaltsplanung 2018 sowie der mittelfristigen Finanz- und Ergebnisplanung 2019 bis 2021 analysiert.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Benjamin Traut
Schulen	Thomas Riemann
Sport und Spielplätze	Bernd Hesselbach
Verkehrsflächen	Bernd Hesselbach

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

Am 15. Januar 2019 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand sowie die Fachbereichsleitungen der Stadt Bergneustadt über die Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 15. Februar 2019

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Frank Breidenbach

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Bergneustadt im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	14
Schulden	16
Finanzrechnung	18
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	26
Steuern	27
Pensionsrückstellungen	29
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	30

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

2008 hat die Stadt Bergneustadt das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) eingeführt. Bereits 2013 hat sie ihr Eigenkapital aufgebraucht und ist seitdem überschuldet. Bergneustadt nimmt daher am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil und erhält in diesem Rahmen Konsolidierungshilfen von insgesamt 13,0 Mio. Euro. Die Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans 2018 bis 2021 wurde von der Bezirksregierung Köln genehmigt.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse unterliegen starken Schwankungen. Das Jahresergebnis 2017 stellt mit einem Überschuss von 6,6 Mio. Euro das bisher beste Ergebnis dar. Das schlechteste Ergebnis wurde 2014 mit einem Defizit von 12,4 Mio. Euro erzielt. Der Grund für die großen Schwankungen liegt insbesondere in der Bildung bzw. Auflösung von Rückstellungen, die sich aufgrund von Zinssicherungsgeschäften ergeben haben. Im Jahr 2017 ist daraus resultierend ein einmaliger Sondereffekt entstanden. Durch den Abschluss eines Vergleiches konnten die Rückstellungen aufgelöst und ein zusätzlicher Ertrag von 3,9 Mio. Euro verbucht werden.

Doch auch ohne diese Zinssicherungsgeschäfte wäre der Haushalt defizitär gewesen. Erst steigende Steuererträge führen zu einer Verbesserung der Ergebnisse. Von 2010 bis 2017 steigen die Steuererträge um 7,3 Mio. Euro, so dass trotz deutlich steigender Transferaufwendungen eine Verbesserung stattgefunden hat.

Das strukturelle Ergebnis 2017 zeigt jedoch immer noch einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf. Es fällt mit einem Defizitbetrag von 1,7 Mio. Euro deutlich schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Systematisch sind hier Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage bereinigt worden. Zudem werden die Konsolidierungshilfen sowie Sondereffekte bereinigt.

Plan-Ergebnisse

Ab 2018 plant die Stadt Bergneustadt einen ausgeglichenen Haushalt. Bis einschließlich 2020 erhält sie dafür noch Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz. Ab 2020 würde der Haushaltsausgleich jedoch bereits ohne Konsolidierungshilfen gelingen. Die Gründe für die erwartete Verbesserung liegen insbesondere im deutlichen Anstieg der Steuererträge und Schlüsselzuweisungen. Dem gegenüber steht neben dem Wegfall der Konsolidierungshilfen ein starker Anstieg der Kreisumlagen. Diese Positionen sind abhängig von externen Faktoren. Hierdurch besteht generell ein allgemeines Risiko.

Die Gewerbesteuererträge werden zurückhaltend und die wesentlichen Aufwendungen nachvollziehbar geplant. Das tatsächliche Ergebnis bei den Personalaufwendungen ist jedoch von

der Umsetzung des beabsichtigten Stellenabbaus abhängig. Bis 2018 wurden bereits elf eingespart. Drei weitere Stellen sollen noch eingespart werden. Zusätzliche Risiken sieht die gpaNRW derzeit nicht.

Eigenkapital

2013 hat die Stadt Bergneustadt ihr Eigenkapital aufgebraucht und weist seitdem einen nicht durch das Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag aus. 2014 erreichte dieser Bilanzposten mit 14,2 Mio. Euro den Höchststand. Nach Verrechnung des Jahresergebnisses 2017 besteht immer noch ein Fehlbetrag von 5,5 Mio. Euro. Damit verstößt die Stadt Bergneustadt seit 2013 gegen das Überschuldungsverbot gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW. Mit ihren Eigenkapitalquoten gehört die Stadt Bergneustadt unter den Vergleichskommunen daher zu den schlechtesten Kommunen. Nach aktueller Planung kann der Fehlbetrag im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung nicht ausgeglichen werden. Aus diesem Grund besteht nach der Teilnahme am Stärkungspakt die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

Schulden

Die Stadt Bergneustadt bilanziert neben Investitionskrediten noch extrem hohe Liquiditätskredite und Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen. Insgesamt belaufen sich die Verbindlichkeiten auf 95,5 Mio. Euro und – nach Einbeziehung der Rückstellungen – die Schulden auf 115,0 Mio. Euro. Die Verbindlichkeiten sind seit der Eröffnungsbilanz um 44,8 Mio. Euro angestiegen. Neben einem hohen Kapitaldienst ziehen die Verbindlichkeiten auch ein großes Zinsänderungsrisiko nach sich.

Vermögen

Im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2017 hat in Bergneustadt ein starker Werteverzehr bei den Sachanlagen stattgefunden. Insgesamt beläuft sich dieser auf über 20,0 Mio. Euro bzw. 11 Prozent. Alleine bei den Gebäuden reduzierte sich die Bilanzsumme um 11,7 Mio. Euro. Die durchschnittliche Investitionsquote liegt trotz großer Investitionen im Jahr 2010 nur bei 69 Prozent.

Bei der Gebäudegruppe Schulen ist der Werteverzehr am größten, da die Investitionen nach Abbau des Sanierungsstaus wieder zurückgefahren wurden. Hohe Anlagenabnutzungsgrade sind bei den Kindergärten bzw. Kindertagesstätten zu verzeichnen. Auch die Feuerwehrgerätehäuser weisen hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Im Bereich der Verkehrsflächen ist dieser ebenfalls hoch. Die hohen Anlagenabnutzungsgrade können bedeuten, dass die Gemeinde sich zukünftig auf notwendige Reinvestitionen einstellen muss.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Der kommunale Steuerungstrend hat sich in den abgeschlossenen Haushaltsjahren positiv entwickelt. Steigende Aufwendungen wurden durch Erhöhungen bei der Grundsteuer B ausgeglichen. Im Planungszeitraum ist jedoch eine negative Entwicklung beim Steuerungstrend zu beobachten. Insbesondere steigende Aufwendungen für die Jugendamtsumlage sowie Sach- und Dienstleistungen belasten den Haushalt zunehmend. Der angestrebte Haushaltsausgleich ist von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen Risiken. Die Stadt Bergneustadt sollte sich daher verstärkt mit den Risikofaktoren auseinander setzen, Risikovorsorge betreiben und weiterhin einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sehen wir keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einzahlungen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Stadt Bergneustadt berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Auch bei den nach dem KAG erhobenen Straßenbaubeiträgen bestehen nur geringe Handlungsmöglichkeiten. Die Beitragssätze bewegen sich bereits im oberen Bereich des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vorgegebenen Korridors. Hier sollte die Stadt prüfen, inwieweit eine Ausschöpfung der Höchstgrenzen in Frage kommt. Zudem empfehlen wir eine Regelung zur Refinanzierung entstehender Aufwendungen für Wirtschaftswege zu treffen.

Gebühren

Bei den betrachteten Gebührenhaushalten Abwasser, Straßenreinigung und Bestattungswesen bestehen hingegen Potenziale. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bergneustadt, die Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwert zu berechnen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Bergneustadt 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	./.	aufgestellt	bestätigt	JA
2011	./.	festgestellt	noch offen	JA
2012	./.	festgestellt	noch offen	JA
2013	./.	festgestellt	noch offen	JA
2014	./.	festgestellt	noch offen	JA
2015	./.	festgestellt	noch offen	JA
2016	./.	festgestellt	noch offen	JA
2017	./.	festgestellt	noch offen	JA
2018	bekannt gemacht	./.	./.	HPI

Die Stadt Bergneustadt hat bisher nur den Gesamtabschluss 2010 aufgestellt. Daher kann zurzeit nur für 2010 ein interkommunaler Vergleich vorgenommen werden. Die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2015 sind in Arbeit. 2011 bis 2014 sollten dem Rat im vereinfachten Verfahren mit

dem Gesamtabchluss 2015 vorgelegt werden. Die Stadt geht davon aus, dass mindestens ab 2019 die Aufstellungspflicht aufgrund der neuen Gesetzesgrundlage entfallen wird. Daher wird derzeit nicht weiter an den Gesamtabchlüssen gearbeitet. Zum Vollkonsolidierungskreis gehört der Eigenbetrieb Wasserwerk der Stadt Bergneustadt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-9.013	-9.068	-3.982	-1.110	-12.377	2.891	-710	6.603
Höhe der allgemeinen Rücklage*	13.253	3.756	40	0	0	0	0	0
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag*	0	0	0	1.786	14.163	11.356	12.142	5.537
Veränderung der allgemeinen Rücklage** gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-717	1	-84	-76	2
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-9.013	-9.068	-3.982	-40	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	-429	266	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	40,5	71,7	98,9	100		./.		
Fehlbetragsquote in Prozent	40,5	68,4	106,0	2.785,8		./.		

* Der Verwendungsbeschluss wird vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen Rücklage bzw. dem nicht durch das Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag verrechnet.

** Da ab 2013 keine allgemeine Rücklage mehr vorhanden ist, erfolgt die Verrechnung des Saldos bei dem Bilanzposten „Nicht durch das Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag“.

Mit der Verrechnung des Jahresergebnisses 2013 ergibt sich ein „nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag“ von fast 1,8 Mio. Euro (siehe Kapitel „Eigenkapital“). In 2014 steigt dieser sogar auf 14,2 Mio. Euro an. Ein Ausgleich dieser Position wird trotz hoher positiver Ergebnisse 2015 und 2017 nicht erreicht.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	574	194	917	1.117
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0

	2018	2019	2020	2021
Höhe der allgemeinen Rücklage	0	0	0	0
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	4.963	4.769	3.852	2.735
Fehlbetragsquote in Prozent	positive Ergebnisse			

Der Fehlbetrag kann trotz positiver Planergebnisse nach der Haushaltsplanung 2019 auch in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2022 nicht ausgeglichen werden.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage	X	X							
HSP genehmigt			X	X	X	X		X	X
HSP nicht genehmigt							X		

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Bergneustadt schwanken sehr stark. Sie liegen zwischen -12,4 Mio. Euro in 2014 und 6,6 Mio. Euro in 2017. Im Durchschnitt beträgt das jährliche Defizit 3,3 Mio. Euro. Diese Schwankungen sind unter anderem auf Sondereffekte im Zusammenhang mit abgeschlossenen Zinssicherungsgeschäften zurückzuführen. Zudem tragen Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung merklich zu einer Verbesserung der Haushaltssituation über den Betrachtungszeitraum bei.

Für die Risiken aus diesen Zinssicherungsgeschäften hat die Stadt Bergneustadt Rückstellungen gebildet. Die jährlichen Zuführungen lagen zwischen 1,2 Mio. Euro und 7,7 Mio. Euro. Lediglich 2013 konnte ein Teil der Rückstellungen aufgelöst werden. Insgesamt beliefen sich die Rückstellungen zum Jahresende 2016 auf 23,3 Mio. Euro. Im Jahr 2017 wurde das laufende Klageverfahren gegen die Verträge mit einem Vergleich beendet. Daraus ergab sich eine Auflösung verbleibender Rückstellungen von 3,9 Mio. Euro. Zudem sind die Zinsaufwendungen zunächst um rund 1,1 Mio. gesunken.

Doch auch ohne die Zinsgeschäfte wäre der Haushalt defizitär gewesen. Erst die Konsolidierungsmaßnahmen haben zu der heutigen Verbesserung beigetragen. Alleine die Erhöhungen bei der Grundsteuer B sorgen im Betrachtungszeitraum für Mehrerträge von 3,4 Mio. Euro. Zudem stiegen die Gewerbesteuererträge um 1,9 Mio. Euro und die Erträge aus den Gemeinschaftssteuern um 2,0 Mio. Euro an. Doch auch die Aufwendungen haben im Betrachtungszeitraum teilweise deutlich zugenommen. So sind die allgemeine Kreisumlage um 1,3 Mio. Euro und die Jugendamtsumlage um 2,0 Mio. Euro angestiegen. Der generellen Zunahme der Personal- und Versorgungsaufwendungen konnte hingegen mit Einsparungen entgegengewirkt werden. So stiegen lediglich die Versorgungsaufwendungen um knapp 0,8 Mio. Euro. Insgesamt kann eine Verbesserung der Ergebnisse festgestellt werden.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
350	-778	350	-14	-41	4	68	24

Das Jahresergebnis 2017 stellt mit Abstand das beste Ergebnis seit der Einführung des NKF im Jahr 2008 dar. Aufgrund der Auflösung der Rückstellungen für die Zinsgeschäfte von 3,9 Mio. Euro, der Zinsminderung von 1,1 Mio. Euro und nachträglich ausgezahlten Konsolidierungshilfen für 2016 von 1,6 Mio. Euro wird das Ergebnis 2017 stark positiv beeinflusst.

→ Feststellung

Aufgrund der im Jahresabschluss 2017 enthaltenen Sondereffekte ist das Ergebnis nicht repräsentativ für die weitere Entwicklung der Haushaltssituation der Stadt Bergneustadt.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2010

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-460	-1.442	805	-144	-205	-111	-13	129

2010 liegt das Ergebnis des Gesamtabschlusses nur wenige hundert Euro über dem Ergebnis des Abschlusses im Kernhaushalt. In den vergangenen Jahren wurden die Jahresüberschüsse des Wasserwerks an den Kernhaushalt abgeführt. Seit 2014 lag die Gewinnabführung im Durchschnitt bei 128.000 Euro. Im Jahr 2018 sind größere Investitionen vorgesehen, so dass die geplante Gewinnabführung bei 66.000 Euro liegt.

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.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Bergneustadt	
Jahresergebnis	6.603
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	16.739
Bereinigungen Sondereffekte	3.501

Bergneustadt	
= bereinigtes Jahresergebnis	-13.637
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	11.958
= strukturelles Ergebnis	-1.679

Das strukturelle Ergebnis 2017 fällt rund 8,3 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Vor allem drei Besonderheiten sind für die Abweichung verantwortlich. Das sind der zuvor angesprochene Vergleich bei den Zinsgeschäften, die Bereinigung der Konsolidierungshilfen und die überdurchschnittlichen Steuererträge.

Die Auflösung der verbliebenen Rückstellung hat das tatsächliche Jahresergebnis um 3,9 Mio. Euro verbessert und wurde als Sondereffekt bereinigt. Die Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz wurden ebenfalls bereinigt. Sie werden nur vorübergehend gezahlt und sind anderweitig zu kompensieren. In 2017 erhielt Bergneustadt 2,8 Mio. Euro Konsolidierungshilfen für die Jahre 2016 und 2017. Ergänzend kommen hinzu, dass die Gewerbesteuererträge sowie der Anteil an den Gemeinschaftssteuern 2017 um rund 2,0 Mio. Euro über dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre liegen.

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis fällt mit einem Defizit rund 1,7 Mio. Euro deutlich schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Dieses weist einen Überschuss von 6,6 Mio. Euro aus. Es enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 1,3 Mio. Euro für 2017. Mit der Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -0,4 Mio. Euro.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Bergneustadt plant nach dem Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 1,1 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 2,8 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
Erträge				
Gewerbesteuern*	5.076	6.400	1.324	6,0
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	7.356	10.136	2.780	8,3
Schlüsselzuweisungen*	9.330	13.054	3.724	8,8
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz**	2.838	0	-2.838	-100,0
Alle übrigen Ertragspositionen	20.806	22.745	1.939	2,3
Aufwendungen				
Jugendamtsumlage** und allgemeine Kreisumlage*	16.136	19.956	3.820	5,5
Personal- und Versorgungsaufwendungen**	6.840	7.587	747	2,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	7.433	8.304	871	2,8
Bilanzielle Abschreibungen**	6.756	5.049	-1.707	-7,0
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen**	1.521	2.068	547	8,0
Alle übrigen Aufwandspositionen	8.398	8.253	-145	-0,4

* Ausgehend von dem jeweiligen strukturellen Ergebnis 2017 (Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre)

** Rechnungsergebnisse 2017

Gewerbsteuern

Im Vergleich zum Durchschnittswert der letzten fünf Jahre erwartet die Stadt Bergneustadt eine Steigerung der Gewerbesteuererträge um ca. 1,3 Mio. Euro. Der erwartete Ertrag entspricht dem tatsächlichen Jahresergebnis 2017. Dieser ist mit 6,4 Mio. Euro um 0,9 Mio. Euro besser ausgefallen als zunächst angenommen. In der Haushaltsplanung 2019 wurde der Planwert 2021 bereits um 0,1 Mio. Euro angehoben. Die Kalkulation der Steuererträge erfolgt auf Basis der Vorausleistungen und Erfahrungen aus den Vorjahren. Die anschließende Steigerung in der mittelfristigen Finanzplanung liegt unterhalb der Orientierungsdaten und wird zurückhaltend geplant. Ein zusätzliches Risiko ist nicht erkennbar. Die Erträge sind allerdings von der konjunkturellen Entwicklung abhängig und unterliegen damit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuern) sind, wie die Gewerbesteuer, eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Auch hier erwartet die Stadt Bergneustadt einen deutlichen Anstieg gegenüber dem Durchschnittswert der letzten fünf Jahre. Das Ergebnis 2017 liegt bei 8,0 Mio. Euro und entspricht dem Planansatz. Auch das vorläufige Ist-

Ergebnis 2018 entspricht mit 8,7 Mio. Euro dem Planansatz. In der mittelfristigen Finanzplanung werden die Orientierungsdaten zugrunde gelegt. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist derzeit nicht ersichtlich.

Schlüsselzuweisungen

Den größten Anstieg plant Bergneustadt bei den Schlüsselzuweisungen mit 3,7 Mio. Euro. Die Festsetzung 2018 entspricht dem Planansatz. Die mittelfristige Finanzplanung orientiert sich im Durchschnitt grundsätzlich an den Orientierungsdaten. Der Planansatz 2019 musste dennoch aufgrund der ersten Modellrechnung nach unten korrigiert werden. In den Haushaltsplan 2019 sind die neuen Erkenntnisse bereits eingeflossen. Der Planansatz 2021 ist ebenfalls reduziert worden und liegt im Haushaltsplan 2019 bei 12,5 Mio. Euro. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einem allgemeinen Risiko.

Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspktgesetz

2017 erhielt die Stadt Bergneustadt noch 2,8 Mio. Euro aus dem Stärkungspakt. Darin waren die Nachzahlung für 2016 sowie die Mittel für 2017 enthalten. Nach dem Stärkungspktgesetz ist es das Ziel, dass die Kommunen bis 2021 einen aus eigener Kraft ausgeglichenen Haushalt vorlegen. Ab diesem Zeitpunkt werden daher keine weiteren Konsolidierungshilfen mehr gezahlt.

Jugendamtsumlage und allgemeine Kreisumlage

Die mit Abstand größte Steigerung bei den Aufwendungen plant Bergneustadt bei den Umlagen an den Oberbergischen Kreis. Bei der allgemeinen Kreisumlage wird mit einem Anstieg von 2,2 Mio. Euro und bei der Jugendamtsumlage mit einem Anstieg von 1,6 Mio. € gerechnet. Dies entspricht einem jährlichen Anstieg von 5,5 Prozent. Diese geplante Steigerungsrate liegt bei der allgemeinen Kreisumlage über den Steigerungen der letzten Jahre und entspricht der Steigerung der Jugendamtsumlage im Betrachtungszeitraum. Im Haushaltsplanentwurf 2019/20 des oberbergischen Kreises ist im Vergleich zu 2017 eine Reduzierung der Umlagesätze geplant. Der Umlagesatz für die allgemeine Kreisumlage erreicht 2020 den niedrigsten Wert im Betrachtungszeitraum. Dem stehen dennoch steigende Aufwendungen entgegen. Die Planung der Stadt Bergneustadt ist vorsichtig und nachvollziehbar. Allerdings beeinflusst die konjunkturelle Entwicklung maßgeblich die Umlagen, so dass sich für die Stadt Bergneustadt ein allgemeines Risiko ergibt.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Aufgrund starker Schwankungen bei den Pensionsrückstellungen, unter anderem aufgrund von Sterbefällen, wurden diese bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen generell bereinigt. Dies betrifft auch das Jahr 2017 mit 437.000 Euro. Unter Beachtung dieser Bereinigung ist der Anstieg der Personal- und Versorgungsaufwendungen deutlich geringer.

Grundsätzlich kalkuliert die Stadt Bergneustadt ihre Personalaufwendungen mit einer Steigerungsrate von zwei Prozent. Die Versorgungsaufwendungen werden mit einer Steigerung von

einem Prozent kalkuliert. Entsprechend des Konsolidierungsplans sind bereits von 2012 bis 2017 Personaleinsparungen vorgenommen worden. Für 2018 bis 2021 sind weitere Einsparungen geplant. Insgesamt sollen 14 Stellen eingespart werden. Inwieweit die Planansätze erreicht werden können, ist von der Umsetzung der geplanten Einsparungen abhängig und bleibt abzuwarten. Weitere Risiken sind in der Planung nicht erkennbar.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Der Instandhaltungsaufwand bei den Schulen ist aufgrund eines PPP-Vertrages genau planbar. Die übrigen Aufwendungen werden von den Fachbereichen über den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung geplant. Dabei werden Preissteigerungen berücksichtigt. Ausgehend vom Ist-Ergebnis 2017 ist bis 2021 eine jährliche Steigerung von 2,8 Prozent geplant. Dies entspricht jährlich rund 0,2 Mio. Euro. Von 2011 bis 2017 sind die Aufwendungen im Durchschnitt jährlich um 0,3 Mio. Euro gestiegen. Im Haushaltsplan 2019 ist der Ansatz 2021 auf 8,6 Mio. angehoben worden. Ein zusätzliches Risiko ist in der Planung nicht erkennbar.

Bilanzielle Abschreibungen

Im Planungszeitraum reduzieren sich die bilanziellen Aufwendungen im Vergleich zu 2017 deutlich. Dies ist auf einen einmaligen Anstieg der bilanziellen Abschreibungen in 2017 zurückzuführen. Der Grund liegt in einer außerplanmäßigen Abschreibung von 1,1 Mio. Euro im Bereich des integrierten Handlungskonzeptes Hackenberg.

Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen

Aufgrund des bereits erläuterten Vergleiches sind zunächst die Zinsaufwendungen um 1,1 Mio. Euro gesunken und die Verbindlichkeiten aus den Zinsgeschäften gestiegen. Diese Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gehen ab 2018 jährlich zurück. Die Liquiditätskredite nehmen jedoch sukzessiv zu, denn zur Ablösung der entstandenen Verbindlichkeiten plant die Stadt Bergneustadt neue Liquiditätskredite. Damit verbunden steigen dann auch wieder die Zinsaufwendungen. Dabei wird zudem ein schrittweiser Anstieg des Zinsniveaus von 1,5 Prozent in 2018 auf 2,0 Prozent bis 2021 einkalkuliert. Die tatsächliche Zinsentwicklung stellt ein allgemeines Risiko dar.

→ Feststellung

Bei der Planung des Haushaltes legt die Stadt Bergneustadt grundsätzlich die Orientierungsdaten zu Grunde. Die Erreichung des geplanten Haushaltsausgleiches ist dennoch bei vielen Positionen von nicht steuerbaren Faktoren abhängig. Insbesondere die Entwicklung der Steuererträge, der Kreisumlagen und des Zinsniveaus stellen ein allgemeines Risiko dar.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital der Stadt Bergneustadt ist bereits vollständig aufgezehrt. Dies zeigt die folgende Tabelle.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	13.253	3.756	40	-1.787	-14.164	-11.357	-12.143	-5.538
Eigenkapital 2	85.223	75.321	71.236	68.505	55.641	58.293	56.249	61.643
Bilanzsumme	200.018	195.359	191.939	190.160	198.023	197.709	198.601	189.500
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	6,6	1,9	0,0	-0,9	-7,2	-5,7	-6,1	-2,9
Eigenkapitalquote 2	42,6	38,6	37,1	36,0	28,1	29,5	28,3	32,5

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

Nach § 75 Abs. 7 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) darf sich eine Stadt nicht überschulden. Sie ist überschuldet, wenn nach der Bilanz das Eigenkapital aufgebraucht ist. Bergneustadt ist seit 2013 bilanziell überschuldet. Dies stellt einen Verstoß gegen die GO NRW dar.

In der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 hat die Stadt Bergneustadt noch ein Eigenkapital von 33,3 Mio. Euro ausgewiesen. Aufgrund der Fehlbeträge in den ersten Jahren musste bereits 2013 ein negatives Eigenkapital ausgewiesen werden. Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag belief sich auf 1,7 Mio. Euro. In 2014 stieg dieser sogar auf 14,1 Mio. Euro an. Dies ist insbesondere auf die Bildung von Rückstellungen für die Zinsgeschäfte zurückzuführen. Erst mit den positiven Jahresergebnissen 2015 und 2017 ist es gelungen, diesen Bilanzposten wieder zu reduzieren.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	-2,9	-2,9	60,7	30,7	19,4	34,0	42,1	24
Eigenkapitalquote 2	32,5	27,2	84,0	67,3	61,5	72,1	78,6	24

Trotz des sehr positiven Ergebnisses 2017 ist das Eigenkapital und damit die Eigenkapitalquote 1 negativ. Die Stadt Bergneustadt stellt derzeit im Vergleich für 2017 den Minimumwert. Im Vergleich 2016 liefert Bergneustadt den zweitschlechtesten Wert von 113 Kommunen. Die Eigenkapitalquote 2 berücksichtigt zusätzlich die Sonderposten. Dort positioniert sich die Stadt minimal besser, gehört dennoch zu den vier Vergleichskommunen mit den niedrigsten Quoten.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2010

	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	7,5	6,1	67,9	33,6	25,6	34,0	41,8	129

	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 2	42,3	26,6	91,6	67,6	59,5	68,5	78,1	129

Die Eigenkapitalquote 1 des Eigenbetriebes Wasserwerk der Stadt Bergneustadt ist hingegen positiv. 2017 ist diese leicht angestiegen und liegt bei 33,7 Prozent. Das Eigenkapital beträgt jedoch lediglich 2,7 Mio. Euro. Damit würde sich das Ergebnis im Gesamthaushalt nur minimal verbessern.

Das Jahresergebnis des Kernhaushaltes 2017 ist selbst nach Abzug der aufgelösten Rückstellung positiv und trug zum Abbau der Verschuldung bei. Nach dem Haushaltsplan 2018 plant Bergneustadt bis 2021 Jahresüberschüsse von insgesamt 2,8 Mio. Euro. Nach dem Haushaltsplan 2019 sind es noch 2,5 Mio. Euro. Die Überschüsse werden jedoch nicht ausreichen, um den Fehlbetrag von 5,5 Mio. Euro auszugleichen.

Nach dem Ausführungserlass vom 07. März 2013 des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW i. V. m. dem teilweise aufgehobenen Leitfaden vom 06. März 2009 besteht bei Überschuldung weiterhin eine HSK-Pflicht. Dies gilt auch für den Fall, dass wieder positive Jahresergebnisse erzielt werden. Die Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes gemäß § 76 Abs. 2 Satz 3 GO NRW setzt voraus, dass auch der vollständige Abbau der Überschuldung dargestellt werden kann.

→ Feststellung

Die Stadt Bergneustadt ist seit 2013 überschuldet und verstößt damit gegen den § 75 Abs. 7 der GO NRW. Sowohl die positiven Ergebnisse der Jahre 2015 und 2017 sowie die positive Entwicklung in der Haushaltsplanung reichen nicht aus, um die Überschuldung auszugleichen. Bis zum Abbau der Überschuldung besteht – nach der Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen – die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

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
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	59.352	58.428	56.222	55.213	52.825	52.478	50.209	48.165
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	18.000	19.180	22.490	25.220	27.500	27.500	28.500	27.500
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3.490	3.564	2.111	1.982	1.941	2.822	4.362	18.421
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	7	1	1	0	2	7	-51	2
Sonstige Verbindlichkeiten	783	615	685	543	709	753	441	254

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Erhaltene Anzahlungen	1.668	1.822	1.016	1.753	1.120	188	325	1.205
Verbindlichkeiten gesamt	83.300	83.609	82.524	84.711	84.097	83.749	83.787	95.547
Rückstellungen	23.769	28.135	30.013	27.297	35.967	36.024	37.894	18.298
Sonderposten für den Gebüh- renausgleich	1.110	1.496	1.246	940	937	1.087	1.314	1.322
Schulden gesamt	108.178	113.240	113.783	112.949	121.001	120.860	122.995	115.167
Schulden je Einwohner in Euro	5.524	6.010	6.021	5.997	6.414	6.381	6.492	6.101
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	4.253	4.437	4.367	4.498	4.458	4.422	4.422	5.062

Anders als in vielen Vergleichskommunen setzen sich die Schulden nicht überwiegend aus Investitionskrediten und Pensionsrückstellungen zusammen. Die Stadt Bergneustadt weist darüber hinaus erhebliche Liquiditätskredite und Rückstellungen bzw. Verbindlichkeiten aus Zinsgeschäften aus.

Bereits in der Eröffnungsbilanz sind Liquiditätskredite von 6,6 Mio. Euro vorhanden. Bis 2016 sind diese kontinuierlich auf 28,5 Mio. Euro angestiegen. Erst 2017 gehen diese leicht auf 27,5 Mio. Euro zurück. Aufgrund der Zinsgeschäfte musste die Stadt bis 2016 hohe Rückstellungen bilden. Dies wurde bereits im Kapitel Ist-Ergebnisse erläutert. 2017 wurden die Rückstellungen aufgelöst. Im Gegenzug entstand eine Verbindlichkeit gegenüber dem Vergleichspartner. Diese ist unter den Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistung bilanziert und wird in den Folgejahren vertragsgemäß ausgeglichen. Im Ergebnis wird dies dazu führen, dass die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten weiter ansteigen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.062	229	5.062	1.565	858	1.184	1.571	24

Bereits 2016 belegte Bergneustadt mit Verbindlichkeiten von 4.422 Euro je Einwohner unter 113 Vergleichskommunen den vierten Rang. 2017 ist dieser Wert aufgrund der zuvor erläuterten Situation auf 5.062 angestiegen.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.522	101	6.597	1.864	882	1.627	2.601	129

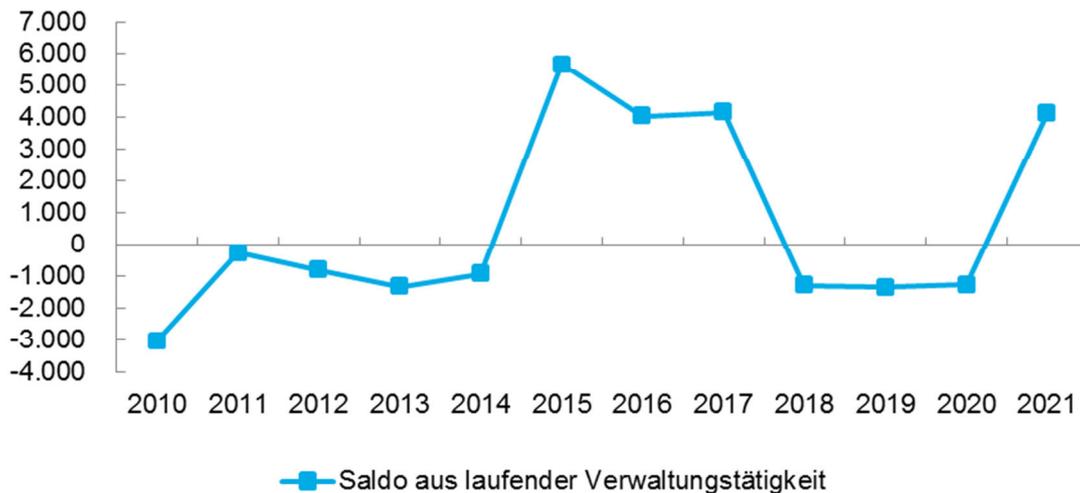
→ Feststellung

Die extrem hohen Verbindlichkeiten der Stadt Bergneustadt werden den Haushalt in den kommenden Jahren stark belasten. Neben einem hohen Kapitaldienst ziehen die Verbindlichkeiten zudem ein hohes Zinsänderungsrisiko nach sich.

Finanzrechnung

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

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



Werte 2010 bis 2017: IST, ab 2018:PLAN

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit weist starke Schwankungen auf. Der Anstieg ab 2015 ist u. a. auf stark angestiegene Steuererträge zurückzuführen. Zudem kommen in 2015 eine Nachzahlung der Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz und gestiegene Schlüsselzuweisungen hinzu. Der Rückgang 2016 beruht darauf, dass in diesem Jahr keine Konsolidierungshilfen gezahlt wurden. Diese sind erst 2017 nachgezahlt worden. Der eigentlich daraus resultierende Anstieg wird jedoch durch die Begleichung der Verbindlichkeiten aus dem Vergleich aufgehoben. Ebenfalls ist der Einbruch in den Folgejahren 2018 bis 2020 darauf zurückzuführen. Ab 2021 entfallen diese Zahlungen. Bleiben die Zahlungen aus dem Vergleich außen vor und die Einzahlungen aus den Steuern, wie erwartet, hoch, dann hat die Stadt Bergneustadt wieder eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Diese sollte genutzt werden, um die Verschuldung abzubauen.

→ Feststellung

Abgesehen von Auszahlungen, die auf dem Vergleich mit den Zinsgeschäften beruhen, ist es der Stadt Bergneustadt gelungen ihre Selbstfinanzierungskraft zurückzuerlangen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
220	-778	308	60	26	78	192	24

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2010

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-155	-504	951	36	-49	36	141	-155

Vermögen

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

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

Gebäude und Verkehrsflächen

Im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2017 ist den Bilanzen ein deutlicher Werteverzehr bei den Sachanlagen zu entnehmen. Insgesamt beläuft sich dieser auf über 20,0 Mio. Euro bzw. 11 Prozent. Die größten Positionen bilden dabei mit 9,0 Mio. Euro die Schulen, mit 3,2 Mio. Euro die sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude sowie das Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen mit 7,4 Mio. Euro.

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle* von bis		GND in Jahren Bergneustadt	Durchschnittl. RND in Jahren Kommune zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	58	22	61,9	2.145.723
Schulgebäude massiv	40	80	67	42	37,0	34.962.454

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle* von bis		GND in Jahren Bergneustadt	Durchschnittl. RND in Jahren Kommune zum 31.12.2017	Anlagenab- nutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2017 (Anla- genbuchhaltung)
Hallen massiv	40	60	48	27	44,7	8.995.296
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	59	34	42,4	6.362.644
Feuerwehrgeräte- häuser massiv	40	80	60	27	54,5	2.540.897
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	61	32	48,3	4.074.409
Verkehrsflächen	25	60	50	23	54,0	33.177.505

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Stadt Bergneustadt hat für ihre Gebäude mittlere Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Damit liegt auch die Belastung durch Abschreibung auf einem mittleren Niveau. Zugleich trägt die Stadt Bergneustadt gegenüber langen Nutzungsdauern ein entsprechend geringeres Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen. Diese treten auf, wenn eine zu lang gewählte Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann. Für die Abwasserkanäle wurden eher kurze Gesamtnutzungsdauern veranschlagt. Dadurch ist die jährliche Belastung durch die Abschreibungen höher, dieser stehen jedoch auch Gebührenerträge gegenüber. Das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen ist hier gering.

Den höchsten Anlagenabnutzungsgrad weisen die Kindergärten bzw. Kindertagesstätten auf. Insbesondere der Altbau an der Schürmannstraße (Wiedenest) weist mit 12 Jahren nur noch eine geringe Restnutzungsdauer auf. Doch auch bei den Feuerwehrgerätehäusern liegt die rechnerische Anlagenabnutzung bereits bei über 50 Prozent. Die Gebäude Henneweide und Neuenothe sind sogar bereits zu über 70 Prozent abgeschrieben. Beim Feuerwehrgerätehaus Henneweide sind bereits Investitionen geplant. Die Schulen inklusive der Hallen befinden sich hingegen in einem guten Zustand. Bei den Schulen sind 2008 bis 2010 große investive Maßnahmen durchgeführt worden. Zum 01. Februar 2008 wurde mit einem externen Partner ein PPP-Vertrag geschlossen. Demnach ist dieser für sämtliche Bau- und Betriebsleistungen der Schulen und Sporthallen auf den Schulgeländen verantwortlich. Zu Beginn der Vertragslaufzeit wurde zunächst ein Sanierungsstau abgearbeitet. Dies macht sich beim Anlagenabnutzungsgrad bemerkbar, hat jedoch auch zur Folge, dass der Haushalt dauerhaft durch höhere Abschreibungen belastet wird.

Die Anlagenabnutzung der Verkehrsflächen ist ebenfalls weit vorangeschritten. Eine ausführliche Darstellung sowie eine Bewertung des Zustandes der Verkehrsflächen in Bergneustadt erfolgt im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Dem Werteverzehr durch Abschreibungen wird grundsätzlich mit Investitionen begegnet. Die Investitionsquote stellt dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten jedoch grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Mit Ausnahme der Jahre 2009 und 2010, in denen die Schulen saniert wurden, lagen die Investitionsquoten in Bergneustadt deutlich unter 100 Prozent. Im Durchschnitt liegt

diese seit der Einführung des NKF bei 79,4 Prozent, im Betrachtungszeitraum sogar nur bei 69,1 Prozent. Insbesondere in den Bereichen Verkehrsflächen, Kinder- und Jugendeinrichtungen sowie Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude ist wenig investiert worden.

Die Stadt sollte darauf achten, dass sie im angemessenen Umfang in ihr Vermögen investiert. So weit in langfristig zu erhaltendes Vermögen nicht ausreichend investiert wird und hierdurch ein Werteverzehr stattfindet, sollte die Stadt mindestens gewährleisten, dass die Vermögensgegenstände in ausreichendem Maße unterhalten werden. Dabei muss die Frage im Vordergrund stehen, zu welchem Zeitpunkt eine Sanierung rentabler als ein permanent hoher Unterhaltungsaufwand ist.

→ **Feststellung**

In Bergneustadt findet ein starker Verzehr der Vermögenswerte statt. Die Kindergärten bzw. Kindertageseinrichtungen, Feuerwehrgerätehäuser und Verkehrsflächen weisen teilweise einen erhöhten Anlagenabnutzungsgrad aus. Bei der wertmäßig größten Gebäudegruppe der Schulen lassen sich hingegen keine Risiken erkennen.

→ **Empfehlung**

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

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

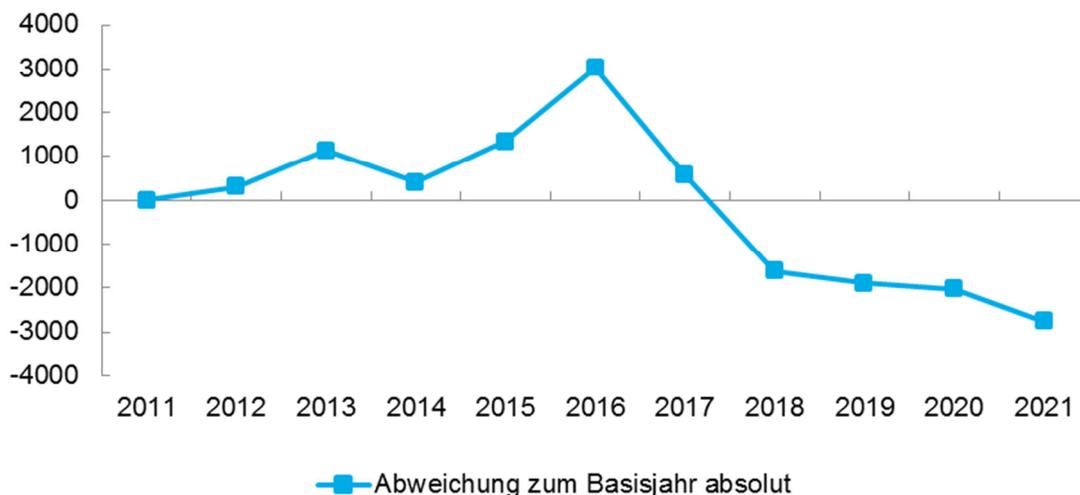
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Bergneustadt mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage, des Finanzausgleichs und der Konsolidierungshilfe nach dem StPaktG. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt.¹ Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2011 bis 2017: IST; ab 2018:PLAN

¹ Die gpaNRW hat der Finanzabteilung während der Prüfung eine tabellarische Aufstellung zur Verfügung gestellt. Ertragsseitig werden folgende Sondereffekte berücksichtigt: Auflösung von Rückstellungen für Zinsgeschäfte 2013 und 2017, Erträge aus der Auflösung des Verwahrgeldkontos Ökopool (2016) und Zinserträge aus der Abzinsung im Rahmen des PPP-Vertrages (2016). Auf der Aufwandsseite sind Sondereffekte für die Auflösung bzw. Zuführung von Pensionsrückstellungen (2011 – 2017), ein Verlust aus dem Abgang aus dem UV (2011), Rückstellungen für die Zinsgeschäfte (2011, 2012, 2014 und 2016), Zinsaufwendungen für die Zinsgeschäfte (2011 – 2017), Einzelwertberichtigungen (2011 – 2013) und periodenfremde Aufwendungen (2011 und 2012) berücksichtigt worden.

Die Entwicklung des Steuerungstrends ist deutlich konstanter als die der Jahresergebnisse. Lediglich 2016 ist eine größere positive Abweichung zu verzeichnen. Diese ist auf Pensionsrückstellungen zurückzuführen. In den Haushaltsjahren, in denen bereits ein Abschluss erfolgte ist der Steuerungstrend positiv. Von 2011 bis 2017 gelang es der Stadt Bergneustadt, die steigenden Aufwendungen durch höhere Erträge – z. B. aus der Erhöhung der Grundsteuer B – zu kompensieren. In diesen Jahren ist insbesondere ein Anstieg der Aufwendungen von Sach- und Dienstleistungen von 1,8 Mio. Euro und eine Steigerung der Aufwendungen für die Jugendamtsumlage von 1,4 Mio. Euro zu verzeichnen. Dem gegenüber steht ein Anstieg der Grundsteuer B um 3,4 Mio. Euro.

Auffällig ist die negative Entwicklung in der Haushaltsplanung. In 2018 fällt das geplante Ergebnis um 2,2 Mio. Euro schlechter aus und geht in der mittelfristigen Finanzplanung weiter zurück. Insgesamt liegt die Verschlechterung im Jahr 2021 gegenüber dem Basisjahr 2011 bei 2,8 Mio. Euro. Der Grund liegt in den weiter steigenden Aufwendungen, denen im Planungszeitraum keine weitere Kompensation durch die Grundsteuer gegenübersteht. Insbesondere drei Aufwandspositionen steigen in diesem Zeitraum deutlich an. Die Personal- und Versorgungsaufwendungen nehmen mit rund 0,3 Mio. Euro noch vergleichsweise gering zu. Den größten Anstieg verzeichnet die Jugendamtsumlage mit 1,6 Mio. Euro. Hinzu kommen steigenden Aufwendungen bei den Sach- und Dienstleistungen von 0,9 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

In den abgeschlossenen Haushaltsjahren ist der Steuerungstrend positiv. Steigende Aufwendungen werden durch steigende Erträge aus der Grundsteuer B kompensiert. In der Haushaltsplanung sind keine weiteren Erhöhungen geplant. Es gelingt Bergneustadt damit nicht, die steigenden Aufwendungen im notwendigen Maße durch die steuerbaren Positionen zu kompensieren. Der geplante Haushaltsausgleich kann demnach nur erreicht werden, wenn die positive Entwicklung der Konjunktur anhält.

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 Bergneustadt setzt sich nur partiell mit ihren Risiken auseinander. So werden beispielsweise der demografische Wandel mit seinen Konsequenzen für die Infrastruktur und die Probleme, die sich aus den hohen Realsteuern ergeben im Jahresabschluss angesprochen. Tatsächliche Auswirkungen werden nicht beschrieben. Ein Risikomanagement oder unterjähriges Berichtswesen gibt es nicht. Es wird lediglich auf auftretende Sachverhalte reagiert.

Um Zinsrisiken zu minimieren, werden Investitionskredite langfristige abgeschlossen. Im Rahmen der Möglichkeiten werden zudem Liquiditätskredite über einen längeren Zeitraum aufgenommen. In der Planung werden steigende Zinsraten berücksichtigt.

Der tatsächlich geplante Haushaltsausgleich ist zum einen von der geplanten Haushaltskonsolidierung und zum anderen von externen Faktoren abhängig. Insbesondere die Entwicklungen der Steuererträge und der Schlüsselzuweisungen werden die Zielerreichung maßgeblich beeinflussen. Der Haushaltsausgleich unterliegt damit allgemeinen Risiken.

Aufgrund der angespannten Haushaltssituation und der in den letzten Jahren bereits umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen ist der weitere Handlungsspielraum sehr eingeschränkt. So verfügt die Stadt Bergneustadt seit Jahren nicht mehr über eine Ausgleichsrücklage. Ihr fehlt somit eine wesentliche Möglichkeit, künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren. Die Ausgleichsrücklage ist ein wichtiger Faktor bei der Risikovorsorge. Derzeit ist nicht absehbar, wann es wieder gelingen wird eine Ausgleichsrücklage auszuweisen. Die Stadt sollte weitere Konsolidierungsmaßnahmen zur Risikobewältigung vorbereiten.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bergneustadt, sich künftig systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren auseinandersetzen. Dazu gehört es, die Auswirkungen zukünftiger haushaltswirtschaftlicher Risiken monetär einzuschätzen und weitere Konsolidierungsmaßnahmen als Risikovorsorge vorzubereiten. Zudem sollte die Stadt weiterhin einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). Die Beiträge als eine Möglichkeit der Haushaltskonsolidierung wurden bereits im Rahmen der Stärkungspaktberatung betrachtet.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt Bergneustadt verfügt seit dem 18. November 1991 über eine Satzung zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB. Diese wurde zuletzt mit Nachtrag vom 06. Juli 2011 geändert.

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sehen wir keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einzahlungen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Stadt Bergneustadt berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Zudem behält sich die Stadt Bergneustadt nach § 10 der Satzung die Möglichkeit vor, Vorausleistungen in Höhe des voraussichtlichen Erschließungsbeitrages zu erheben. Auch eine Regelung zur Ablösung des Erschließungsbeitrages ist in § 11 vorhanden. Von diesen Regelungen wird in der Praxis regelmäßig Gebrauch gemacht.

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

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Auch zur Erhebung der Straßenbaubeiträge hat die Stadt Bergneustadt eine Satzung erlassen. Diese ist mit Wirkung vom 01. Januar 2003 in Kraft getreten und zuletzt mit Nachtrag vom 27. Juli 2006 geändert worden. Die Satzung weicht leicht von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes ab.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart (Fahrbahn)	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster*	Beitragsanteil Bergneustadt
Anliegerstraßen	50-80	70
Haupterschließungsstraßen	30-60	50
Hauptverkehrsstraßen	10-40	30
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	60

* Satzungsmuster des Städte und Gemeindebundes

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

Auch in dieser KAG-Satzung hat die Stadt Bergneustadt Regelungen zur Vorfinanzierung und zu Ablöseverträgen getroffen, von denen in der Regel Gebrauch gemacht wird. Eine Regelung zur Abrechnung von Wirtschaftswegen ist in der Satzung noch nicht enthalten. Bisher erfolgt seitens der Stadt lediglich eine Unterhaltung der Wirtschaftswege.

→ Empfehlung

Die Stadt Bergneustadt sollte eine Erhöhung der Straßenbaubeitragssätze nach pflichtgemäßem Ermessen prüfen. Zur Refinanzierung entstehender Aufwendungen für die Wirtschaftswege sollte die Stadt entsprechende Regelungen und Instrumente entwickeln.

Gebühren

Die gpaNRW hat in einer Nachbetrachtung die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung und Winterdienst sowie Bestattungswesen untersucht. Im Bereich der Gebühren erfolgte ebenfalls bereits eine Beratung durch die gpaNRW im Rahmen der Stärkungspaktberatung.

Bei den Gebührenkalkulationen schöpft die Stadt Bergneustadt ihre rechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Sie legt der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung die Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde. Die Verwendung der Wiederbeschaffungszeitwerte bei den kalkulatorischen Abschreibungen würde die Stadt in die Lage versetzen, Preissteigerungen zu kompensieren und damit den Substanzerhalt über die Gebühreneinzahlungen zu refinanzieren. Insgesamt führt dies zu einer höheren Selbstfinanzierungskraft.

Die Berechnung der kalkulatorischen Zinsen erfolgt mit einem Zinssatz von 6,3 Prozent. Damit werden die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft. Weiterer Handlungsbedarf wird nicht gesehen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bergneustadt die Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwert zu berechnen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 1,7 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 286 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.245 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze 2017*

	Stadt Bergneustadt	Oberbergischer-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse**
Grundsteuer A	370	365	338	277
Grundsteuer B	959	579	568	511
Gewerbsteuer	470	473	475	439

* Auf Basis IT.NRW zum 30. Juni 2017

** Kleine kreisangehörige Kommunen

Die Stadt Bergneustadt hat ihre Steuerhebesätze in den letzten Jahren bereits sukzessive angehoben. In den Jahren von 2010 bis 2017 stiegen der Hebesätze der Grundsteuer A von 290 auf 370, der Grundsteuer B von 410 auf 959 und der Gewerbesteuer von 430 auf 470. Der Hebesatz der Gewerbesteuer wurde 2018 noch einmal um fünf Punkte angehoben. Im Vergleich mit den anderen Kommunen des Landes führte die Stadt Bergneustadt 2016 und 2017 die Rangliste der Hebesätze der Grundsteuer B an.

Grundsteuer B je Einwohner in Euro 2017

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
298	119	298	171	150	155	187	25

Grundsteuer B je Einwohner in Euro 2016

Bergeneu- stadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
294	100	304	164	140	152	183	113

Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2018 liegen bei 217 (Grundsteuer A), 429 (Grundsteuer B) bzw. 417 (Gewerbsteuer) Hebesatzpunkten. Sie liegen damit unter denen von der Stadt festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt Bergneustadt zur Deckung ihrer Aufwendungen.

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.

Die Rückstellungsquote ist im Betrachtungszeitraum von 7,2 Prozent auf 8,8 Prozent gestiegen. Dies liegt einerseits an den um 2,2 Mio. Euro auf 16,6 Mio. Euro gestiegenen Pensionsrückstellungen, aber auch an einer um 10,5 Mio. Euro gesunkenen Bilanzsumme.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,8	3,9	17,1	8,7	6,7	8,3	9,1	24

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen (z. B. in Form von Kapitalanlagen) gegenüberstehen, 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.

Die Stadt Bergneustadt verfügte in den Jahren seit der NKF-Einführung über keine Liquiditätsüberschüsse, die sie in einen Kapitalstock hätte einbringen können. Sie unterhält einen Anteil an den Kommunalen Versorgungsrücklagen Fonds (KVR-Fonds). Aufgrund der äußerst angespannten Haushaltssituation wird der Fond nicht weiter aufgestockt. Damit leistet die Stadt keine Vorsorge für die zukünftigen Versorgungszahlungen.

Ausfinanzierungsquote in Prozent 2017

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,1	0,0	13,9	3,1	0,5	1,4	3,7	24

→ Feststellung

Durch eine geringe Ausfinanzierung der Pensionsansprüche trägt die Stadt Bergneustadt ein vergleichsweise höheres Risiko, künftige Versorgungszahlungen mit Krediten finanzieren zu müssen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	116,4	58,8	116,4	99,2
Eigenkapitalquote 1	-2,9	-2,9	60,7	30,7
Eigenkapitalquote 2	32,5	27,2	84,0	67,3
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	38,0	0,0	60,3	37,4
Abschreibungsintensität	14,7	5,8	16,9	10,4
Drittfinanzierungsquote	46,2	45,8	88,5	64,2
Investitionsquote	59,9	16,7	462,2	113,2
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	74,2	57,3	109,2	91,0
Liquidität 2. Grades	79,0	2,7	645,0	109,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	25,2	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,9	1,5	28,5	8,3
Zinslastquote	3,3	0,0	3,3	1,0
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	38,5	38,5	75,1	60,8
Zuwendungsquote	33,2	6,2	40,4	17,8
Personalintensität	14,0	11,9	21,6	16,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,2	9,6	20,0	16,1
Transferaufwandsquote	48,2	39,8	55,9	48,1

* Die Fehlbetragsquote kann im Bergneustadt aufgrund des fehlenden Eigenkapitals nicht berechnet werden.

** 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	192.018	191.111	185.278	182.109	180.005	177.877	174.015	171.341
Umlaufvermögen	7.301	3.585	6.034	5.649	3.262	7.795	11.766	11.996
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	1.787	14.164	11.357	12.143	5.538
Aktive Rechnungsabgrenzung	700	662	628	615	593	679	677	625
Bilanzsumme	200.018	195.359	191.939	190.160	198.023	197.709	198.601	189.500
Anlagenintensität in Prozent	96,0	97,8	96,5	95,8	90,9	90,0	87,6	90,4

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	739	716	699	692	671	640	608	588
Sachanlagen	181.603	180.718	174.902	172.225	170.142	168.045	164.215	161.560
Finanzanlagen	9.676	9.676	9.676	9.192	9.192	9.192	9.192	9.193
Summe Anlagevermögen	192.018	191.111	185.278	182.109	180.005	177.877	174.015	171.341

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	13.147	12.985	12.351	12.214	12.191	12.284	12.959	13.324
Kinder- und Jugendeinrichtungen	7.405	7.514	7.326	7.146	7.310	7.182	7.013	6.792
Schulen	58.843	57.424	56.116	55.103	53.751	52.502	51.173	49.835
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	17.551	17.067	16.583	16.103	15.735	15.058	14.395	15.446
Infrastrukturvermögen	78.017	78.921	78.387	76.345	76.057	76.766	74.432	71.929
davon Straßenvermögen	53.027	52.857	52.028	50.429	50.235	50.601	48.719	46.610
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	24.761	25.798	26.109	25.681	25.602	25.960	25.524	25.145
sonstige Sachanlagen	6.639	6.807	4.140	5.314	5.100	4.254	4.243	4.233
Summe Sachanlagen	181.603	180.718	174.902	172.225	170.142	168.045	164.215	161.560

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	7.096	7.096	7.096	6.612	6.612	6.612	6.612	6.613
Sondervermögen	2.445	2.445	2.445	2.445	2.445	2.445	2.445	2.445
Wertpapiere des Anlagevermögens	134	134	134	135	135	135	135	135
Ausleihungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	9.676	9.676	9.676	9.192	9.192	9.192	9.192	9.193
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	494	514	512	488	487	485	485	487

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	13.253	3.756	40	-1.787	-14.164	-11.357	-12.143	-5.538
Sonderposten	73.187	73.309	72.828	71.610	71.473	71.441	70.416	69.206
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	71.969	71.565	71.197	70.292	69.805	69.649	68.391	67.181
Rückstellungen	23.769	28.135	30.013	27.297	35.967	36.024	37.894	18.298
Verbindlichkeiten	83.300	83.609	82.524	84.711	84.097	83.749	83.787	95.547
Passive Rechnungsabgrenzung	6.509	6.549	6.534	6.541	6.487	6.495	6.504	6.449
Bilanzsumme	200.018	195.359	191.939	190.160	198.023	197.709	198.601	189.500

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.030	-261	-807	-1.329	-931	5.676	4.038	4.162
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.458	-1.670	1.080	-55	-307	-592	787	-1.269
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-6.488	-1.931	273	-1.384	-1.238	5.084	4.825	2.893
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.024	-172	1.119	1.290	-152	-411	-1.269	-2.982
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.464	-2.103	1.392	-94	-1.390	4.673	3.555	-90
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.683	2.217	97	1.467	1.356	374	4.767	8.785
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-2	-18	-22	-17	408	-280	463	697
= Liquide Mittel	2.217	97	1.467	1.356	374	4.767	8.785	9.393

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

	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.282	-1.340	-1.259	4.145
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.377	-1.396	-1.074	-878
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.659	-2.736	-2.333	3.267
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1.167	-1.020	-1.395	-1.703
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.826	-3.756	-3.728	1.564
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-3.826	-3.756	-3.728	1.564

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	13.570	15.128	14.986	15.062	16.523	18.955	20.191	21.201
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	11.953	13.395	13.461	12.690	12.935	18.231	16.202	17.798
Sonstige Transfererträge	9	4	4	13	15	29	154	169
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	7.767	7.419	7.945	7.957	8.044	8.439	8.184	8.019
Privatrechtliche Leistungsentgelte	687	723	606	617	631	594	587	611
Kostenerstattungen und Kosten-umlagen	242	201	226	254	245	235	197	191
Sonstige ordentliche Erträge	1.208	1.321	1.708	3.787	1.456	1.526	1.606	5.519
Aktivierete Eigenleistungen	139	82	63	92	82	132	78	72
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	35.575	38.274	39.000	40.472	39.929	48.141	47.198	53.580
Finanzerträge	479	517	550	579	593	579	848	564

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	21.601	22.143	22.759	23.403
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	23.986	17.200	17.285	17.948
Sonstige Transfererträge	40	40	40	40
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	7.805	7.936	8.307	8.380
Privatrechtliche Leistungsentgelte	664	668	671	628
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	221	233	259	195
Sonstige ordentliche Erträge	1.190	1.109	1.091	1.092
Aktivierete Eigenleistungen	67	48	56	43
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	55.575	49.377	50.468	51.729
Finanzerträge	637	597	589	605

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	6.601	6.030	5.993	6.215	5.639	6.204	5.799	6.430
Versorgungsaufwendungen	89	1.119	225	432	1.963	115	1.345	847
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.306	5.598	5.947	5.485	6.960	7.398	7.248	7.433
Bilanzielle Abschreibungen	5.543	5.541	5.584	5.584	5.619	5.660	5.706	6.756
Transferaufwendungen	17.071	19.138	19.239	19.501	20.357	21.760	22.780	22.200
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.971	7.729	3.916	2.355	9.837	2.074	3.268	2.353
Ordentliche Aufwendungen	42.581	45.156	40.904	39.573	50.376	43.211	46.145	46.020
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.486	2.703	2.629	2.589	2.524	2.618	2.610	1.521

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	6.752	6.749	6.755	6.678
Versorgungsaufwendungen	883	891	900	909
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.004	7.899	8.369	8.304
Bilanzielle Abschreibungen	5.789	5.651	5.004	5.049
Transferaufwendungen	30.500	24.869	25.231	26.345
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.926	1.832	1.849	1.864
Ordentliche Aufwendungen	53.853	47.891	48.109	49.149
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.784	1.889	2.032	2.068

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Bergneustadt im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
OGS-Angebot	7
Organisation und Steuerung	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	10
→ Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	18
→ Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die Stadt Bergneustadt hat die OGS-Betreuung an einen Betreuungsverein (freier Träger) delegiert. Sie selber regelt den Finanztransfer zum OGS-Betreuungsverein und erhebt die Elternbeiträge. Ihr Mitspracherecht sichert sich die Stadt durch die Entsendung eines Vertreters in den OGS-Beirat, der mindestens einmal im Schulhalbjahr tagt. Außerdem enthält die Vereinbarung Auskunftsklauseln. Inhaltliche Aspekte liefern ausführliche Sachstandsberichte, die der OGS-Betreuungsverein für jedes Schulhalbjahr erstellt.

Mit 428 Euro zählt die Stadt Bergneustadt zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Fehlbeträgen je Schüler. Hier profitiert die Stadt von den Zuwendungen des Oberbergischen Kreises. Diese kompensieren die vergleichsweise hohen Aufwendungen je Schüler, die durch die höheren Qualitätsstandards des Kreises entstehen. Hinzu kommt, dass die OGS die bereitgestellten Flächen ausschließlich für sich alleine nutzt. Im Vergleich zur Mehrfachnutzung von Räumen entstehen Mehraufwendungen, die den Fehlbetrag belasten.

Die Elternbeitragsquote fällt trotz niedriger Kaufkraft je Einwohner und hoher SGB II-Quote recht hoch aus. Das liegt hauptsächlich daran, dass die Stadt Bergneustadt vergleichsweise hohe Elternbeiträge je Schüler einnimmt.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Stadt Bergneustadt mit dem Index 4.

Schulsekretariate

Die Stadt Bergneustadt trägt im Vergleich hohe Personalaufwendungen je Schüler. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen an den Grund- und weiterführenden Schulen weniger Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Die vergleichsweise niedrigen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der überwiegenden Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe fünf.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Bergneustadt mit dem Index 2.

Schülerbeförderung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung fallen – bezogen nur auf beförderte Schüler – in Bergneustadt trotz der vergleichsweise höheren Nutzung des ÖPNV überdurchschnittlich aus.

Das liegt hauptsächlich an der hohen Zahl einpendelnder Schüler aus den benachbarten Kommunen. Zusätzlich zum ÖPNV setzt die Stadt Bergneustadt einen Schülerspezialverkehr ein. Dadurch entstehen der Stadt zusätzliche Aufwendungen, die den Fehlbetrag belasten.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich,
- Schulsekretariate und
- Schülerbeförderung.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Dazu werden Erträge und Aufwendungen für die OGS analysiert. Dabei spielen insbesondere die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern.

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Die demografische Entwicklung beeinflusst die zukünftigen Schülerzahlen. Hinzu kommen Auswirkungen auf die Nachfrage nach OGS-Betreuungsplätzen. Hier wirkt sich insbesondere die Entwicklung bei der Zielgruppe von null bis unter zehn Jahren aus. Gegenwärtig gibt es nach Angaben der Fachverantwortlichen keine Maßnahmen, die sich perspektivisch positiv auf die Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Bergneustadt auswirken.

Die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien wirkt sich in der Stadt Bergneustadt auch auf den OGS-Platzbedarf aus. So waren im Schuljahr 2016/2017 rund 12,2 Prozent der OGS-Betreuungsplätze durch Flüchtlingskinder belegt.

² 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 Bergneustadt

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	18.897	18.835	18.865	18.940	18.947	18.467	18.092	17.708	16.920
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	960	942	962	1.002	1.059	901	862	812	699
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	716	664	670	665	676	638	616	591	518

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 ein Anstieg von rund 10,3 Prozent (99 Kinder) besteht, sinken die Kinderzahlen bei der älteren Zielgruppe um rund 5,6 Prozent (40 Kinder). Insgesamt entwickeln sich die Kinderzahlen mit 59 Kindern aber positiv. Die Prognosedaten zeigen eine negative Bevölkerungsentwicklung bei den beiden Zielgruppen auf. IT.NRW erwartet bis 2040 einen deutlichen Rückgang von rund 29,9 Prozent (518 Kinder).

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

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

OGS-Angebot

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

- Grundschulverbund Bergneustadt (Sonnenschule),
- Gemeinschaftsgrundschule Hackenberg,
- Gemeinschaftsgrundschule Wiedenest.

Die OGS wurde im Schuljahr 2006/2007 zunächst am Grundschulverbund Bergneustadt und an der Gemeinschaftsgrundschule Wiedenest eingerichtet. Im darauffolgenden Jahr folgte dann die Gemeinschaftsgrundschule Hackenberg nach. Dazu hat die Stadt Bergneustadt die OGS-Trägerschaft auf Dritte übertragen. Den Zuschlag erhielt von 2007 bis 2013 der „Verein für soziale Dienste e.V.“. Danach übernahm der „Caritasverband für den Oberbergischen Kreis e.V.“ die Trägerschaft.

Aktuell zeigen sich in den drei Grundschulen bei der OGS folgende Entwicklungen:

Der Grundschulverbund Bergneustadt hat im Schuljahr 2016/2017 mit 78 OGS-Schülern die größte OGS in der Stadt Bergneustadt. Für die OGS-Betreuung stellt die Schule Räumlichkei-

ten zur Verfügung, die ausschließlich durch die OGS genutzt werden. Obwohl die Schülerzahlen sinken, bleibt die OGS-Schülerzahl seit 2012 recht konstant. Sie nimmt nur 2016 geringfügig ab. Die OGS wird durch eine Vormittagsbetreuung ergänzt. Der Grundschulverbund basiert auf einen Zusammenschluss der Gemeinschaftsgrundschule Bergneustadt und der Katholischen Grundschule Auf dem Bursten im Oktober 2016.

An der Gemeinschaftsgrundschule Hackenberg gab es in 2016 56 OGS-Schüler. Damit hat diese OGS den höchsten Schüleranteil in Bergneustadt. Auch hier werden im Schulgebäude die Räumlichkeiten für die OGS weitestgehend zur alleinigen Nutzung bereitgestellt. Die OGS-Teilnehmerzahlen haben sich nach einem Anstieg ab 2014 stabilisiert. Die Schülerzahlen pendeln dagegen ein wenig mit zuletzt steigender Tendenz. Auch an dieser Schule gibt es eine Vormittagsbetreuung.

Die Gemeinschaftsgrundschule Wiedenest hat mit 54 OGS-Schülern die kleinste OGS in Bergneustadt. Die OGS-Schülerzahlen entwickeln sich ähnlich wie an der OGS in der Gemeinschaftsgrundschule Hackenberg. Die Grundschule bietet zusätzlich eine Frühbetreuung von 7:30 bis 8:15 Uhr an.

Die OGS-Schülerzahlen stagnieren bis 2016 weitestgehend, nachdem sie bis 2014 deutlich angestiegen sind. Laut Mitteilung der Verwaltung steigen gegenwärtig die OGS-Schülerzahlen sogar wieder an. So nimmt aktuell ein Drittel aller Schüler einen OGS-Platz in Anspruch. Dagegen sind die Schülerzahlen im gesamten Betrachtungszeitraum rückläufig.

Organisation und Steuerung

Das Thema OGS ist in der Stadt Bergneustadt im Fachbereich Bildung und Soziales angesiedelt. Dieser regelt den Finanztransfer zum OGS-Träger und erhebt die Elternbeiträge. Für die Aufgabe hält die Gemeinde 0,35 Vollzeit-Stellen vor. Dem Betreuungsverein obliegt die gesamte Bearbeitung und die Planungen für die OGS. Darüber hinaus koordiniert er die Freizeit- und Betreuungsangebote während der Ferienzeiten.

Kooperationspartner

Die Stadt Bergneustadt hat sich für die Zusammenarbeit mit dem Betreuungsverein „Der Caritasverband für den Oberbergischen Kreis e.V.“ entschieden. Dieser betreut in den umliegenden Kommunen Engelskirchen, Gummersbach, Lindlar, Marienheide, Morsbach und Reichshof weitere 25 Offene Ganztagschulen. Die Vergabe basiert auf einer Ausschreibung aus 2006. Der Kooperationsvertrag mit dem Caritasverband wurde am 15.07.2013 angepasst und ist bis heute immer wieder verlängert worden.

Die Aufgaben und Leistungen des OGS-Betreuungsvereines ergeben sich aus dem Kooperationsvertrag. Der Betreuungsverein ist als Arbeitgeber für die personelle Ausstattung zuständig und hat die Fach- und Dienstaufsicht über das Betreuungspersonal. Dabei hat er die OGS-Förderrichtlinien des Oberbergischen Kreises zu beachten, der sich an der Maßnahmenfinanzierung beteiligt. Weiterhin ist er verpflichtet, die regelmäßige Teilnahme eines hauptamtlich beschäftigten Mitarbeiters der OGS an Schulkonferenzen sicherzustellen. Die Kooperationsvereinbarung regelt auch qualitative Inhalte der OGS. So entsenden die Kooperationspartner jeweils einen Vertreter in den OGS-Beirat, der mindestens einmal im Schulhalbjahr tagt. The-

menschwerpunkte sind Konfliktlösungen zwischen den Kooperationspartnern, Veränderungen an der Konzeption sowie Vorschläge zur Aufnahme weiterer Drittanbieter in das OGS-Programm.

Die Stadt Bergneustadt überweist dem Betreuungsverein zweimal jährlich einen Festbetrag zur OGS-Finanzierung. Zusätzlich stellt sie die Räumlichkeiten für die OGS zur Verfügung und übernimmt die anfallenden Raumnutzungskosten.

→ **Feststellung**

Die Kooperationsvereinbarungen regeln die Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten. Durch die Mitwirkung im OGS-Beirat sichert sich die Stadt Bergneustadt ihre Steuerungsmöglichkeiten.

Haushaltseinbindung

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

→ **Empfehlung**

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

In Ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf teilte die Stadt Bergneustadt mit, dass die OGS als separates Produkt in den Haushaltsplan 2020 aufgenommen wird.

Schulentwicklungsplanung (OGS)

Die Stadt Bergneustadt hatte ein externes Unternehmen in 2014 mit der Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung beauftragt. Die Untersuchungen erfassen den Schulzeitraum bis 2021/2022. Auf die OGS wird in der Schulentwicklungsplanung jedoch nicht eingegangen. Dafür erhält die Stadt Bergneustadt vom Betreuungsverein pro Schuljahr einen ausführlichen Sachstandsbericht. Die Stadt beabsichtigt, die Schulentwicklungsplanung im Jahr 2019 neu auszuschreiben.

→ **Empfehlung**

Die zukünftige Schulentwicklungsplanung sollte auch Angaben zur OGS enthalten.

In Ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf teilte die Stadt Bergneustadt mit, dass der Schulentwicklungsplan 2019 um die OGS-Angaben ergänzt wird.

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

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
428	105	3.317	886	534	768	1.089	109

Die überwiegende Mehrheit der Vergleichskommunen hat einen höheren Mitteleinsatz je OGS-Schüler. Hier profitiert die Stadt Bergneustadt besonders von der finanziellen Unterstützung der OGS durch den Oberbergischen Kreis. Diese erreichte in 2016 rund 42 Prozent der Landeszuweisungen.

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 Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017 und 185 Euro für das darauffolgende Schuljahr. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Stadt Bergneustadt erhebt Elternbeiträge auf Basis der „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch einer Offenen Ganztagschule im Primarbereich in der Stadt Bergneustadt sowie für die Erhebung des Essensgeldes für das Mittagessen vom 13.06.2007“. Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt je nach Betreuungsmodul sieben bis acht Beitragsstufen. Ab einem Einkommen von 115.000 Euro wurde in 2016 der Höchstbeitrag von monatlich 170 Euro erhoben. Seit dem 01. August 2018 gelten neue Elternbeiträge. Dazu wurde die höchste Einkommensstufe auf 80.000 Euro abgesenkt. Auch der Höchstbeitrag wurde auf 185 Euro erhöht.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	89.810	97.013	137.022	153.069	155.437
Ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	374.103	416.455	495.177	526.480	555.791
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro*	0	0	0	0	0
Anzahl OGS-Schüler	156	176	192	193	189

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	576	551	714	793	822
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	24,0	23,3	27,7	29,1	28,0

* Die Gebäudeaufwendungen sind in den ordentlichen Aufwendungen enthalten.

Interkommunal positioniert sich die Elternbeitragsquote der Stadt Bergneustadt wie folgt:

Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,0	2,9	44,7	23,4	17,5	22,4	29,1	109

Die Elternbeitragsquote fällt auch deshalb überdurchschnittlich aus, weil der Elternbeitrag je OGS-Schüler zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten zählt.

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2016

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
822	55	1.255	618	473	590	748	110

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 Verteilung der Beitragspflichtigen auf die Einkommensstufen zum Stichtag 01. Oktober 2018. zeigt, ob es in Bergneustadt noch Ertragspotenziale gibt.

Verteilung der bisherigen Elternbeiträge auf die Einkommensstufen

Einkommensstufen	bis 20.000	bis 35.000	bis 45.000	bis 55.000	bis 70.000	bis 80.000	über 80.000
Anzahl	92	39	20	13	15	8	25

Der größte Anteil der Beitragspflichtigen fällt unter die niedrigste Einkommensstufe. Das führt sogar dazu, dass der Oberbergische Kreis für Beitragspflichtige unter 19.000 Euro die Fallkosten übernimmt. Diese vorgefundene Situation korrespondiert mit der niedrigen Kaufkraft je Einwohner und der sehr hohen SGB II-Quote in Bergneustadt. Demnach kann die Stadt Bergneustadt nur noch auf begrenzte Ertragspotenziale zugreifen.

Für 28 Geschwisterkinder erhebt die Stadt Bergneustadt die Hälfte und für vier Kinder ein Viertel des Elternbeitrages. Hier ist von Vorteil, dass rund 71 Prozent der Eltern den unteren Einkommensgruppen zuzuordnen sind. So hält sich der Ertragsverlust durch diese Ermäßigungsregelung noch in Grenzen.

Die Einkommensüberprüfung erfolgt in der Stadt Bergneustadt konsequent. Bei Nichteinreichung der Unterlagen wird der Beitragspflichtige auf die höchste Beitragsstufe gesetzt. Dieser Fall trat 2016 dreimal und 2017 einmal auf.

→ **Feststellung**

Die Erhebung der Elternbeiträge zeigt gegenwärtig kaum Optimierungspotenzial. Die Einkommensüberprüfung wird konsequent umgesetzt.

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

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

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

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

Die Stadt leistet im Jahr 2016 solche zusätzlichen Aufwendungen nicht. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils liegt außer im Jahr 2014 im negativen Bereich.

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 Stadt Bergneustadt erfasst die OGS-Aufwendungen nicht separat. Sie ordnet die Aufwendungen der jeweiligen Grundschule zu. Daher hat die gpaNRW mithilfe eines Berechnungsfaktors eine Verteilung der Aufwendungen auf den OGS-Bereich vorgenommen. Danach beträgt die durch die OGS mitgenutzte Gebäudefläche je nach Grundschule bis zu 12,2 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 und die reinen OGS-Flächen erfasst.

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

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

Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.941	1.769	4.895	2.690	2.246	2.587	2.941	109

Der größte Teil der Vergleichskommunen trägt niedrigere Aufwendungen je OGS-Schüler.

Bei den ordentlichen Aufwendungen entfielen rund 87 Prozent auf den Transferaufwand. Das sind die Zahlungen an den Betreuungsverein. Diese beinhalten hauptsächlich Personalaufwendungen sowie Overheadkosten. Interkommunal positionieren sich die Transferaufwendungen wie folgt:

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.358	1.508	4.238	2.133	1.801	2.059	2.290	98

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

Die Aufwendungen werden überwiegend durch die hohen Transferleistungen an den Betreuungsverein geprägt. Grund dafür ist, dass die Stadt zusätzlich zu den Landes- und Kreiszuwendungen für die OGS einen Teil der Elternbeiträge an den OGS-Träger weiterleitet. Dieser muss jedoch auch die OGS-Qualitätsvorgaben des Oberbergischen Kreises hinsichtlich der personellen, räumlichen und sachlichen Ausstattung einhalten. Dadurch entstehen höhere Transferaufwendungen.

Grundsätzlich hätte die Stadt Bergneustadt auch die Möglichkeit, das Preis-Leistungs-Verhältnis der bestehenden Kooperation mit dem OGS-Betreuungsverein zu hinterfragen. Darunter fallen insbesondere die Leistungsstandards, die Personalaufwendungen für das Betreuungspersonal sowie die Overheadkosten.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Im Jahr 2016 besuchten insgesamt 680 Schüler die drei Grundschulen. 189 Schüler nahmen am OGS Angebot teil, was einer Teilnahmequote von 27,8 Prozent entspricht. Interkommunal ordnet sich dieser Wert wie folgt ein:

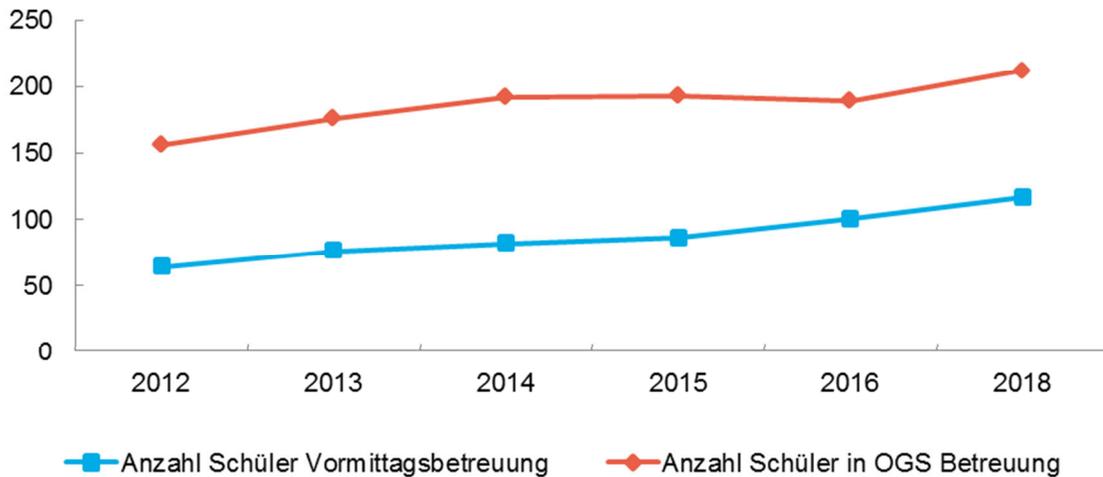
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2016

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,8	11,3	82,4	31,9	22,6	30,6	39,2	89

Insgesamt ist die Nachfrage nach einer OGS-Betreuung bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen höher.

Bei der an den Grundschulen parallel angebotenen Vormittagsbetreuung ist die Nachfrage noch niedriger. Die nachfolgende Grafik zeigt die unterschiedlichen Entwicklungen auf.

Entwicklung der Platzverteilung bei den Betreuungsangeboten



Hier zeigt sich deutlich, dass die Nachfrage nach einem OGS-Betreuungsplatz höher ausfällt. Die Vormittagsbetreuung spielt nur eine untergeordnete Rolle.

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

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

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

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Dabei geht es im Wesentlichen darum, ob für den OGS-Betrieb Räume neu gebaut, im eigenen Bestand verwirklicht oder angemietet werden. An den drei Grundschulen wurden verschiedene Baumaßnahmen für die Einrichtung der OGS durchgeführt. Dazu zählen die Einbeziehung einer

Doppelhaushälfte sowie die Herrichtung diverser Schulräumlichkeiten. Die so geschaffenen OGS-Flächen werden weitestgehend durch die OGS genutzt.

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

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,2	3,2	37,4	14,4	9,5	12,9	17,8	87

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

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

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,53	2,54	14,72	6,63	4,72	6,15	7,98	88

Der unterdurchschnittliche Flächenanteil wirkt sich auf den Flächenverbrauch je OGS-Schüler aus. Dieser ist bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen höher. Hier kommt zum Tragen, dass die OGS-Flächen trotz gestiegener OGS-Schülerzahlen seit 2012 unverändert geblieben sind. In 2012 lag der Flächenverbrauch noch bei 6,71 m² je OGS-Schüler. Mit Stand 15.10.2018 steigt die OGS-Schülerzahl auf 208, sodass aktuell der Flächenverbrauch je OGS-Schüler weiter abnimmt. Anders verhält es sich mit den Gebäudeaufwendungen. Diese fallen mit 89 Euro je m² recht hoch aus (Mittelwert: 63 Euro). Das liegt hauptsächlich an zusätzliche Aufwendungen durch die weitestgehende Alleinnutzung von Schulräumen. Bei den Vergleichskommunen werden bis zu 49,2 Prozent der Schulflächen mehrfach genutzt.

→ **Feststellung**

Die OGS nutzt in den Schulen die bereitgestellten Flächen ausschließlich für sich alleine. Im Vergleich zur Mehrfachnutzung von Räumen entstehen Mehraufwendungen, die den Fehlbe-
trag 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 Bergneustadt beschäftigt sieben Schulsekretärinnen an sechs Schulstandorten. Das Stellenvolumen betrug 2016 insgesamt 4,83 Vollzeit-Stellen. Davon stehen 1,66 Vollzeit-Stellen den drei Grundschulen zur Verfügung. Über 1,82 Vollzeit-Stellen verfügen die Haupt- und Realschule. Dem Gymnasium sind 1,35 Vollzeit-Stellen zugewiesen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

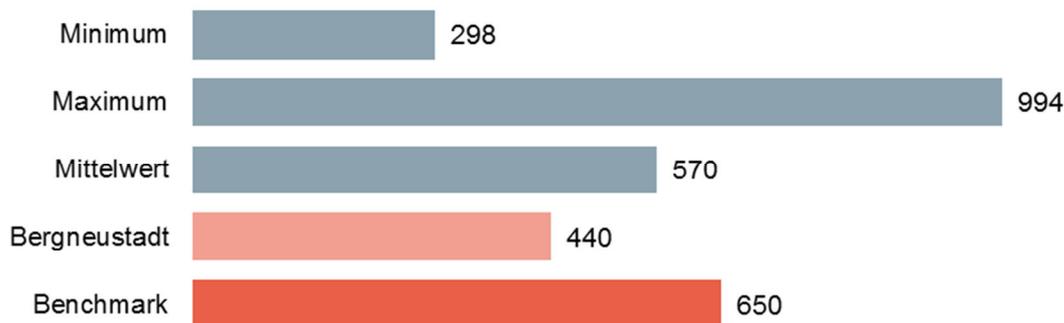
Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
110	49	151	87	74	86	96	80

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

Der überwiegende Teil der Vergleichskommunen hat niedrigere Personalaufwendungen je Schüler. Je Vollzeit-Stelle sind die Personalaufwendungen mit 46.482 Euro dagegen niedrig (Mittelwert: 47.235 Euro).

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



Bergneustadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
440	484	553	650	93

Aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen ergibt sich zunächst ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,6 Vollzeit-Stellen. Das liegt hauptsächlich daran, weil die Mehrheit der Vergleichskommunen mehr Schüler je Vollzeit-Stelle betreut.

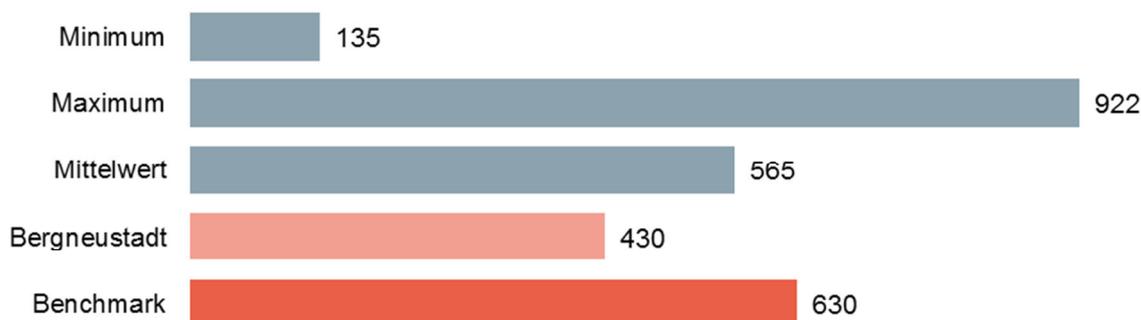
In der Stadt Bergneustadt gibt es Hinweise auf einen zusätzlichen Stellenbedarf bei den Schulsekretariaten in den Grundschulen durch Sonderaufgaben. So verwalten die Schulsekretariate die OGS-Betreuungsverträge und melden die Kinderzahlen für die Mittagsverpflegung. Darüber hinaus werden die Schulsekretärinnen auch beim Schülerspezialverkehr mit eingebunden. Dabei geht es insbesondere um die Bestellung und die Ausgabe der Schülertickets. Wie hoch der Stellenmehrbedarf durch die zusätzlichen Aufgaben ausfällt, lässt sich jedoch nicht genau beziffern. Hier könnte ein Stellenbemessungsverfahren an den Grundschulen Klarheit bringen.

➔ **Empfehlung**

In den Grundschulen der Stadt Bergneustadt sollte eine Stellenbemessung durchgeführt werden.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich folgendes Bild.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Bergneustadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
430	494	569	662	65

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 1,0 Vollzeit-Stellen.

Bei den weiterführenden Schulen zeigt sich ebenfalls ein Stellenmehrbedarf. Dieser resultiert im Wesentlichen aus dem Ganztagesbetrieb und dem hohen Migrationsanteil an der Hauptschule. Daher fällt hier auch die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariat mit Abstand am niedrigsten aus. Aber auch beim Gymnasium deutet sich durch die bevorstehende Umstellung des zeitlichen Schulsystems auf neun Schuljahre ein Stellenmehrbedarf an. Auf der anderen Seite sinken die Schülerzahlen an allen weiterführenden Schulen. Dadurch wird der Stellenmehrbedarf zumindest ansatzweise wieder kompensiert. Im Gesamtergebnis lässt sich der Stellenmehrbedarf an den weiterführenden Schulen ebenfalls nicht genau beziffern. Daher bietet sich auch hier ein Stellenbemessungsverfahren an.

→ **Empfehlung**

Auch an den weiterführenden Schulen sollte ein Stellenbemessungsverfahren durchgeführt werden.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. In Bergneustadt sind die Stellen in den Schulsekretariaten in den Grundschulen sowie der Haupt- und Realschule in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert, am Gymnasium in den Entgeltgruppen 3 und 6. Im Gesamtergebnis führt das zu den unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Bergneustadt verfügt über kein konzeptionelles Stellenbemessungsverfahren. Das ist aus Sicht der gpaNRW nicht optimal, da die angemessene Stellenausstattung so nicht transparent ermittelt werden kann. Der Stellenbedarf in den Sekretariaten sollte kontinuierlich überprüft und angepasst werden. Dabei ist es von Vorteil, dass die Sekretariatskräfte in Bergneustadt als Verwaltungsbeschäftigte eingesetzt werden. Damit sind Umsetzungen innerhalb der gesamten Verwaltung bei Bedarf möglich. Beim Stellenbemessungsverfahren kann sowohl ein pauschales Verfahren (0,X Vollzeit-Stellen je 100 Schüler) als auch ein detailliertes Verfahren zum Einsatz kommen. Letzteres kann aber besser die Besonderheiten an den einzelnen Schulstandorten berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bergneustadt trägt vergleichsweise hohe Personalaufwendungen je Schüler. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen an den Grund- und weiterführenden

Schulen weniger Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Die vergleichsweise niedrigen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der überwiegenden Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe fünf.

→ Schülerbeförderung

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

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

Die Stadt Bergneustadt realisiert die Schülerbeförderung über den ÖPNV und einen Schüler-spezialverkehr. Dieser kommt überall da zum Einsatz, wo der ÖPNV keine Buslinien einsetzt.

In 2016 hat die Stadt Bergneustadt insgesamt 461.441 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Dabei entfielen auf den öffentlichen Personennahverkehr 347.809 Euro. Das sind die Aufwendungen für die Übernahme der Kosten für die Schulwegtickets („Primaticket“ für Grund-schüler und „Schülerticket“ für die weiterführenden Schulen). 112.486 Euro entfielen auf den Schülerspezialverkehr und 1.146 Euro auf Fahrten zu Sonderveranstaltungen.

Bei 592 beförderten Schülern ergibt das im Mittel Aufwendungen in Höhe von 64,95 Euro pro Monat und Schüler. Das liegt deutlich unter der in § 2 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) verankerten Grenze von 100 Euro. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die durch den Fachbereich gemeldete Zahl der beförderten Schüler lediglich ein Durchschnittswert ist. Hintergrund ist, dass es in Bergneustadt keine schülerbezogenen Statistiken zu den von der gpaNRW abgefragten Daten zur Schülerbeförderung gibt.

→ Empfehlung

Die Stadt Bergneustadt sollte Daten zur Schülerbeförderung erheben, um die Wirtschaftlichkeit der bestehenden Schülertransportsysteme untersuchen zu können.

Die Stadt Bergneustadt teilte in ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf mit, dass Daten zur Schülerbeförderung ab Januar 2018 erhoben werden.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Berg-neustadt	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	226	21	597	312	224	298	388	89
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	826	339	2.956	737	582	686	792	80
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	27,4	0,2	82,5	43,8	29,5	44,0	55,5	86

Die Aufwendungen je Schüler sind unterdurchschnittlich. Das liegt nach Aussage der Fachverantwortlichen daran, dass nur wenige Grundschüler auf die Schülerbeförderung angewiesen sind. Sind die beförderten Schüler die Bezugsgröße, dann ergibt sich ein leicht überdurchschnittlicher Kennzahlenwert.

Dieser resultiert vor allem aus einer hohen Einpendlerquote an den weiterführenden Schulen. Das sind die Schüler der umliegenden Kommunen, die die weiterführenden Schulen in Bergneustadt besuchen. Da diese Zahlen im Fachbereich jedoch nicht vorlagen, wurde die Einpendlerquote hilfsweise anhand der Verteilung der Schülerzahlen auf die Preisstufen der Schülertickets ermittelt. Dabei wurde unterstellt, dass die einpendelnden Schüler ein Schülerticket der Preisstufe 2a oder 3 benötigen. Daraus ergibt sich in den Schuljahren 2016/2017 und 2017/2018 eine Einpendlerquote bei den beförderten Schülern von annähernd 60 Prozent für die weiterführenden Schulen. Laut Mitteilung der Verwaltung trägt die Stadt Bergneustadt bis auf wenige Ausnahmen die vollen Schülerbeförderungskosten für die einpendelnden Schüler. Dies ist dem in NRW geltenden Schulträgerprinzip geschuldet. Demnach übernimmt der Schulträger auf Antrag die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Allerdings gilt dies nur, wenn der Wohnort in NRW liegt (§ 4 SchfkVO). Bei 64,95 Euro pro Schüler und Monat sind das im Jahr 2016 Mehraufwendungen von 230.702 Euro für die Stadt Bergneustadt. Wir haben für diese Berechnung eine niedrigere Einpendlerquote von 50 Prozent unterstellt. Hintergrund ist, da eine Kostenerstattung durch die Heimatgemeinden der einpendelnden Schüler für die neunte und zehnte Klasse an der Hauptschule erfolgt. Dazu gibt es eine entsprechende Vereinbarung mit der Stadt Gummersbach, deren Hauptschule in 2016 geschlossen wurde.

Positiv wirkt sich aus, dass die Stadt Bergneustadt trotz 22 Ortsteilen nur über eine kleine Gemeindefläche von 38 km² (Mittelwert: 78 km²) verfügt. Damit weist die Stadt eine begünstigende Siedlungsstruktur auf. Daher ist es nachvollziehbar, dass nur wenig Bergneustädter Schüler (insbesondere Grundschüler) den ÖPNV für den Weg zur Schule nutzt.

→ **Feststellung**

Insbesondere die hohe Einpendlerquote belastet den schulwegbezogenen Ressourceneinsatz der Stadt Bergneustadt.

Organisation und Steuerung

ÖPNV

Die Schülerbeförderung in der Stadt Bergneustadt wird aufwandsbezogen zu rund 75 Prozent über den ÖPNV abgewickelt. Die Ressourcen stellt ein im Oberbergischen Kreis tätiger Verkehrsbetrieb. Die berechtigten Schüler der Grundschule erhalten auf Antrag ein Primaticket, das nur für den Schulweg genutzt werden kann. Die Schüler der weiterführenden Schulen erhalten bei Anspruchsberechtigung ein Schülerticket, das auch in der Freizeit genutzt werden kann. Eine Eigenanteilsübernahme seitens der Stadt Bergneustadt erfolgt nicht. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schüler der weiterführenden Schulen die Schülertickets auch in ihrer Freizeit nutzen können. Der Ausgabe vorgeschaltete Anspruchsprüfung erfolgt im Fachbereich Bildung und Soziales. Die Optimierung der Schülerbeförderung über den ÖPNV regelt der Oberbergische Kreis. Dazu fordert er von den kreisangehörigen Kommunen Stellungnahmen ein.

Schülerspezialverkehr

Die Stadt Bergneustadt setzt für den Schülertransport zu den Grundschulen und weiterführenden Schulen einen Schülerspezialverkehr mit zwei bis drei Kleinbussen ein. Grund dafür ist, dass die Buslinien und Linientaktungen des ÖPNV nicht für alle Bergneustädter Schüler für den Schülertransport geeignet sind. Hinzu kommen Aufwendungen für Taxifahrten in den Nachmittagsstunden insbesondere da, wo der ÖPNV für die Schüler nicht erreichbar ist. Dadurch entstehen zusätzliche Aufwendungen, die den Fehlbetrag der Schülerbeförderung deutlich belasten. Die Nutzung der Schulbusse ist für die Schüler kostenlos.

Immerhin 25 Prozent der Aufwendungen sind dem Schülerspezialverkehr zuzuordnen. Das erscheint hoch – auch in Anbetracht der Tatsache, dass der Schülerspezialverkehr zuletzt 2001 ausgeschrieben wurde. Hinzu kommt, dass der Beförderungsvertrag mit dem Busunternehmen unbefristet ist. Zwar gibt es vergaberechtlich keine maximalen Laufzeiten für Dienstleistungsverträge, jedoch ist schon allein aufgrund des Vergabegrundsatzes „Wettbewerb“ kein unbefristeter Vertrag gewollt. Hinzu kommt, dass wegen der haushaltswirtschaftlichen Grundsätze Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eine regelmäßige Ausschreibung geboten ist. Unter diesen Gesichtspunkten sollte eine Ausschreibung mindestens alle vier bis fünf Jahre stattfinden. Hier sollte die Stadt Bergneustadt die Vertragskonditionen prüfen und einen neuen Vertrag aushandeln bzw. den Schülerspezialverkehr neu ausschreiben.

→ **Feststellung**

Die Vorgehensweise der Stadt Bergneustadt bei der Schülerbeförderung entspricht nicht den vergaberechtlichen sowie den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bergneustadt sollte die Vertragskonditionen genauer prüfen und bei Bedarf einen neuen Vertrag aushandeln bzw. den Schülerspezialverkehr neu ausschreiben.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung – bezogen nur auf beförderte Schüler – fallen in Bergneustadt trotz der anteilig höheren ÖPNV-Nutzung überdurchschnittlich aus. Das liegt hauptsächlich an der hohen Zahl einpendelnder Schüler aus den benachbarten Kommunen. Zusätzlich zum ÖPNV setzt die Stadt Bergneustadt einen Schülerspezialverkehr ein. Dadurch entstehen der Stadt zusätzliche Aufwendungen, die den Fehlbetrag belasten.

Die Stadt Bergneustadt teilte in ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf mit, dass die Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs erfolgt im Frühjahr 2019 zum Schuljahr 2019/2020 erfolgt.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

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

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	761	729	700	670	680
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	761	729	700	670	680
davon OGS-Schüler	156	176	192	193	189
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	64	76	82	86	100
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	761	729	700	670	680

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	156	176	192	193	189

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	54.393	67.528	79.289	70.066	80.931
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	349	384	413	363	428

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	-61	-26	3	-59	-7

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.398	2.366	2.579	2.728	2.941
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.977	2.039	2.108	2.236	2.358

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	20,5	24,1	27,4	28,8	27,8
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	20,5	24,1	27,4	28,8	27,8

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	113	46	159	87	71	84	101	80
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	410	298	994	571	478	553	652	80
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	30.734	51.108	46.859	46.400	46.400	47.651	80

Kennzahl	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	144	65	754	197	104	124	244	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	322	62	754	341	193	373	458	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.350	46.400	46.400	49.000	40
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	84	49	242	106	69	92	128	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	550	202	1.010	532	378	524	688	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.100	49.900	47.395	46.400	46.800	49.000	38
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	107	47	113	78	70	79	89	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	436	435	980	640	548	589	702	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.693	46.400	49.000	48.020	46.400	49.000	49.000	21

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Bergneustadt im Jahr
2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
→ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Spiel- und Bolzplätze	14
Steuerung und Organisation	14
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16

→ Managementübersicht

Sport

Für die schulische Nutzung stehen in der Stadt Bergneustadt sieben Sporthallen zur Verfügung. In den darin enthaltenen neun Halleneinheiten nutzen 88 Schulklassen insgesamt 4.600 m² Sportnutzfläche. Der Vergleich zwischen dem rechnerischen Bedarf an Sporthalleneinheiten und dem aktuellen Bestand ergab eine überzählige Halleneinheit. Für die schulische Nutzung sind die Sporthallen damit nicht komplett ausgelastet. Über die Schülerentwicklung kann aktuell keine fundierte Aussage getroffen werden. Ein neuer Schulentwicklungsplan soll 2019 in Auftrag gegeben werden.

Die Stadt Bergneustadt stellt den Vereinen zusätzlich noch die Sporthalle in Neuenothe zur Verfügung. Den Vereinen in Bergneustadt stehen mehr Hallenflächen zur Verfügung als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Eine Sporthallenbenutzungsgebühr, mit der sich die Vereine an den Betriebsaufwendungen der Sporthallen beteiligen, gibt es in Bergneustadt nicht.

Die Übertragung der Sporthallen in Neuenothe an die nutzenden Vereine sollte geprüft werden. Gleiches gilt für die Einführung einer am Betriebsaufwand ausgerichteten Hallenbenutzungsgebühr.

In Bergneustadt sind drei Sportplätze für den Fußballsport vorhanden. Die Unterhaltung der Sportplätze ist komplett an die Fußballvereine übertragen. Es entstehen lediglich noch geringe Belastungen für den städtischen Haushalt durch Abschreibungen und Zuschüsse an die Vereine. Nur wenige Kommunen haben eine noch geringere Belastung als die Stadt Bergneustadt.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Bergneustadt stellt aktuell 13 Spielplätze und vier Bolzplätze zur Verfügung. Im interkommunalen Vergleich sind die Anzahl und die Fläche im Vergleichsjahr 2016 deutlich unterdurchschnittlich. Mit dem Bergpark Kaltenberg und dem Grünen Band hat sich die Situation seit 2016 jedoch deutlich geändert.

Die Unterhaltung erfolgt komplett durch den Bauhof. Dieser führt auch alle Kontrollen, einschließlich der jährlichen Hauptuntersuchungen durch. Der von der gpaNRW verwendete Benchmark für die Unterhaltungsaufwendungen wird außer im Vergleichsjahr 2016 immer überschritten. Die Belastung je Einwohner ist jedoch deutlich geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Steuerung könnte durch die Erfassung der Flächenstruktur optimiert werden. Auch die Leistungen des Bauhofes sollten detailliert erfasst werden. Mit den dann vorliegenden Leistungskennzahlen kann ein sachgerechtes Controlling aufgebaut werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Bergneustadt mit dem Index 3.

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

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

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

An den drei Grundschulstandorten Sonnenschule Auf dem Bursten, Gemeinschaftsgrundschule Hackenberg und Gemeinschaftsgrundschule Wiedenest ist jeweils eine Einfeldhalle für den Schulsport vorhanden. Die Hauptschule nutzt die Dreifeldhalle Auf dem Bursten, bei der Realschule ist eine Einfeldhalle vorhanden. Dem Gymnasium stehen zwei Einfeldhallen für den Schulsport zur Verfügung.

Die Verwaltung der Hallen ist in Bergneustadt nicht eindeutig in einem Fachbereich angesiedelt. Im Fachbereich 3 liegen Informationen über die schulische Nutzung vor. Hier sind auch die grundsätzlichen Belange zum Thema Sport angesiedelt. Die Hallenbelegungspläne für die außerschulische Nutzung werden im Fachbereich 4 vorgehalten. Die Sporthallen sind als Gebäude den Schulen zugeordnet. Diese werden über ein PPP-Modell betrieben.

Die Bruttogrundfläche der Schulsporthallen beträgt insgesamt 10.610 m², die Sportnutzfläche 4.647 m². Im Jahr 2016 gab es 2.042 Schüler in 88 Klassen und Kursen in der Sekundarstufe II.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
121	45	261	105	77	97	122	104

Im interkommunalen Vergleich ist die Ausstattung an Sporthallen für die schulische Nutzung überdurchschnittlich.

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 Bergneustadt stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,9	3,0	0,1
Weiterführende Schulen	4,9	6,0	1,1
Gesamt	7,8	9,0	1,2

Für Bergneustadt ergibt sich auf dieser Basis ein rechnerischer Überhang von einer Halleneinheit. Aktuell lässt sich daraus jedoch noch kein Potenzial ableiten.

Für die Schülerentwicklung liegen in Bergneustadt Prognosedaten aus dem Schulentwicklungsplan für das Schuljahr 2020/21 vor. Die aktuellen Schülerdaten deuten jedoch darauf hin, dass diese Entwicklung nicht eintreten wird. Bereits heute sind deutlich mehr Schüler vorhanden, als in der Prognose dargestellt. Nach Aussage der Verwaltung sind für den Haushalt 2019 Mittel angemeldet, um eine Aktualisierung des Schulentwicklungsplanes erstellen zu lassen.

Kennzahlen Schulsporthallen schulische Nutzung 2016

Kennzahl	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsporthallen gesamt	53	25	138	54	40	50	63	101
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Schulsporthallen gesamt	516	281	830	411	377	405	431	101
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Schulsporthallen gesamt	43,8	25,6	79,5	52,9	48,4	53,6	57,0	100

In 75 Prozent der Vergleichskommunen ist der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche deutlich größer als in Bergneustadt. Dies deutet auf ein umfangreiches Nebenraumprogramm hin. Die Sportnutzfläche je Klasse entspricht dem Durchschnitt.

→ Feststellung

Zum Prüfungszeitpunkt ergibt sich aus dem Vergleich zwischen Bedarf und Bestand der Sporthallen kein Flächenpotenzial.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den bereits aufgeführten Schulsporthallen ist im Ortsteil Neuenothe noch eine Gymnastikhalle für den Vereinssport vorhanden. Diese wird bei den folgenden Kennzahlen mit berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
568	126	861	411	326	394	488	102

Im interkommunalen Vergleich stellt Bergneustadt seinen Einwohnern deutlich mehr Hallenflächen zur Verfügung als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen stehen in der Zeit von 8.00 bis 16.00 Uhr für die schulische Nutzung zur Verfügung. Daraus ergibt sich eine wöchentliche Nutzungszeit von 40 Stunden je Halleneinheit.

Die tatsächlichen Nutzungszeiten liegen in Bergneustadt im Durchschnitt bei 35 Stunden.

Nach 16.00 Uhr stehen diese Hallen bis 22.00 Uhr dem Vereinssport zur Verfügung. Dies ergibt eine wöchentliche Nutzungszeit von 30 Stunden je Halleneinheit.

Kennzahlen Sporthallen außerschulische Nutzung 2016

Kennzahl	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	251	55	462	211	174	205	249	100
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,53	0,19	0,96	0,53	0,44	0,51	0,62	104
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m² Sporthallen gesamt	1.076	444	1.515	781	680	747	889	105
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m² Sporthallen gesamt	475	247	642	404	367	399	429	102
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	44,2	30,6	79,5	52,9	48,1	53,6	57,0	101

Bei der Anzahl der Halleneinheiten und der Sportnutzfläche liegt Bergneustadt bei den 25 Prozent der Kommunen mit dem großzügigsten Angebot. Die Hallenbelegungspläne deuten auf eine intensive Nutzung durch die Vereine hin.

Bei Sporthallen, die nicht einer schulischen Nutzung unterliegen, handelt es sich um eine freiwillige Leistung. Dies trifft für die Halle in Neuenothe zu.

→ **Empfehlung**

Die Übertragung der Halle in Neuenothe an die nutzenden Vereine sollte geprüft werden.

Die Einführung einer Hallenbenutzungsgebühr ist in Bergneustadt bei der Aufstellung des Haushaltssicherungsplanes diskutiert worden. Aufgrund der sehr hohen Belastungen der Bürger durch die Grundsteuer B hat sich die Politik damals dagegen ausgesprochen.

→ **Empfehlung**

Eine sachgerechte Beteiligung der Hallennutzer an den Betriebsaufwendungen der Sporthallen sollte noch einmal geprüft werden.

→ Sportplätze

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

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

Die Stadt Bergneustadt wendete 2016 für ihre Sportplätze 59.000 Euro auf.

Aufwendungen Spielfelder je Einwohner in Euro 2016

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,12	0,13	20,07	7,51	4,35	7,55	9,36	66

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

Strukturen

Die Stadt Bergneustadt verfügt über drei für den Fußball geeignete Sportplätze. Das Wilhelm-Bisterfeld-Stadion verfügt über einen Kunstrasenplatz und einen Tennensplatz. Der Sportplatz Penze hat einen Belag aus Kunstrasen und der Sportplatz Othetal hat eine Oberfläche aus Sportrasen.

Weitere Sportplätze sind in Bergneustadt noch am Gymnasium, der Realschule, der Grundschule Hackenberg und der Grundschule Bergneustadt vorhanden. Diese Anlagen dienen alle ausschließlich der schulischen Nutzung. Sie werden bei den folgenden Kennzahlen nicht berücksichtigt.

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Bergneustadt	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	6,12	0,97	13,14	6,72	4,77	6,77	8,37	86
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	0,98	0,68	7,49	3,28	2,11	2,92	4,45	85

Die Kennzahlen für Bergneustadt zeigen eine große Spannweite auf. Die Sportplatzfläche ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Bei den eigentlichen Spielfeldern tendiert Bergneustadt hingegen zum Minimum. Die Begründung dieser Abweichung ist in der Größe des Grundstücks beim Wilhelm-Bisterfeld-Stadion zu suchen.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die gpaNRW untersucht in diesem Kapitel, inwieweit die vorhandenen Sportplätze ausreichen, um die Bedarfe des Vereinssports abzudecken. Zu diesem Zweck stellt die gpaNRW den Bestand an Sportplätzen dem Vereinsbedarf gegenüber. Die Bedarfsberechnung erfolgt auf Basis der gemeldeten Mannschaften. Hierbei wird die Grundannahme unterstellt, dass die Mannschaften im Schnitt zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainieren.

Die Nutzungsintensität ist stark von der Belagsart abhängig. Sportrasenplätze können 14 Stunden, Tennenplätze 25 Stunden und Kunstrasenplätze 30 Stunden je Woche für den Trainingsbetrieb genutzt werden. Bis zu dieser Belastung ist von einem normalen Verschleiß des Belages auszugehen. Bei größeren Belastungen besteht die Gefahr, den Belag frühzeitig zu verschleifen.

Die drei Sportvereine haben 2018 insgesamt 28 Mannschaften für den Spielbetrieb gemeldet. Darunter befinden sich 21 Jugendmannschaften. Diese Erkenntnisse liegen innerhalb der Verwaltung nicht vor. Die Daten stammen aus den Internetauftritten der Vereine bzw. dem Amateurfußballportal des Deutschen Fußball-Bundes (DFB).

Vergleich benötigte und vorhandene verfügbare Nutzungszeiten pro Woche Mannschaften im Spielbetrieb (Bestands-Bedarfs-Analyse)

		2018
Anzahl der für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften gesamt	Anzahl	28
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	84
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden pro Woche	Stunden	99
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	15

Insgesamt ist von einer angemessenen Auslastung auszugehen. Eine Einzelbetrachtung der drei Sportplätze zeigt eine eher differenzierte Darstellung.

Auslastung 2018

Sportanlage	Anzahl Mannschaften	verfügbare Nutzungszeiten	tatsächliche Nutzungszeiten Vereine	Differenz	Auslastungsgrad
Wilhelm.-Bisterfeld-Stadion	10	45	30	15	67
Sportplatz Pernze	17	30	51	21	143
Sportplatz Othetal	1	14	3	11	21

Bei dieser Ermittlung sind auch die Mannschaften berücksichtigt, die 2018 nicht am regulären Spielbetrieb teilgenommen.

- Beim Wilhelm-Bisterfeld-Stadion ist neben dem Kunstrasenplatz noch ein kleiner, nicht für den Spielbetrieb geeigneter, Tennenplatz vorhanden. Dieser kann zu Trainingszwecken genutzt werden.
- Beim Sportplatz in Pernze gibt es noch einen Kunstrasenplatz. Dieser ist aber lediglich für die jüngeren Jugendmannschaften als Trainingsmöglichkeit geeignet.
- Der Sportplatz Othetal wird nur noch von einer Alt-Herrenmannschaft genutzt.

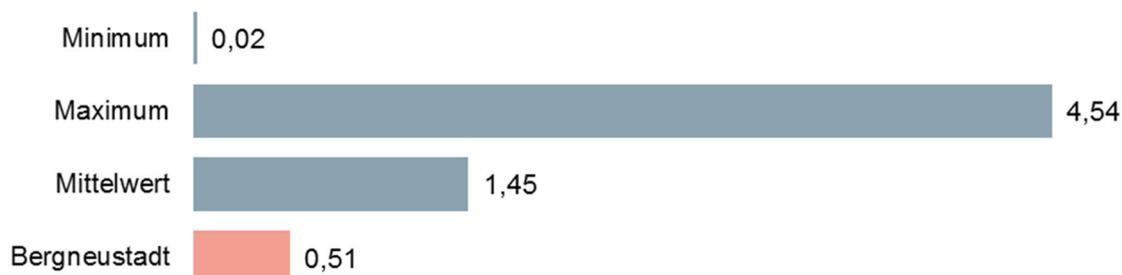
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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 Bergneustadt hat die Unterhaltung der Sportplätze den Vereinen übertragen. In diesen Pachtverträgen sind die von den Vereinen zu erbringenden Leistungen geregelt. Im Gegenzug erhalten die Vereine einen Betriebskostenzuschuss. Beim Wilhelm-Bisterfeld-Stadion fallen noch Abschreibungen in Höhe von rund 10.000 Euro als Belastung für den Haushalt an.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016



Bergneustadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,51	0,74	1,30	1,79	65

→ **Feststellung**

Die Regelungen der Stadt Bergneustadt, die Unterhaltung der Sportplätze an die Vereine zu übertragen, zeigen im Ergebnis ein wirtschaftliches Handeln. Sie können im interkommunalen Vergleich als gutes Beispiel für andere Kommunen dienen.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Bergneustadt wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 37.700 Euro auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,99	1,48	21,7	7,52	5,18	6,87	9,09	72

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze ist beim Bauhof angesiedelt.

Ein Kataster, indem die wesentlichen Informationen wie Lage, Größe und Anzahl der Geräte erfasst sind, besteht in Bergneustadt. Informationen über den vorhandenen Aufwuchs und den regelmäßig erforderlichen Unterhaltungsaufwand sind nicht vorhanden. Eine Kostenrechnung für den Bereich der Spielplätze ist ebenfalls nicht vorhanden. Die durch den Bauhof erbrachten Leistungen werden nicht getrennt nach den einzelnen Tätigkeiten erfasst.

→ Empfehlung

Die Leistungen des Bauhofes sollten differenziert erfasst und in der Kostenrechnung verarbeitet werden.

Die regelmäßigen Kontrollen der Spielgeräte werden vom Bauhof durchgeführt. Hierzu zählt auch die jährliche Hauptuntersuchung. Die Regelungen hierzu sind in einer Dienstanweisung zusammengefasst.

Strukturen

Die gpaNRW stellt die Kennzahlen aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen an dieser Stelle dar. Die Bandbreite der Kennzahlen zeigt die doch sehr differenzierten Ausgangslagen der Kommunen auf. Von deutlich städtisch geprägt bis extrem dünn besiedelt findet sich die komplette Bandbreite wieder. Die hier dargestellten Merkmale können Rückschlüsse auf Bedarf und Umfang der erforderlichen Spielanlagen haben. In urban geprägten Kommunen sind Spiel- und Bolzplätze deshalb erforderlich, weil es wegen dichter Bebauung an Möglichkeiten zum Spielen in eigenen Gärten oder der Natur fehlt. Für Bergneustadt stellt sich die Situation wie folgt dar.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	500	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	1.516	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	75,8	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209
Bevölkerungsentwicklung bis 2040 in Prozent	-10,7	-37,0	35,1	-8,1	-15,5	-9,8	-1,9	209

Bergneustadt zählt zu den dicht besiedelten kleinen kreisangehörigen Kommunen. Sowohl die Erholungs- und Grünfläche je Einwohner, als auch der Anteil an der Gemeindefläche sind bei 75 Prozent der Vergleichskommunen deutlich größer. Dies kann darauf hindeuten, dass Bergneustadt mehr als andere gefordert ist, Erholungs- und Spielflächen zur Verfügung zu stellen. Dies kann für Bergneustadt allerdings nicht bestätigt werden, wie die weiteren Ausführungen zeigen.

Spiel- und Bolzplätze

In Bergneustadt sind im Vergleichsjahr 2016 zwölf öffentliche Spielplätze und vier Bolzplätze vorhanden. Auf einer Gesamtfläche von 16.005 m² stehen insgesamt 72 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	4,7	3,0	32,3	14,6	11,0	13,9	17,4	103
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	4,7	2,5	21,5	11,6	8,9	11,3	13,8	103
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,5	1,3	17,6	6,0	4,4	5,8	7,2	102
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.000	673	2.659	1.291	1.046	1.201	1.478	105

Im Einwohnerbezug der unter 18-Jährigen stellt Bergneustadt eine deutlich geringere Anzahl und Fläche an kommunalen Spiel- und Bolzplätzen zur Verfügung, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die vorhandenen Spielplätze sind im Durchschnitt auch noch kleiner als in den Vergleichskommunen.

Ein Spielplatzbedarfskonzept ist in Bergneustadt nicht vorhanden. Der Verwaltung liegen keine Erkenntnisse über einen zusätzlichen Bedarf vor. Mit dem 2017 auf dem Hackenberg in Betrieb genommenen Spielplatz Bergpark und dem mit Spielgeräten ausgestatteten grünen Band hat sich die strukturelle Situation deutlich geändert.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

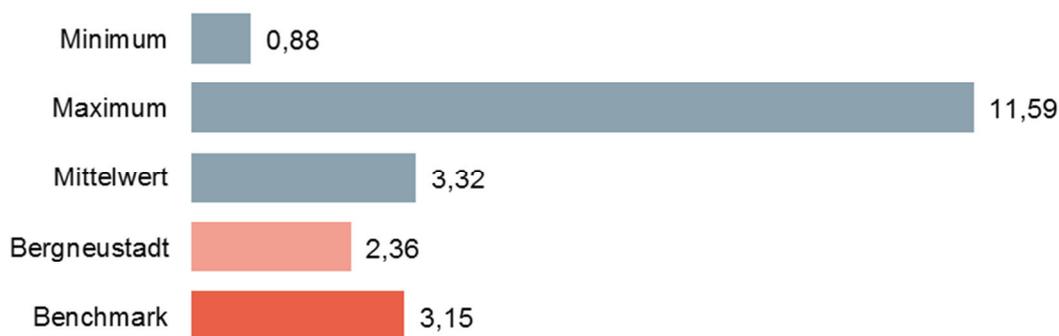
Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Die Kennzahl berücksichtigt auch die Abschreibungen für die Spielplätze. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten, unabhängig davon, ob die Kommune den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung erfasst.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze 2014 bis 2017

	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen	79.364	54.906	37.723	65.421
Aufwendungen je m ²	5,12	3,54	2,36	4,09

Bei den Unterhaltungsaufwendungen nimmt das Jahr 2016 eine Sonderstellung ein. Der Bauhof musste seine übliche Leistungserbringung deutlich einschränken. Ursache waren krankheitsbedingte Ausfälle und die Abstellung von Mitarbeitern für die Flüchtlingssituation. Der Bauhof erbringt alle Unterhaltungsleistungen auf den Spiel- und Bolzplätzen. Er führt auch alle Sicherheits- und Kontrolluntersuchungen durch. Auf einem Spielplatz erhält er Unterstützung durch einen Elternverein bei der Grünflächenpflege.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Bergneustadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,36	2,18	3,19	3,92	77

Die gpaNRW verwendet bei dieser Kennzahl einen Benchmark. Für diesen Wert kann eine sachgerechte Pflege und Unterhaltung auf kommunalen Spiel- und Bolzplätzen durchgeführt werden.

Aus der Sondersituation heraus kann Bergneustadt in 2016 diesen Benchmark unterschreiten. In den anderen Jahren liegen die Aufwendungen teilweise deutlich darüber. Für 2017 stellt sich für Bergneustadt aus dem Vergleich mit dem Benchmark ein Potenzial von 15.000 Euro dar.

Bei welchen Leistungen dieses Potenzial gehoben werden kann, ist auf Grundlage der verfügbaren Daten nicht zu ermitteln. Ein Grund für die hohen Aufwendungen könnte in der Vielzahl an Hecken liegen, mit denen fast alle Spielplätze eingefasst sind.

→ **Empfehlung**

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Hecken sollten ermittelt werden. Über eine Wirtschaftlichkeitsberechnung sollte der Austausch gegen Stahlzäune untersucht 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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Bergneustadt im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Ausgangslage	5
Organisation	5
Straßendatenbank	5
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	7
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	10
Unterhaltung	12
Reinvestitionen	13

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Im Jahr 2016 liegen rund 630.000 m² Straßen und 69.000 m² befestigte Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Bergneustadt. Hieraus ergibt sich eine Verkehrsfläche von rund 699.000 m².

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen zeigt mit 51 Prozent eine noch fast ausgewogene Altersstruktur. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer liegt bei 24 Jahren. Über den aktuellen Zustand der Verkehrsflächen liegen keine Erkenntnisse vor. Die hierfür erforderliche und gesetzlich vorgeschriebene körperliche Inventur nach § 28 GemHVO sollte kurzfristig nachgeholt werden.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im Schnitt der Jahre 2013 bis 2016 bei 0,66 Euro je m². Dies liegt deutlich unter dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV). Auffällig ist der hohe Anteil der durch den Bauhof erbrachten Eigenleistungen an diesen Unterhaltungsaufwendungen.

Reinvestitionen wurden in den vergangenen Jahren nicht im erforderlichen Umfang vorgenommen. Die Stadt Bergneustadt ist damit bereits Risiken für die Bilanz und den Erhalt der Verkehrsflächen eingegangen. Zum Erhalt des bilanziellen Vermögens sind Investitionen von ca. zwei Millionen Euro jährlich erforderlich. Ein Ausbauprogramm ist in Bergneustadt nicht vorhanden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Ausgangslage

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen Planung, Bau und Unterhaltung der kommunalen Straßen sind im Fachbereich 4 angesiedelt. Innerhalb des Fachbereichs sind die Aufgaben dann aber getrennt zugeordnet. Der Bauhof ist in diesem Fachbereich integriert, arbeitet aber weitestgehend autark in der Straßenunterhaltung. Die Aufgaben des Bauhofes liegen dabei in der betrieblichen Unterhaltung und dem Erhalt der Verkehrssicherheit. Instandsetzung und Erneuerung sind in der Verwaltung beim Bereich Tiefbau angesiedelt. Umfangreichere Maßnahmen stimmt der Bauhof mit dem Bereich Tiefbau ab.

Bei dieser Handhabung ist eine eindeutige Produktverantwortung für das sehr umfangreiche Straßenvermögen nicht gegeben. Die gpaNRW favorisiert eine eindeutige Produktverantwortung im Bereich Tiefbau. Der Bauhof kann dabei als Auftragnehmer für die Straßenunterhaltung eingesetzt werden. Die Leistungen sollten nach Möglichkeit als Dauerauftrag definiert sein.

→ Empfehlung

Die Stadt Bergneustadt sollte eine eindeutige Produktverantwortung im Bereich Tiefbau für die Verkehrsflächen festlegen.

Die Stadt Bergneustadt teilte in ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf mit, dass diese Empfehlung umgesetzt und die Produktverantwortung eindeutig geregelt ist.

Die Stadt Bergneustadt verfügt nicht über ein Aufbruchkataster. Viele Versorgungsunternehmen sind im öffentlichen Verkehrsraum tätig und Beschädigen mit ihren Aufbrüchen die Verkehrsflächen. Um diese Schäden zu minimieren ist es erforderlich, diese Aufbrüche seitens der Verwaltung zu begleiten. Antrag, Genehmigung, Abnahme und Ablauf der Gewährleistung müssen hierzu in einem Kataster erfasst werden. Die hierbei entstehenden Aufwendungen seitens der Verwaltung können über eine Gebühr kompensiert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Bergneustadt sollte ein Aufbruchkataster erstellen.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt sein und auch dauerhaft aktualisiert werden.

Die Straßendatenbank der Stadt Bergneustadt wurde zur Erfassung der Verkehrsflächen für die Eröffnungsbilanz angelegt. Die Grundlagen stammen aus 2007. Leitdaten, Querschnittsdaten sowie die Erhaltungsdaten sind hier vorhanden. Funktionsdaten und Erkenntnisse über den Aufbau der einzelnen Verkehrsflächen liegen nicht vor. Verkehrsflächen, die nach der Eröffnungsbilanz hergestellt wurden, sind nacherfasst worden. Seit 2011 sind in Bergneustadt keine neuen Straßen hinzugekommen.

Eine Begehung der Straßen hat in Bergneustadt 2011 stattgefunden. Die Ergebnisse sind in die Straßendatenbank aufgenommen worden.

Nach § 28 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) ist eine körperliche Inventur alle fünf Jahre nach Art, Menge und Wert des Inventars notwendig. Den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege kann die Kommune dabei entweder durch eine visuelle Begehung bzw. Befahrung oder durch messtechnische Verfahren erfassen und in eine Bewertung einfließen lassen. Diese Arbeiten sollten nur von geschultem Fachpersonal erfolgen. So können subjektive Einflüsse abgeschwächt werden. Eine Befliegung des Stadtgebietes oder die Zugrundelegung von Baujahren der Verkehrsflächen ist für eine körperliche Inventur nicht geeignet.

Aus den Ergebnissen dieser körperlichen Inventur kann die Stadt dann ableiten, in welchem Umfang Unterhaltungsmaßnahmen bzw. Reinvestitionen erforderlich sind. Außerdem lässt eine aktuelle Zustandserfassung auch zu, die Ziele zur Erhaltung der Verkehrsflächen konkreter als bislang zu formulieren und die Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen zu überprüfen. Um Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen belastbar und zielgerichtet planen zu können, ist eine aktuelle und regelmäßige Bewertung des Zustands der Verkehrsflächen erforderlich

→ **Feststellung**

Die nach § 28 GemHVO vorgeschriebene Inventur wurde in Bergneustadt seit 2011 nicht mehr durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die körperliche Inventur der Verkehrsflächen sollte in Bergneustadt kurzfristig durchgeführt werden.

Strukturen

Die Stadt Bergneustadt hat eine Gemeindefläche von 38 km². In 2016 gibt es rund 630.000 m² Straßen und 69.000 m² befestigte Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Kommune. Daneben sind noch 470.000 m² unbefestigte Wirtschaftswege in Bergneustadt vorhanden. Im weiteren Verlauf umfasst der Begriff der Verkehrsflächen die Straßen und die befestigten Wirtschaftswege.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	500	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	37	30	179	74	50	70	86	63
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,85	0,44	3,85	1,46	0,95	1,34	1,73	65

Bergneustadt gehört zu den dicht besiedelten kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Bundesstraße, zwei Landstraßen und zwei Kreisstraßen tragen zur Erschließung der 22 Ortsteile bei. Im Vergleich zu anderen Kommunen ist dieser Anteil eher hoch. Strukturell ist dies für Bergneustadt ein Vorteil. Die Unterhaltungsverpflichtung beschränkt sich bei diesen klassifizierten Straßen für die Stadt innerhalb der Ortsdurchfahrt (OD-Grenzen) auf die Gehwege und Randbereiche. Die Unterhaltungspflicht für die Fahrbahn liegt beim Landesbetrieb Straßen.NRW bzw. dem Oberbergischen Kreis. In der sehr geringen Verkehrsfläche je Einwohner spiegelt sich dieser Vorteil deutlich wider.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Bergneustadt. Aufgabe der Kommune ist es, dieses Vermögen langfristig zu erhalten. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Die Stadt Bergneustadt weist ihre Straßenfläche zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 mit rund 35,3 Mio. Euro aus. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	17,8	11,2	42,4	23,4	19,4	23,0	27,0	67

Kennzahlen	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	50,18	5,38	67,25	26,65	19,23	27,12	32,10	63

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme der Stadt Bergneustadt. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist seit 2008 um 7,1 Mio. Euro zurückgegangen. Dies entspricht einem Rückgang von 17 Prozent. Der im interkommunalen Vergleich hohe durchschnittliche Bilanzwert deutet auf hochwertige Verkehrsflächen hin.

→ **Feststellung**

Der Stadt Bergneustadt ist es nicht gelungen, durch ausreichende Reinvestitionen ihr Vermögen an Verkehrsflächen zu erhalten.

→ 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 und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

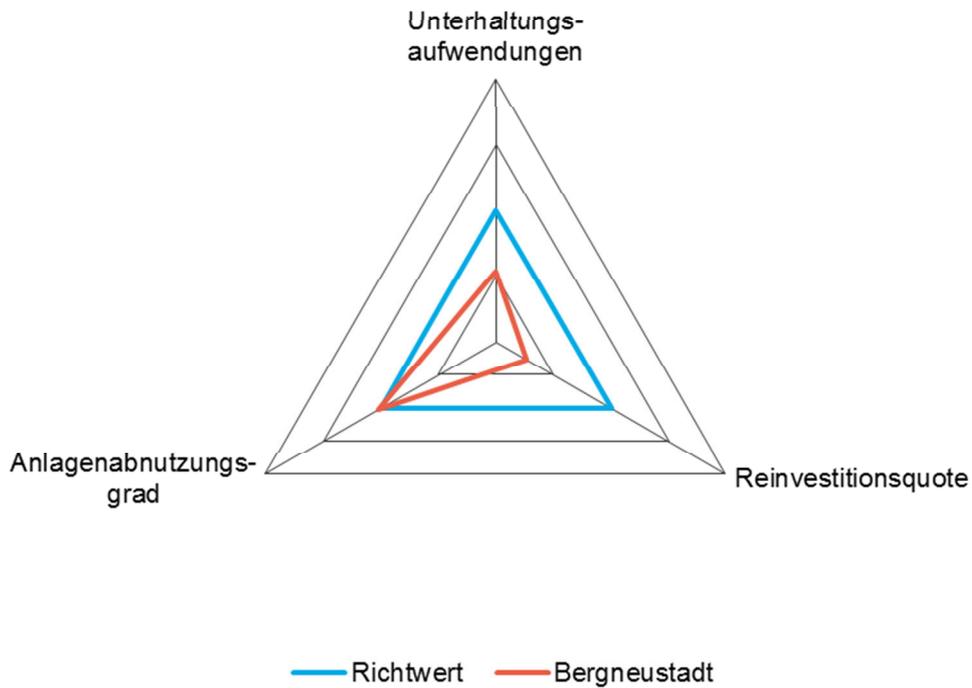
hat die gpaNRW in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Stadt Bergneustadt ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

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

Für die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m² zugrunde. Grundlage für diesen Zielwert ist die Überarbeitung des Merkblattes über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV). Der Wert von 1,25 Euro je m² wurde in der Präsentation auf dem „Deutschen Straßen- und Verkehrskongress 2018 in Erfurt“ als Zwischenergebnis zum neuen Merkblatt vorgestellt. Das Merkblatt soll voraussichtlich im März/April 2019 erscheinen.

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer die Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen sollen.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Bergneustadt
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,66
Reinvestitionsquote in Prozent	100	26
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	51,1

Der Anlagenabnutzungsgrad deutet auf eine noch positive Ausgangssituation hin. Die Unterhaltungsaufwendungen und die Reinvestitionsquote sind deutlich zu gering, um die Verkehrsflächen dauerhaft zu erhalten.

Alter und Zustand

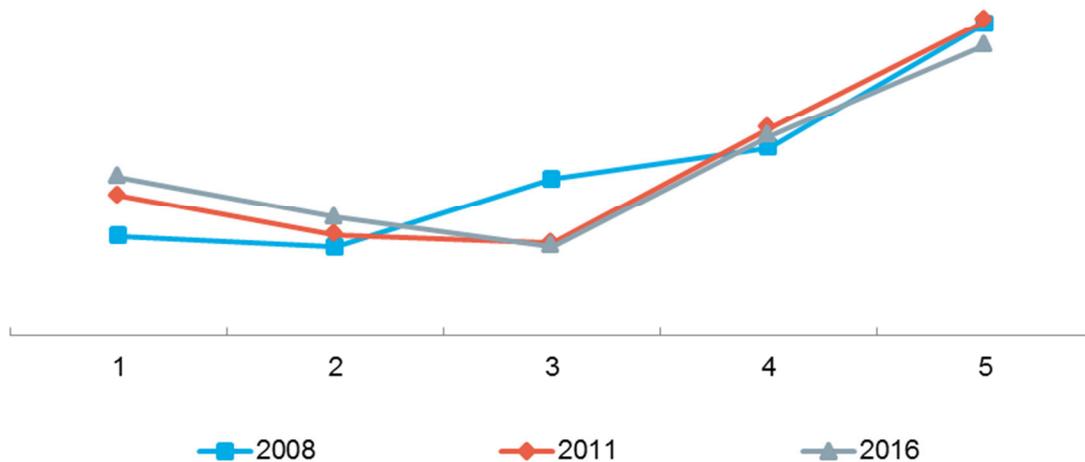
Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt, inwieweit das Straßenvermögen bereits abgenutzt ist. Er bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	51,1	30,8	80,0	59,2	52,8	58,8	66,0	53

Die Stadt Bergneustadt liegt mit ihrem Anlagenabnutzungsgrad im interkommunalen Vergleich positiv bei den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den geringsten Werten. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer beträgt noch 24 Jahre.

Schadensklassenverteilung Straßen



Die Erkenntnisse der Schadensklassenverteilung des Jahres 2016 beruhen nicht auf dem tatsächlichen Zustand der Flächen. Die Begehung aus 2011 ist hierbei um die in der Zwischenzeit durchgeführten Maßnahmen fortgeschrieben worden.

Zustandsklassen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 1 an Verkehrsfläche in Prozent	18,5	1,1	42,7	15,6	7,4	15,4	20,3	20
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 2 an Verkehrsfläche in Prozent	13,8	5,3	52,6	22,2	17,7	20,4	25,3	20
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 3 an Verkehrsfläche in Prozent	10,5	7,0	50,9	28,5	20,2	29,4	37,0	20
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 4 an Verkehrsfläche in Prozent	23,3	6,9	53,4	23,2	15,7	23,9	28,9	20
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 5 an Verkehrsfläche in Prozent	33,9	0,3	35,2	10,6	1,6	4,9	16,7	20

Kennzahlen	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittliche Zustandsklasse Verkehrsflächen	3,40	2,02	3,88	2,91	2,56	2,81	3,21	20

Bergneustadt gehört im interkommunalen Vergleich zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Schadensklasse.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass Schadensklassenverteilung und Anlagenabnutzungsgrad in Bergneustadt nicht im Einklang sind. Der große Anteil der Verkehrsflächen in den Schadenklassen vier und fünf mit insgesamt 57 Prozent steht in deutlichem Widerspruch zu dem eher geringen Anlagenabnutzungsgrad von 51 Prozent. Diese Diskrepanz wird sich erst nach der körperlichen Inventur aufklären lassen.

→ **Empfehlung**

Bergneustadt sollte gemäß den Vorgaben der GemHVO zeitnah eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vornehmen und diese Erkenntnisse in die vorhandene Straßendatenbank einarbeiten. Auf Basis der dann vorliegenden aktuellen Daten sollte die Stadt feststellen, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Wert des Straßenvermögens entspricht. Dadurch hätte die Bergneustadt einen Anhaltspunkt, in welchem Umfang und an welchen Abschnitten am vordringlichsten Erneuerungsmaßnahmen durchgeführt werden müssen.

Unterhaltung

Um die angenommene Lebensdauer der Verkehrsflächen zu erreichen, ist es erforderlich, regelmäßige Unterhaltungsleistungen zu erbringen. Dieser Verpflichtung ist Bergneustadt in den vergangenen Jahren in unterschiedlichem Umfang nachgekommen. Im Vierjahresdurchschnitt 2014 bis 2017 wurden für die Verkehrsflächen jährlich ca. 449.000 Euro Unterhaltungsleistungen erbracht.

Aufwendungen Verkehrsflächen

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	3,62	3,76	3,59	3,57	3,59
Aufwendungen je m² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro				3,63	3,63
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,70	0,73	0,65	0,57	0,61
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro				0,66	0,64
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	76,7	86,7	92,4	81,9	89,3
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,89	2,79	2,94	3,00	2,98

Die Gesamtaufwendungen sind in Bergneustadt deutlich durch die hohen Abschreibungen geprägt. Die Unterhaltungsaufwendungen unterliegen erheblichen Schwankungen. Im Vierjahres-

durchschnitt liegen sie nur geringfügig über der Hälfte der empfohlenen Aufwendungen. Auffällig ist der extrem hohe Wert der Eigenleistungen. Erfahrungsgemäß ist kaum ein Bauhof in der Lage, nachhaltige Straßenunterhaltung durchzuführen. Es fehlen hierbei häufig die fachlichen Qualifikationen der Mitarbeiter sowie die erforderliche technische Ausrüstung. Die Leistungen beschränken sich daher weitestgehend auf betriebliche Unterhaltung und Flickarbeiten im Rahmen der Verkehrssicherung.

→ **Feststellung**

Der Umfang der Leistungen des Bauhofes bei der Straßenunterhaltung sollte kritisch hinterfragt werden.

→ **Empfehlung**

Zu Gunsten einer nachhaltigen Straßenunterhaltung sollte der Anteil an Fremdvergaben gegebenenfalls gesteigert werden.

Auch hier werden sich die Erfordernisse letztlich aus den Auswertungen der körperlichen Inventur ergeben.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	3,63	0,74	3,63	1,93	1,33	1,79	2,40	32
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,66	0,13	1,14	0,57	0,37	0,55	0,69	32
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	82	7	100	52	30	53	71	51
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	3,00	0,36	3,51	1,36	0,97	1,20	1,71	63

Die Ursache für den Maximalwert bei den Gesamtaufwendungen für die Verkehrsflächen liegt eindeutig bei den Abschreibungen. Der bereits angesprochene hohe Anteil bei den Eigenleistungen wird auch im interkommunalen Vergleich deutlich.

Reinvestitionen

Reinvestitionen liegen vor, wenn Verkehrsflächen erneuert werden. Bei einer über den Wert des ursprünglichen Zustands hinausgehenden Verbesserung ist dies ebenfalls eine Reinvestition.

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, entstehen Risiken für den Haushalt und die Bilanz. Das gilt natürlich auch

für den Zustand der Verkehrsflächen. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Auszahlungen für Investitionen

	2013	2014	2015	2016	2017
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen	1.227.265	1.012.274	1.558.786	391.820	13.110
Reinvestitionen Verkehrsflächen	1.099.375	779.753	249.473	30.530	2.914
davon Erneuerung Verkehrsflächen	0	0	0	0	0
davon Umbau/Ausbau Verkehrsflächen	1.099.375	779.753	249.473	30.530	2.914
Reinvestitionen Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt				539.783	265.667

In den Jahren 2013 und 2014 hat Bergneustadt noch in adäquatem Umfang in die Verkehrsflächen reinvestiert. Für den bilanziellen Erhalt der Verkehrsflächen ist es erforderlich, jährlich zwei Millionen Euro in die Verkehrsflächen zu investieren.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bergneustadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	18,6	0	155	43	16	33	67	66
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	2	0	112	29	4	18	49	62
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	26,0	0,0	130,6	34,4	9,0	28,4	51,2	44
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,04	0,00	1,62	0,40	0,09	0,28	0,55	59
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,80	0,00	1,84	0,40	0,08	0,31	0,65	41

Im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017 wurden 430.000 Euro je Jahr an Reinvestitionen ausgezahlt. Im interkommunalen Vergleich sind diese Auszahlungen deutlich unterdurchschnittlich.

Ein Ausbauprogramm für die Straßen ist aktuell in Bergneustadt nicht vorhanden. Die Erkenntnisse der körperlichen Inventur werden auch hierzu wichtige Erkenntnisse liefern. Daneben gilt es, Synergien mit dem Abwasserbereich und Versorgungsleitungen zu erzielen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de