

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der
Stadt Bad Driburg
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Driburg	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	9
→ Ausgangslage der Stadt Bad Driburg	10
Strukturelle Situation	10
→ Überörtliche Prüfung	15
Grundlagen	15
Prüfungsbericht	15
→ Prüfungsmethodik	17
Kennzahlenvergleich	17
Strukturen	17
Benchmarking	18
Konsolidierungsmöglichkeiten	18
gpa-Kennzahlenset	18
→ Prüfungsablauf	19

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Driburg

Managementübersicht

Die Stadt Bad Driburg konnte nach den Jahresabschlüssen durchgängig vom fiktiven Haushaltsausgleich nach 75 Abs. 2 GO profitieren. Bad Driburg verfügte in allen Jahren über eine ausreichende Ausgleichsrücklage. Die Jahresabschlüsse fielen jeweils besser aus als geplant. Damit wurden die nach den Haushaltsplänen vielfach geplanten Verringerungen der allgemeinen Rücklage letztendlich nicht erforderlich.

Die analysierten Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 schwankten deutlich, aber nicht ungewöhnlich, zwischen -1,9 Mio. Euro und 1,3 Mio. Euro. Sie fielen mehrheitlich positiv aus. Die Überschüsse erreichten ein Volumen von 2,9 Mio. Euro. Sie konnten die von 2011 bis 2013 eingetretene Defizite von 3,7 Mio. Euro nicht vollständig kompensieren. Die Ausgleichsrücklage weist in allen Jahren deutliche Bestände zwischen 3,9 Mio. Euro und 7,2 Mio. Euro auf. Ende 2017 liegt der Bestand bei 6,5 Mio. Euro.

Um zu erkennen, in welcher Höhe ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf besteht, hat die gpaNRW ein strukturelles Ergebnis errechnet. Dieses liegt im Jahr 2017 mit einem Haushaltsvolumen von 37,5 Mio. Euro bei einem Minus von 1,6 Mio. Euro. Dieser Konsolidierungsbedarf bestünde bei unveränderten Rahmenbedingungen fort.

Das Jahr 2018 wird nach den aktuellen Erkenntnissen mit einem Überschuss von etwa 0,3 Mio. Euro abschließen. Damit kann gegenüber dem Plandefizit von 2,4 Mio. Euro wiederum eine deutliche Ergebnisverbesserung erzielt werden. Die Stadt hat nach dem Haushaltsplan 2019 bis einschließlich 2021 sinkende Jahresdefizite und für 2022 einen fast ausgeglichenen Haushalt kalkuliert. Diese Plandefizite von 4,6 Mio. Euro können unter Berücksichtigung des erwarteten Jahresabschlusses 2018 noch durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Die Haushaltsplanungen für die Jahre 2019 bis 2022 sind bei einzelnen Positionen mit allgemeinen und teilweise mit zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken verbunden. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei den Planwerten zurückzuführen. Hierzu gehört besonders die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Bei der Stadt Bad Driburg betrifft dieses insbesondere die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie die Schlüsselzuweisungen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken resultieren aus fehlerhaften, nicht nachvollziehbaren oder offensichtlich sehr optimistischen Plandaten. Solche Risiken sieht die gpaNRW in Bad Driburg bei den Personalaufwendungen. Dagegen hat die Stadt bei den großen Aufwandsblöcken allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage Steigerungen entsprechend den Erwartungen des Kreises Höxter eingeplant.

Vor dem Hintergrund der erwarteten jährlichen Defizite und der teils risikobehafteten Plandaten empfehlen wir im Rahmen der Haushaltssteuerung eine systematische Auseinandersetzung mit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Hierzu sollten, auch im Sinne einer Risikovorsorge, frühzeitig Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet werden. Sofern sich der Eintritt einzelner Risiken und

Verschlechterungen in der Haushalts- und Finanzsituation abzeichnen, sollten die Konsolidierungsmaßnahmen in dem erforderlichen Umfang umgesetzt werden.

Die gpaNRW spricht die vorgenannten Empfehlungen aus, auch wenn die Eigenkapitalsituation in der Gesamtbetrachtung sowie im interkommunalen Vergleich als gut zu bewerten ist. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 des Kernhaushaltes sind deutlich überdurchschnittlich.

Neben der Eigenkapitalausstattung ist auch die Verschuldung in den Blick zu nehmen. Im Kernhaushalt sind die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten von 2010 nach 2017 wesentlich um 5,2 Mio. Euro auf 12,6 Mio. Euro gestiegen. Dieses resultiert aus einer Kreditaufnahme von rund 5,0 Mio. Euro in 2017. Hiermit wurde die Beteiligung (Einlage) an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co KG (WWE) von fast 7,0 Mio. Euro überwiegend finanziert. Die Abwicklung erfolgte über die städtische Tochtergesellschaft Stadtwerke Bad Driburg GmbH im Rahmen der kreditfinanzierten Eigenkapitalerhöhung von rund 5,0 Mio. Euro.

In diesem Kontext ist darzulegen, dass eine Konzernbetrachtung bei der Stadt Bad Driburg grundsätzlich nicht möglich ist. Die Stadt hat entgegen der rechtlichen Verpflichtung seit 2010 noch keine Gesamtabschlüsse aufgestellt. In die Gesamtabschlüsse sind neben dem Kernhaushalt die Stadtwerke Bad Driburg GmbH, die DRIBURG THERME GmbH und das Sondervermögen Abwasserwerk der Stadt Bad Driburg einzubeziehen.

Im Kernhaushalt war die Selbstfinanzierungskraft bei der laufenden Aufgabenerfüllung in mehreren Jahren nicht ausreichend. Daher war die Stadt temporär auf Liquiditätskredite angewiesen. Diese konnten bis auf 2013 und 2014 unterjährig getilgt werden. Die Stadt plant auch zukünftig kurzfristige Liquiditätskredite.

Trotz der deutlich gestiegenen Investitionskredite und erhaltenen Anzahlungen sind die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Bad Driburg im gesamten Zeitraum interkommunal weit unterdurchschnittlich. Es besteht vielfach eine Tendenz zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Verbindlichkeiten. Mit den aktuell geplanten, umfangreichen Kreditaufnahmen werden die Verbindlichkeiten wesentlich steigen. Sie dürften dennoch weiterhin interkommunal unterdurchschnittlich ausfallen. Die gpaNRW hat überschlägig für 2017 die Gesamtverbindlichkeiten im Sinne des Gesamtabchlusses berechnet. Mit etwa 2.400 Euro je Einwohner wird die Stadt Bad Driburg überdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten aufweisen.

Zu den Schulden gehören neben den Verbindlichkeiten zusätzlich noch die Rückstellungen und hierbei maßgeblich die Pensionsrückstellungen. Die Stadt zählt beinahe zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Schulden.

Der beschriebene Eigenkapitalverbrauch zeigt sich bei der Stadt Bad Driburg im Rückgang der Vermögenswerte. Dieses betrifft die Straßen und das Gebäudevermögen. Die Bilanzwerte der Schulen als Hauptbestandteil des kommunalen Gebäudevermögens sind erkennbar gesunken. Ursächlich hierfür waren die niedrigen Investitionsquoten. Daher konnte der abschreibungsbedingte Werteverzehr bei Weitem nicht kompensiert werden. Die bilanziell ermittelten Anlagenabnutzungsgrade der betrachteten Gebäude sind differenziert zu sehen. Sie zeigen mehrheitlich eine erhöhte Altersstruktur. In der Gesamtbetrachtung sind die Anlagenabnutzungsgrade noch als zufriedenstellend zu bezeichnen. Für 2019 sind nennenswerte Investitionen im Gebäudesektor, insbesondere bei den Schulen, geplant.

Günstiger bewertet die gpaNRW die Situation bei den Verkehrsflächen. Dieses betrifft jedoch nicht die vorgefundene Datenlage. Der Stadt Bad Driburg liegen, wie bei vielen anderen Kommunen, keine aktuellen und konkreten Auswertungen zur Alters- beziehungsweise Zustandsstruktur des Straßenvermögens vor. Die Daten in der vorhandenen Straßendatenbank wurden seit 2013 nicht mehr gepflegt und aktualisiert. Für eine gezielte Steuerung der Unterhaltung ist jedoch eine Straßendatenbank mit aktuellen Daten unerlässlich. Daher sollte die Stadt zeitnah den aktuellen Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen und die Zustandswerte fortschreiben. Zukünftig hat spätestens alle zehn Jahre eine körperliche Inventur zu erfolgen. Eine solche Folgeinventur hat die Stadt Bad Driburg seit der Eröffnungsbilanz 2009 - entgegen der rechtlichen Verpflichtung - bisher nicht durchgeführt. Auch um die tatsächliche Abnutzung der Straßen mit dem buchhalterischen Vermögensverzehr abzugleichen, ist eine die körperliche Inventur geboten.

Weil keine aktuellen, flächenbezogenen Daten aus der Straßendatenbank vorliegen, wurde der Anlagenabnutzungsgrad hilfsweise auf Grundlage der Anlagenbuchhaltung ermittelt. Er beträgt Ende 2016 als auch 2017 für die gesamten Verkehrsflächen 46 Prozent. Damit ist er niedriger und zugleich günstiger als der Richtwert und der interkommunalen Mittelwert. Er lässt darauf schließen, dass in Bad Driburg die Verkehrsflächen nicht überaltert sind und zugleich ein ausgewogenes Verhältnis zwischen alten und neuen Flächen bestehen dürfte. Die gpaNRW weist darauf hin, dass es sich um einen bilanziell ermittelten Wert handelt. Dieser sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

Die Gesamtaufwendungen betragen in 2016 insgesamt 2,4 Mio. Euro. Sie setzen sich aus 1,7 Mio. Euro für Abschreibungen und 0,7 Mio. Euro für Unterhaltungsaufwendungen zusammen. Die bisherigen Unterhaltungsaufwendungen dürften nicht ausreichen, das gesamte Verkehrsflächenvermögen (Straßen und befestigte Wirtschaftswege) instand zu halten. Dieser Ressourceneinsatz von umgerechnet 0,79 Euro je m² liegt erkennbar unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Hiernach ergibt sich ein Richtwert von 1,25 Euro je m² Verkehrsfläche. Positiv ist jedoch, dass die Stadt Bad Driburg zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Unterhaltungsaufwendungen zählt.

Auch die stark schwankenden Reinvestitionen in Bad Driburg sind interkommunal vergleichsweise hoch. Im Durchschnitt von vier Jahren wurden jährlich 1,3 Mio. Euro reinvestiert. Die durchschnittliche Reinvestitionsquote betrug damit 73 Prozent. Dem stehen jährliche Abschreibungen von etwa 1,7 Mio. Euro gegenüber. Im Vergleichsjahr 2016 lag die Reinvestitionsquote bei 114 Prozent. Hiermit stellt Bad Driburg den neuen Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Diese Reinvestitionen sowie die Quoten resultieren maßgeblich aus der Einzelmaßnahme „Lange Straße“ in der Kernstadt. Die Stadt Bad Driburg weist mit 44,60 Euro je m² Verkehrsfläche einen interkommunal weit überdurchschnittlichen Bilanzwert auf.

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

Zur sachgerechten Finanzierung von Reinvestitionen im Straßenbereich werden Beiträge für Straßenbaumaßnahmen erhoben. Die Beitragsanteile in Bad Driburg liegen im mittleren Bereich der bisherigen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Eine Abrechnung von Wirtschaftswegen ist in Bad Driburg satzungsrechtlich nicht vorgesehen. Das Land NRW beabsich-

tigt bei den Straßenausbaubeiträgen die Anlieger finanziell zu entlasten. Zum Ausgleich von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm abrufen können. Die Stadt Bad Driburg sollte die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Gegenüber dem Beitragssektor zeigt der Gebührenbereich zum Teil noch deutliche Optimierungsmöglichkeiten und Potenziale. Diese betreffen insbesondere den Abwassersektor. Die Stadt Bad Driburg schreibt das betriebsnotwendige Vermögen weiterhin auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten ab. Sie ist damit der Empfehlung der gpaNRW aus den beiden letzten Prüfungen nicht gefolgt, zukünftig auf Wiederbeschaffungszeitwerte abzuschreiben. Die gpaNRW bekräftigt nochmals die Empfehlung. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden, also die Finanzierung von zukünftigen Investitionen inklusive von Preissteigerungen. Weitere Potenziale ergeben sich durch eine angemessene kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Hier hat die Stadt zwar die Empfehlungen grundsätzlich umgesetzt, jedoch gleichzeitig den Zinssatz deutlich auf 2,6 Prozent abgesenkt. Dieser ist im Vergleich zu vielen anderen Kommunen niedrig. Damit bestehen bei der kalkulatorischen Verzinsung weiterhin Optimierungsmöglichkeiten.

Im Bestattungswesen wurde die Friedhofsgebührensatzung für 2018 neu gefasst. Bei zehn kommunalen Friedhöfen ist der Anteil des öffentlichen Grüns mit 15 Prozent beziehungsweise rund 39.000 Euro angesetzt. Im Jahr 2017 betrug das Defizit inklusive des öffentlichen Anteils fast 100.000 Euro. Nach der Haushaltsplanung 2019 erwartet die Stadt für die Zukunft sinkende Defizite. Auch im Bestattungswesen sollten Kostenunterdeckungen aus Vorjahren grundsätzlich mit der Nachkalkulation ausgeglichen werden. Daher ist eine zeitnahe Neukalkulation der Friedhofsgebühren geboten. Bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst wurden zuletzt 2013 die Gebühren angepasst. Für die nunmehr vorgesehene Neukalkulation wird verwaltungsseitig von einem Gebührenanstieg ausgegangen. Aus rechtlichen Gründen und um ungerechtfertigte Haushaltsbelastungen zu vermeiden, haben regelmäßig Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen zu erfolgen.

Eine Haushaltsentlastung kann die Stadt dadurch erreichen, dass Vereine an den Aufwendungen für die Nutzung der kommunalen Sporthallen beteiligt werden. Das städtische Angebot an Schulsporthallen ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Dieses resultiert insbesondere daraus, dass die Flächen der Schulsporthallen in Bad Driburg im Durchschnitt kleiner sind als bei vielen Vergleichskommunen. Das Gesamtangebot an Halleneinheiten für die Einwohner ist hingegen unauffällig.

Für den Schulsport liegt im Jahr 2017 der Bestand von insgesamt 8,5 Halleneinheiten über dem Bedarf von 5,8 Halleneinheiten. Der teils rechnerische Überhang betrifft einzelne Grundschulstandorte sowie die Gesamtschule Bad Driburg. Letztere befindet sich weiterhin im Aufbau. Im Schuljahr 2017/18 gab es noch keine Sekundarstufe II. Sobald diese vollständig im Betrieb ist, werden die vorhandenen vier Halleneinheiten durch den Schulsport ausgelastet sein.

Bei den Sportaußenanlagen ist das Angebot in Bad Driburg differenziert zu sehen. Dieses freiwillige kommunale Angebot an Sportplätzen ist geringer als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Ursächlich ist, dass die Sportanlagen in Bad Driburg kleiner sind. Das kommunale Angebot an der reinen Spielfeldfläche ist dagegen leicht überdurchschnittlich. Vereinseigene Sportplatzanlage bestehen nicht.

Eine Bedarfsberechnung der gpaNRW zeigt, dass der Bestand an Spielfeldern und das damit verbundene Angebot an Trainingszeiten insgesamt ausreichend sind, wenn eine Doppelbelegung stattfindet. Diese ist gängige Praxis bei den Fußballvereinen, insbesondere im Jugendbereich trainieren zwei Mannschaften gleichzeitig auf einem Spielfeld. Ohne eine solche Doppelbelegung würde für den Trainingsbetrieb dem Bestand von insgesamt 144 Wochenstunden ein Bedarf von 180 Wochenstunden gegenüberstehen. Eine detaillierte Betrachtung zeigt, dass einer Spielvereinigung mit drei Sportrasenplätzen deutlich mehr Trainingskapazitäten zur Verfügung stehen, als benötigt werden. Hier besteht für die Stadt Bad Driburg die Möglichkeit, zwei der drei Sportrasenplätze aufzugeben, mindestens jedoch zu Bolzplätzen herabzustufen. Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes sollte die Stadt eine Sportentwicklungsplanung erstellen und regelmäßig fortschreiben.

Die Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen wird mit Ausnahme des Iburg Stadions von den Vereinen durchgeführt. Sie erhalten für die Bewirtschaftung sowie die Pflege der Außenanlagen und Gebäude Zuschüsse. Die städtischen Aufwendungen betragen 2017 insgesamt rund 69.000 Euro. Die Hauptkostenblöcke waren dabei die Vereinszuschüsse mit 36.000 Euro sowie die Pflegeleistungen mit 30.000 Euro, insbesondere für das Iburg Stadion. Die Abschreibungen betragen lediglich 1.000 Euro. Die Haushaltsbelastungen sind in Bad Driburg deutlich niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Mit Aufwendungen von umgerechnet 3,63 Euro je Einwohner zählt Bad Driburg zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Haushaltsbelastungen. Beim Wirtschaftlichkeitsvergleich der Aufwendungen für Sportplätze je m² ist ebenfalls ein niedriges Niveau festzustellen. Hier entstanden der Stadt Aufwendungen von 0,69 Euro je m². Der Mittelwert liegt mit 1,49 Euro je m² mehr als doppelt so hoch. Ein Grund für das weit unterdurchschnittliche Aufwandsniveau ist auch in den geringen Abschreibungen zu finden. Durch den Umbau des Sportplatzes in Neuenheerse zu einem Kunstrasenplatz sind die Abschreibungen in 2018 auf rund 21.000 Euro gestiegen.

Die Stadt Bad Driburg hat mit 115 km² eine deutlich größere Gemeindefläche als viele andere Kommunen. Der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km². Dieses sowie die Zergliederung mit zehn Ortsteilen und die Topografie stellen eine ungünstigere Ausgangssituation dar. Das ist auch bei der Abdeckung des Stadtgebietes mit Spiel- und Bolzplätzen zu berücksichtigen.

Diese Ausgangssituation ist mitverantwortlich dafür, dass das kommunale Angebot insgesamt erkennbar höher ist als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Dieses betrifft sowohl die Flächen, als auch die Anzahl der Plätze. Eine differenzierte Betrachtung zeigt, dass das Spielplatzangebot überdurchschnittlich und das Bolzplatzangebot unterdurchschnittlich ist. Die Stadt Bad Driburg verfügt über keinen Spielplatzbedarfsplan. Mit Hilfe eines solches Planes beziehungsweise Konzeptes kann ein bedarfsgerechtes, langfristiges Angebot festgelegt und gesteuert werden. Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze sind im Jahr 2017 vergleichsweise niedrig. Sie liegen mit 1,25 Euro je m² deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen als auch unter dem Benchmark von 3,15 Euro je m². Daher besteht kein monetäres Potenzial. Die Haushaltsbelastung ist ebenso vergleichsweise gering. Mit Aufwendungen von 3,95 Euro je Einwohner hat die Stadt Bad Driburg niedrigere Aufwendungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot an offenen Ganztagschulen (OGS) analysiert. An den 2017 bestandenen beiden Grundschulverbänden ist ein OGS-Betreuungsangebot vorhanden. Die Stadt Bad Driburg hat die Betreuung an einen freien Träger (Kooperationspartner), und zwar an den AWO-Kreisverband Höxter e. V., delegiert.

Die Finanzierung der OGS erfolgt durch das Land und die Stadt Bad Driburg sowie durch Elternbeiträge. Die Stadt zahlt neben dem pflichtigen Eigenanteil im Bedarfsfall vergleichsweise geringe freiwillige Zuschüsse an den Träger. Die finanziellen Belastungen der Stadt spiegeln sich unter anderem in dem Fehlbetrag des Aufgabenbereiches OGS wider. Im Vergleichsjahr 2017 erzielt die Stadt Bad Driburg einen interkommunal überdurchschnittlichen Fehlbetrag je OGS-Schüler. Dieser liegt mit 735 Euro je OGS-Schüler erkennbar über dem Mittelwert von 652 Euro. Dieses ungünstige Ergebnis ist maßgeblich auf die Ertragsseite und nicht auf die Aufwandsseite zurückzuführen.

Die Elternbeitragsquote von 19,7 Prozent als auch der Elternbeitrag je OGS-Schüler von 445 Euro sind vergleichsweise gering. Die Stadt Bad Driburg zählt bei Beiden zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Kennzahlenwerten. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt im Gegensatz zu zahlreichen anderen Kommunen anstatt einer Geschwisterkindbefreiung eine Geschwisterkindermäßigung festgelegt hat. Diese fällt zudem mit 30 Prozent vergleichsweise niedrig aus. Vielfach beträgt die Ermäßigung 50 Prozent. Der Grund für das dennoch geringe Ertragsaufkommen liegt daran, dass fast drei Viertel aller Beitragszahler in die unteren Einkommensstufen fallen. Hierzu wird die höhere SGB II-Quote beigetragen haben. Die Einkommensüberprüfung wird konsequent vorgenommen. Optimierungspotenzial bei den Elternbeiträgen sieht die gpaNRW noch beim Höchstbeitrag und bei der untersten Einkommensgruppe. In diesem Kontext ist auch auf die unterdurchschnittliche Teilnahmequote hinzuweisen.

Die ordentlichen Aufwendungen belaufen sich in Bad Driburg auf rund 2.210 Euro je OGS-Schüler. Sie unterschreiten damit erkennbar den interkommunalen Mittelwert von rund 2.530 Euro. 70 Prozent dieser Aufwendungen entfallen bei der Stadt Bad Driburg auf die Transferaufwendungen. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler betragen 1.550 Euro und beziehen sich auf die Zahlungen an den OGS-Träger. In dem interkommunalen Vergleich stellt Bad Driburg den neuen Minimalwert. Mit diesem liegt die Stadt deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert von rund 1.990 Euro. Im Gegensatz hierzu sind die Gebäudeaufwendungen überdurchschnittlich. Hierfür ist der größere Umfang der für die OGS bereitgestellten Flächen mitverantwortlich.

Bei den ebenfalls betrachteten Schulsekretariaten sind unterschiedliche Ergebnisse festzustellen. Bei den Grundschulen ist im Jahr 2016 in Relation zu den betreuten Schülern und dem gpa-Benchmark kein Potenzial vorhanden. Dagegen besteht bei den weiterführenden Schulen im Vergleichsjahr ein deutliches, rechnerisches Potenzial von 1,2 Vollzeit-Stellen. Ein Grund ist hierfür, dass sich dieser Schulsektor in der Umbruchphase befindet. Die Haupt- und Realschule sowie das Gymnasium in Bad Driburg sind im Vergleichsjahr auslaufend. Die 2013 gestartete Gesamtschule befindet sich im Aufbau. Sobald die Umbruchphase endgültig abgeschlossen ist, beabsichtigt die Stadt, die erforderliche Stellenbemessung durchzuführen.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung betragen in Bad Driburg in den Jahren 2016 und 2017 684.000 Euro und 626.000 Euro. Die Aufwendungen je Schüler sind interkommunal erkennbar überdurchschnittlich. Bei den Aufwendungen je beförderten Schüler besteht eine Tendenz zum Maximalwert. Daran kann auch die überwiegende Nutzung des ÖPNV als entlastender Faktor nichts ändern. Ein wesentlicher Grund für das hohe Aufwandsniveau ist neben der Siedlungsstruktur die ebenfalls hohe Einpendlerquote.

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.

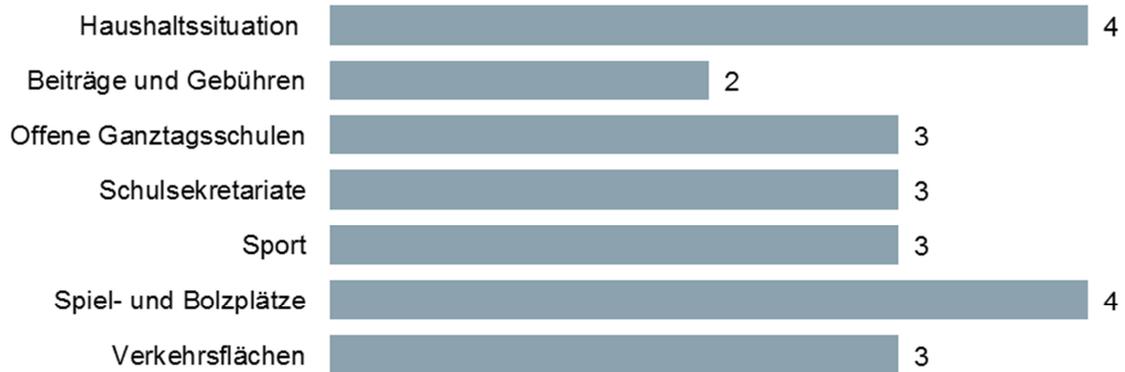
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

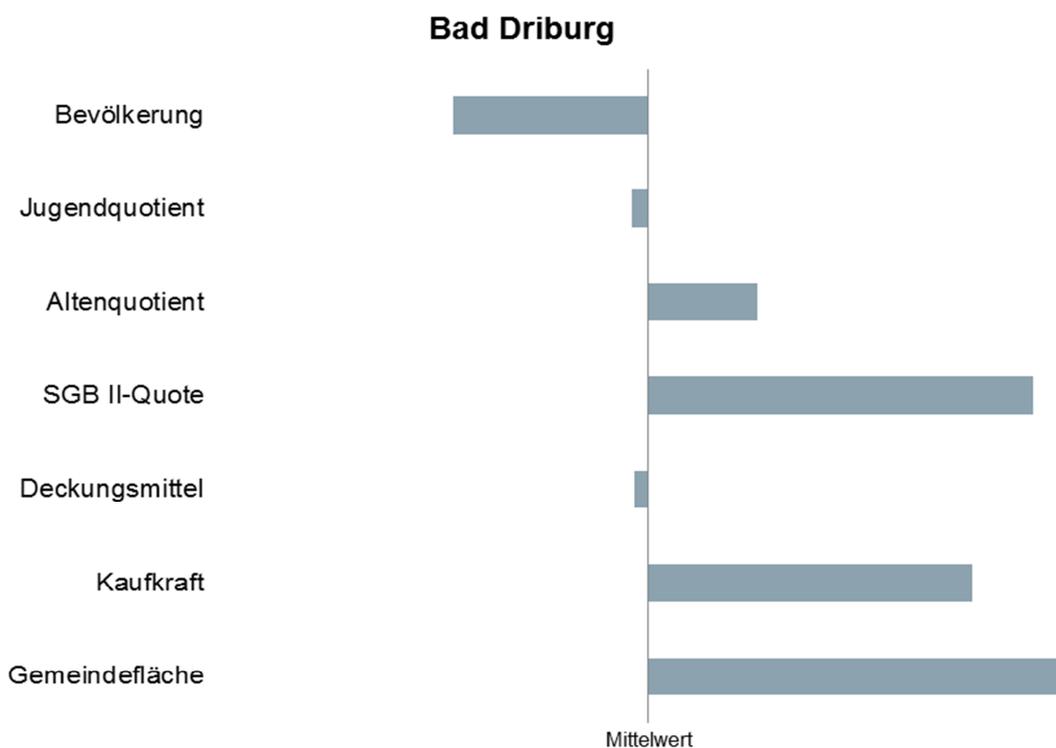
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Bad Driburg

Strukturelle Situation

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



Die erhobenen Strukturmerkmale wurden in einem Interview am 09. Januar 2019 mit dem allgemeinen Vertreter besprochen. Hierbei wurden die möglichen Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

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

Die SGB II-Quote der Stadt Bad Driburg liegt mit 7,7 Prozent deutlich über der durchschnittlichen Quote von 5,3 Prozent. Sie hat damit eine belastende Wirkung. Daraus kann jedoch nicht eine höhere finanzielle Haushaltsbelastung durch die zu zahlenden Kreisumlagen abgeleitet

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

werden. Hierfür sind insbesondere die SGB II-Quoten und die Gesamtheit der Leistungsbezieher im Kreis Höxter relevant.

Auf der anderen Seite wird die erhöhte SGB II-Quote durch den Soziallastenansatz bei den Schlüsselzuweisungen berücksichtigt. Die Schlüsselzuweisungen sind ein wesentlicher Bestandteil der allgemeinen Deckungsmittel. Diese bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie betragen je Einwohner in der Stadt Bad Driburg 1.218 Euro. Dabei handelt sich um einen Durchschnittswert der Jahre 2014 bis 2017. Die allgemeinen Deckungsmittel bewegen sich auf dem Niveau des Mittelwertes der vergleichbaren Kommunen von 1.239 Euro und sind somit unauffällig. Damit besteht gleichsam keine erhöhte Abhängigkeit vom kommunalen Finanzausgleich.

Als weitere Zuweisungen nach dem GFG ist die jährliche Kurortehilfe von zuletzt 810.000 Euro zu nennen.

Die Stadt Bad Driburg profitiert wie viele andere Kommunen von der guten konjunkturellen Entwicklung. Die schwankende Gewerbesteuer zeigt im Eckjahresvergleich einen nennenswerten Anstieg von 4,7 Mio. Euro auf 6,1 Mio. Euro. Hierzu haben die beiden Hebesatzerhöhungen im Betrachtungszeitraum, insbesondere die deutliche Erhöhung in 2015 von 411 auf 440 Hebesatzpunkte, erkennbar beigetragen.

Für eine weitere Steigerung der Gewerbesteuererträge ist unter anderem das Angebot an freien Gewerbeflächen von Bedeutung. Die Stadt Bad Driburg verfügt in der Kernstadt und im Ortsteil Herste über Gewerbegebiete, wobei das Angebot an freien Gewerbeflächen begrenzt ist. Die für Unternehmen wichtige Breitbandversorgung wird in den Gewerbegebieten ausgebaut. Das Land Nordrhein-Westfalen fördert mit Mitteln des Regionalen Wirtschaftsförderprogramms NRW den Breitbandausbau mittels der Glasfasertechnologie in den Gewerbegebieten „Bad Driburg SÜD“ und „Gewerbegebiet Herste“. Es besteht bei den Gewerbegebieten jeweils eine verkehrstechnisch gute Anbindung an die Bundesstraße 64, die wiederum zur Autobahn 33 führt. In der Kernstadt konnten Gewerbeflächen eines aufgegebenen, holzverarbeitenden Unternehmens für eine Folgenutzung verkauft werden.

Die Kaufkraft in Bad Driburg ist weit überdurchschnittlich. Mit 30.870 Euro überschreitet sie den Mittelwert von etwa 22.430 Euro erheblich um fast 40 Prozent. Nach Angaben der Stadt ist es auch in Bad Driburg schwierig, die Kaufkraft am Ort zu halten. In diesem Kontext ist bei den Kommunen der Leerstand von Geschäften ein zunehmendes Thema. Nach den Aussagen der Stadt Bad Driburg ist der derzeitige Leerstand im Innenstadtbereich der Kernstadt relativ überschaubar. Hiermit hatte sich insbesondere das integrierte Handlungskonzept „Aktives Stadtzentrum Bad Driburg“ beschäftigt. Dagegen ist in den Ortschaften, wie seit Jahren in vielen ländlichen Regionen feststellbar, die Versorgung mit Geschäften rückläufig. Ein Lebensmittelgeschäft wurde zuletzt in Neuenheerse aufgegeben. Vor diesem Hintergrund ist es besonders positiv, dass in Dringenberg mit viel gemeinschaftlichem Engagement und Sponsoring ein sogenannter Dorfladen ins Leben gerufen wurde. Zuvor wurde im Rahmen des LEADER-Programms eine Machbarkeitsstudie durchgeführt. Der Dorfladen eröffnete Anfang 2018.

Dem Vertreter der Stadt ist bewusst, dass Bad Driburg auch im Wettbewerb mit anderen Kommunen steht. Das betrifft nicht nur den Zuzug von neuen Bürgern und die Ansiedlung von neuen Unternehmen.

Die Stadt Bad Driburg ist auch durch die Fachkliniken des Rehabilitationsbereiches als Kurort überregional bekannt. Die Stadt führt die vom Deutschen Heilbäderverband anerkannten Prädikate Moorheilbad, Mineralheilbad sowie das zugehörige Bad Hermannsborn das Prädikat Heilquellen-Kurbetrieb. Hiermit sind zahlreiche, insbesondere kommunale Leistungen und Angebote verbunden. Dazu zählt unter anderem die Driburg Therme sowie der Kurpark. Die Besonderheit ist, dass sich der Kurpark nicht im Eigentum der Stadt befindet. Der Kurpark wird der Stadt gegen Zahlung einer Dienstleistungsentschädigung von einem privaten Unternehmen zur Verfügung gestellt. Die derzeitige Situation ist von erheblich gestiegenen finanziellen Forderungen des Kurparkeigentümers geprägt. Die weitere Entwicklung bleibt kritisch abzuwarten, wobei die städtischen Interessen weiterhin konsequent verfolgt werden sollten.

Die Stadt hat die in der Kernstadt liegende und seit 2008 leerstehende Eggelandklinik aus unterschiedlichen Aspekten erworben. Mit einer Förderung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) sollen unter anderem Teile dieses Areal entwickelt werden. Es wird als Investition in die „Grüne Infrastruktur“ gesehen. Diese steht in engem Zusammenhang mit dem beschlossenen integrierten Handlungskonzept „Grüne Infrastruktur Bad Driburg“. Das vorhandene Gebäude soll zu einem Kultur- und Bürgerhaus umgebaut werden. Dessen Finanzierung soll insbesondere durch eine Vermarktung einer beachtlichen Teilfläche zur Wohnbebauung erfolgen. Hierbei wird ebenfalls der soziale Wohnungsbau berücksichtigt.

Die Größe der Gemeindeflächen ist belastend. Mit 115 km² ist Bad Driburg um fast 50 Prozent größer als der Mittelwert der 209 Vergleichskommunen von 78 km². Dieses stellt neben der Anzahl von zehn Ortsteilen und der Topografie ungünstigere Rahmenbedingungen dar als bei zahlreichen Vergleichskommunen. Damit sind entsprechende Herausforderungen für die Bereitstellung und Unterhaltung der gesamten kommunalen Infrastruktur verbunden.

Bei der Betrachtung der Strukturmerkmale ergibt sich für Bad Driburg im Verhältnis zu den Vergleichskommunen ein differenziertes Bild. Die Resultate bei den Strukturmerkmalen sind unterschiedlich zu sehen, sie sind jedoch überwiegend belastend. Auffällig und zugleich belastend ist die deutlich höhere SGB II-Quote. Ebenfalls belastend sind der von IT.NRW prognostizierte beachtliche Bevölkerungsrückgang, der überdurchschnittliche Altenquotient sowie die große Gemeindefläche. Die für den kommunalen Haushalt unmittelbar bedeutenden allgemeinen Deckungsmittel als ein monetärer Einflussfaktor bewegen sich in etwa auf dem Niveau des interkommunalen Mittelwertes. Sie sind insoweit als unauffällig einzustufen. Positiv und entlastend ist die weit überdurchschnittliche Kaufkraft.

Strukturmerkmale und demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die gpaNRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in dem Interview am 09. Januar 2019 mit erörtert.

Nach den Auswertungen von IT.NRW betrug die Einwohnerzahl am 31. Dezember 2017 18.930. Die Gemeinodemodellrechnung umfasst einen Prognosezeitraum bis 2040. Es wird in diesem Zeitraum ein kontinuierlicher Bevölkerungsrückgang prognostiziert. Für 2040 werden

dann etwa 14.630 Einwohner erwartet. Dieses bedeutet einen erheblichen Rückgang um etwa 4.300 Einwohner beziehungsweise rund 23 Prozent.

Für die Einwohnerzahlen zum 31. Dezember 2016 gibt es eine Besonderheit. IT.NRW hat für Bad Driburg sowie für fünf weitere Kommunen keine Einwohnerzahlen zu dem Stichtag ausgewiesen. Bei diesen Kommunen sind unplausible Ergebnisse aufgetreten. Die Gründe hierfür liegen maßgeblich in der melderechtlichen Behandlung von Schutzsuchenden, die in einer der Zentralen Unterbringungseinrichtungen des Landes NRW untergebracht sind. In Abstimmung mit der Kommune haben wir in den Teilberichten bei den einwohnerbezogenen Kennzahlenwerten für 2016 18.530 Einwohner angesetzt. Es handelt sich hierbei um einen Mittelwert aus den Einwohnerzahlen 2013 bis 2015. Die einwohnerbezogenen Kennzahlenwerte 2016 von Bad Driburg sind nicht den Datenbestand der interkommunalen Vergleiche aufgenommen worden.

Aktuelle Studien gehen von steigende Geburtenzahlen sowie nicht genau bekannten Zuwanderungssalden aus. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional, zum Beispiel in ländlichen Gebieten oder Städten, sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Damit bleibt die weitere Entwicklung mindestens kritisch zu begleiten.

Ein Bevölkerungsrückgang wird bei unveränderten Rahmenbedingungen von dem Vertreter der Stadt nicht gesehen. Das gilt erst Recht für das prognostizierte Ausmaß. Es besteht seitens der Stadt die Hoffnung, dass die Bevölkerungszahlen auch langfristig in etwa auf dem derzeitigen Niveau stagnieren. Hierfür werden nachvollziehbar unter anderem die in den letzten Jahren gestiegenen Bevölkerungszahlen herangezogen. Diese resultierten zum Teil aus einem positiven Wanderungssaldo, bei dem die Zuzüge über den Fortzügen liegen. Ein Indiz hierfür sei die unveränderte deutliche Nachfrage von Auswärtigen, insbesondere aus dem Nachbarkreis Paderborn, an städtischen Wohnbaugrundstücken.

Die Zentrale Unterbringungseinrichtung des Landes NRW für asylsuchende Personen ist in dem ehemaligen Clemensheim eingerichtet, einer früheren Ausbildungsstätte für Priester. In der Hochphase wurden bis zu 330 Personen betreut. Die Zahl der Flüchtlinge ist seitdem, wie in den meisten Kommunen, rückläufig. Sie bewegte sich in 2018 zwischen 110 und 180 Personen. Die in der Einrichtung betreuten Personen werden bei den Zuweisungen für die Stadt Bad Driburg angerechnet. Im Jahr 2018 sank die Zahl der Asylbewerber deutlich von etwa 110 auf rund 40 Personen. Daneben wurden von der Stadt etwa 130 Ausländer mit Wohnsitzauflage betreut. Es sind zuletzt neue Zuweisungen in Aussicht gestellt, tatsächlich blieben sie bisher vielfach aus.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient stellt den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation (Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren) dar. Im Jahr 2017 beträgt er in Bad Driburg 32,5 Prozent. Er unterschreitet leicht den interkommunalen Mittelwert von 33,2 Prozent. Der Altenquotient ist der Anteil der über 65-jährigen ebenfalls an der mittleren Generation. Mit 39,4 Prozent ist der Wert von Bad Driburg im interkommunalen Vergleich auffallend hoch. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 35,0 Prozent. Damit hat Bad Driburg vergleichsweise weniger junge Menschen und gleichzeitig deutlich mehr ältere Einwohner. Gründe für den hohen Altenquotienten werden in dem Umfang an Seniorenheimen und altenbetreuten Wohnungen zu finden sein. Zudem verfügt die Kernstadt über eine für ältere Bürger relevante Infrastruktur und Ärzteversorgung. Nach Angaben der Stadt gestaltet es sich schwierig, junge Bürger und Personen aus der mittleren Generation in Bad Driburg zu halten.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Bad Driburg hat sich eingehend mit den in der letzten überörtlichen Prüfung 2013 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen auseinandergesetzt. Die betroffenen Organisationseinheiten hatten unter anderem zu den Handlungsempfehlungen entsprechende Einschätzungen, Bewertungen und Stellungnahmen abzugeben. Darüber hinaus wurden zahlreichen Handlungsempfehlungen mit der Politik beraten. Mehrere Empfehlungen wurden umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Exemplarisch wurden 2015 die Realsteuerhebesätze deutlich angehoben. Sie liegen seitdem nennenswert über den fiktiven Hebesätzen nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Die Einnahmen, die sich aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze ergeben, verbleiben vollständig bei den Kommunen. Sie verbessern nachhaltig die Haushalts- und Finanzsituation der Stadt Bad Driburg.

Die Stadt hat bei den Abwasserbeseitigungsgebühren die Empfehlung zur kalkulatorischen Verzinsung teilweise umgesetzt. Es wird nunmehr das aufgewandte Kapital verzinst. Jedoch wurde dabei der kalkulatorische Zinssatz von 6,0 Prozent unverhältnismäßig stark auf 2,6 Prozent abgesenkt. Zudem wurde bisher von einem höheren Konsolidierungsbeitrag des Sondervermögens an den Kernhaushalt abgesehen. Auf diese Option hatte die gpaNRW bei einer möglichen Verschlechterung der städtischen Haushaltsituation hingewiesen. Die Stadt ist der Empfehlung nicht gefolgt, die Abschreibungsbasis bei den kostenrechnenden Einrichtungen, insbesondere bei der Abwasserbeseitigung, auf Wiederbeschaffungszeitwerte umzustellen. Die Abschreibungen werden weiterhin auf der Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt.

Im Bestattungswesen erfolgte Ende 2017 die überfällige Neukalkulation der Friedhofsgebühren. Dabei wurden neue und bezogen auf die Nutzungsrechte grundsätzliche höhere Gebühren für 2018 beschlossen.

Im Hinblick auf die sich abzeichnende Schließung der Förderschule Anne-Frank-Schule sollte die Stadt frühzeitig Strategien für das freiwerdende Schulgebäude entwickeln. Dabei hatte die gpaNRW empfohlen, eine möglichst nachhaltige Haushaltsentlastung zum Beispiel durch einen Verkauf anzustreben. Die Stadt beabsichtigt, wegen der fehlenden Folgenutzungen und bestehenden erheblichen Gebäudeschäden, das Gebäude abzureißen.

Aufgrund der sinkenden Schülerzahlen im Primarbereich hatte die gpaNRW eine kritische Diskussion über die Reduzierung der bestehenden fünf Grundschulstandorte für unabdingbar angesehen. Die Stadt hat sich dem schwierigen Diskussionsprozess gestellt. Im Rahmen einer mit externer Unterstützung anlassbezogenen Schulentwicklungsplanung zur Neuausrichtung der Grundschullandschaft wurde die Aufgabe des Grundschulstandortes Neuenheerse beschlossen. Der städtische Schulbetrieb endet am 31. Juli 2019. Es hat sich ein Träger- und Förderverein gegründet, der in den Schulgebäuden eine private Grundschule errichtet. Der Betrieb soll mit dem Schuljahr 2019/20 starten.

Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt Bad Driburg aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden. Zu einer Vermarktung oder eigentumsrechtlichen Übertragung der Begegnungsstätten, insbesondere Gemeindehallen, auf die Betreibervereine ist es nicht gekommen. Die Betreuung der Objekte liegt weiterhin bei den Betreibervereinen. Hierfür erhalten sie städtische Zuschüsse.

→ 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 KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Bad Driburg 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.

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Bad Driburg 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 gegebenenfalls 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 die in diesem Prüfungsbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und gegebenenfalls 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 Bad Driburg hat die gpaNRW von Juli 2018 bis Mai 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Bad Driburg grundsätzlich Daten aus dem Jahr 2017. In dem Teilbericht Verkehrsflächen wurde das Jahr 2016 als Vergleichsjahr genutzt.

Wie bereits ausgeführt, sind in der Einwohnerstatistik von IT.NRW für 2016 keine Einwohnerzahlen von der Stadt Bad Driburg enthalten. Für die einwohnerbezogenen Kennzahlen des Jahres 2016 haben wir in Abstimmung mit der Stadt einen Durchschnittswert der Einwohnerzahlen der drei Vorjahre 2013 bis 2015 verwendet. Damit wurden 18.530 Einwohner für 2016 angesetzt. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen von Bad Driburg für das Jahr 2016 werden in den interkommunalen Vergleichen dargestellt. Sie fließen aber nicht in die Berechnung der Kennzahlenwerte ein.

Die gpaNRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse der Jahre 2010 bis 2017 und die Haushaltsplanungen 2019 bis 2022 analysiert.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Stefanie Weppler
Schulen	Thomas Riemann
Sport und Spielplätze	Peter Hoffmann
Verkehrsflächen	Peter Hoffmann

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

In einem Abschlussgespräch am 18. Juni 2019 hat die gpaNRW den Bürgermeister und den allgemeinen Vertreter über die Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 23. August 2019

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Jürgen Schwanitz

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der
Stadt Bad Driburg
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	16
Schulden	18
Vermögen	21
→ Haushaltssteuerung	24
Kommunaler Steuerungstrend	24
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	25
→ Beiträge, Gebühren und Steuern	27
Beiträge	27
Gebühren	28
Steuern	30
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Pensionsrückstellungen	31
Finanzanlagen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	34

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Haushalte der Stadt Bad Driburg schlossen seit der NKF-Umstellung 2009 mit Ausnahme der Jahre 2011 bis 2013 mit Überschüssen ab. Eine Genehmigungspflicht gemäß § 75 Absatz 4 Gemeindeordnung (GO NRW)¹ für eine Verringerung der allgemeinen Rücklage bestand auf Basis der Jahresabschlüsse bislang nicht. Trotz der Defizite von insgesamt 3,7 Mio. Euro verfügt die Stadt zum 31. Dezember 2017 über eine Ausgleichsrücklage von 6,5 Mio. Euro. Zum Prüfungsende ging die Stadt Bad Driburg von einem vorläufigen Jahresüberschuss in 2018 von knapp 0,3 Mio. Euro aus. Somit kann die Stadt die ab 2019 geplanten Fehlbedarfe ausgleichen. Eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage wird daher nicht erforderlich werden.

Die Stadt Bad Driburg hat bislang noch keine Gesamtabchlüsse aufgestellt. Der Vollkonsolidierungskreis umfasst auskunftsgemäß den Kernhaushalt, die Stadtwerke Bad Driburg GmbH, die DRIBURG THERME GmbH und das Sondervermögen Abwasserwerk der Stadt Bad Driburg. Die zur Aufstellung der Gesamtabchlüsse relevanten Fristen wurden nicht eingehalten. Die gpaNRW weist darauf hin, dass die Gesamtabchlüsse 2011 bis 2017 zusammen mit dem Gesamtabschluss für das Jahr 2018 im Wege des vereinfachten Verfahrens aufgestellt werden können.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse 2010 bis 2017 schwanken zwischen -1,9 Mio. Euro und 1,3 Mio. Euro. Insgesamt führten die Defizite 2011 bis 2013 zu einer Reduzierung der Ausgleichsrücklage von rund 600.000 Euro. Gegenüber der Planung fielen die Jahresabschlüsse jeweils deutlich besser aus. Dies gilt auch für das Jahresergebnis 2018. 2018 wird gegenüber der Planung von -2,4 Mio. Euro voraussichtlich mit einem Überschuss von 285.000 Euro abschließen. Dies liegt überwiegend an der Entwicklung der Gewerbe- sowie Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen. Aufwandsseitig blieben die Sach- und Dienstleistungen ab 2011 mit durchschnittlich 800.000 Euro hinter den geplanten Ansätzen zurück.

Das Jahresergebnis 2017 ist allerdings unter Berücksichtigung durchschnittlicher Vorjahreswerte strukturell nicht ausgeglichen. Hier besteht insofern ein Konsolidierungsbedarf. Bei unveränderten Rahmenbedingungen beträgt dieser 1,6 Mio. Euro.

Plan-Ergebnisse

Mit der aktuellen Haushaltsplanung 2019 erwartet die Stadt Bad Driburg durchgängig Defizite bis einschließlich 2022. Diese zeigen einen positiven Trend mit jährlich sinkenden Fehlbedar-

¹ Soweit nicht anders gekennzeichnet beziehen sich die Verweise zur GO NRW bzw. Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) auf die bis einschließlich 2018 gültige Fassung.

fen. Neben allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken besteht ein zusätzliches Planungsrisiko bei den Personalaufwendungen.

Eigenkapital

Aktuell ist die Eigenkapitalausstattung im Vergleich mit den übrigen kleinen kreisangehörigen Kommunen trotz der Jahresfehlbeträge 2011 bis 2013 überdurchschnittlich gut. Das Eigenkapital hat sich zwischen 2010 und 2017 insgesamt um 1,3 Mio. Euro reduziert. Angesichts der geplanten Defizite wird es sich allerdings weiter verringern. Insofern sind mindestens ausgeglichene Haushalte erforderlich, um die Eigenkapitalsituation langfristig zu erhalten.

Schulden

Die investiven Verbindlichkeiten sowie erhaltenen Anzahlungen des Kernhaushaltes sind zwischen 2010 und 2017 um 5,2 Mio. Euro beziehungsweise 3,3 Mio. Euro gestiegen. Aktuell sind die Verbindlichkeiten und die Schulden (inklusive Rückstellungen) der Stadt Bad Driburg im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittlich. Die Liquiditätslage der Stadt Bad Driburg war 2017 zum Jahresende ausreichend, wenngleich sie unterjährig Liquiditätskredite benötigte. Die Stadt geht in der aktuellen Finanzplanung 2019 auch weiterhin von zumindest unterjährigen Liquiditätsengpässen aus.

Den noch nicht verwendeten erhaltenen Anzahlungen stehen nur halb so hohe liquide Mittel von rund 2,4 Mio. Euro gegenüber. Für die anstehenden Investitionsmaßnahmen im Hoch- und Tiefbau sowie für Grundstückserwerb sind bis 2022 daher Nettokreditaufnahmen von rund zehn Mio. Euro vorgesehen.

Vermögen

Das Infrastrukturvermögen einschließlich der Wirtschaftswege sowie Brücken und Tunneln hat sich zwischen 2010 und 2017 um rund 4,9 Mio. Euro reduziert. Die Investitionen in die Infrastruktur blieben hinter den Abschreibungen zurück. Eine Auswertung des Zustandes von Straßen und Wirtschaftswegen nach Flächen war nicht möglich. Der hilfsweise mittels Daten der Anlagenbuchhaltung errechnete Anlagenabnutzungsgrad ist mit 46 Prozent zwar als unauffällig bis günstig einzustufen. Jedoch kann dieser nur bedingt zur Beurteilung der Altersstruktur dienen. Aufgrund der unterdurchschnittlichen Investitionen ins Straßennetz besteht ein Risiko von Sanierungs- beziehungsweise Investitionsstaus.

Die Stadt Bad Driburg sollte mit der nächsten Inventur den Straßenzustand mit der rechnerischen Anlagenabnutzung abgleichen.

Das Gebäudevermögen hat sich rechnerisch seit 2010 um 3,1 Mio. Euro reduziert, da auch hier der Vermögensverzehr durch Investitionen nicht aufgefangen wird. Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude sind differenziert zu sehen und teilweise als unausgewogen zu bewerten. Einzelne Gebäude mit nur noch kurzer Restnutzungsdauer sind vorhanden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Bad Driburg mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse resultiert vielfach aus den Gewerbesteuern sowie dem Finanzausgleich und damit externen Faktoren. Der insgesamt negative Steuerungstrend deutet auf zusätzlichen Konsolidierungsbedarf in dem von der Stadt Bad Driburg direkt steuerbaren Bereich hin.

Aktuell verfügt die Stadt Bad Driburg über eine ausreichende Eigenkapitalausstattung, um handlungsfähig zu bleiben. Die geplanten Defizite kann sie durch die Ausgleichsrücklage auffangen. Grundsätzlich versucht sie, Investitionen durch Zuwendungen und Beiträge zu finanzieren. Trotz der positiven Entwicklung in den letzten Jahren schwankt die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Bad Driburg, so dass Kreditaufnahmen erforderlich waren und weitere geplant sind. Insofern sollte die Stadt sich systematisch mit möglichen haushaltswirtschaftlichen Risiken sowie deren Auswirkungen auf die liquide Lage auseinandersetzen. Soweit möglich, sollte sie diese monetär einschätzen und entsprechende zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen zu deren Ausgleich festlegen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Stadt Bad Driburg rechnet Erschließungsbeiträge nach der Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent ab. Bei straßenbaulichen Maßnahmen liegen die Anteile der Beitragspflichtigen im mittleren Bereich der bisherigen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes Die Stadt Bad Driburg nutzt Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente. Dies gewährleistet eine zeitnahe Refinanzierung. Die explizite Abrechnung von Wirtschaftswegen ist in der KAG-Satzung nicht vorgesehen. Für Maßnahmen an Wirtschaftswegen hat die Stadt Bad Driburg anteilige Erträge aus der Grundsteuer A vorgesehen. Das Land NRW beabsichtigt bei den Straßenausbaubeiträgen die Anlieger finanziell zu entlasten. Zum Ausgleich von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm abrufen können. Die Stadt Bad Driburg sollte die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Gebühren

Die Stadt Bad Driburg hat ihre Gebührenkalkulationen nach der letzten überörtlichen Prüfung 2013 anhand der Empfehlungen teilweise überarbeitet. Die gpaNRW empfiehlt jedoch, diese weiter zu optimieren, vor allem bei den Abwassergebühren. Dies betrifft die Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung sowie die Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte.

Die Stadt Bad Driburg kalkuliert ihre Gebühren überwiegend in unregelmäßigen Abständen. Nach § 6 Absatz 2 KAG beträgt der Kalkulationsraum für Gebührenrechnungen maximal drei Jahre. Kostenüberdeckungen sind dabei grundsätzlich am Ende eines Kalkulationszeitraums innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen ausgeglichen werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Bad Driburg mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Bislang hat die Stadt Bad Driburg noch keine Gesamtab schlüsse aufgestellt. Der Vollkonsolidierungskreis umfasst auskunftsgemäß den Kernhaushalt, die Stadtwerke Bad Driburg GmbH, die DRIBURG THERME GmbH und das Sondervermögen Abwasserwerk der Stadt Bad Driburg. Zur Orientierung für die Stadt Bad Driburg weisen wir die interkommunalen Vergleiche der aktuellen Gesamtab schluss-Kennzahlen aus.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabstschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabstschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2019	bekannt gemacht	./.	./.	HPI

Die zur Aufstellung der Gesamtabstschlüsse relevanten Fristen wurden nicht eingehalten. Die gpaNRW weist darauf hin, dass die Gesamtabstschlüsse 2011 bis 2017 zusammen mit dem Gesamtabstschluss für das Jahr 2018 im Wege des vereinfachten Verfahrens aufgestellt werden können.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	236	-861	-914	-1.934	399	869	1.280	129
Höhe der Ausgleichsrücklage	7.152	6.291	5.795	3.862	4.261	5.130	6.411	6.539
Höhe der allgemeinen Rücklage	47.366	47.366	46.947	46.947	46.947	46.947	46.706	46.706
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	-861	-914	-1.934	399	869	1.280	129
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	418	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	-241	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	223	0	-418	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung							

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	1,6	1,7	3,7	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

In der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2013 lagen für die Haushaltsjahre 2009 bis 2012 noch vorläufige Jahresergebnisse vor. Zum damaligen Stand haben sich jeweils Verbesserungen ergeben. In fünf der acht Haushaltsjahre konnte die Stadt Überschüsse erwirtschaften. In der Gesamtbetrachtung aller Jahre verbleibt ein moderates Defizit von 0,8 Mio. Euro.

Die Stadt Bad Driburg führte wegen der damals geltenden Höchstgrenze ihre Überschüsse 2009 und 2010 nicht der Ausgleichsrücklage, sondern der allgemeinen Rücklage zu. Mit dem 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG) wurde diese Regelung angepasst, so dass die Stadt Bad Driburg 2012 die Überschüsse entsprechend in die Ausgleichsrücklage umbuchen konnte.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	285* (-2.352)	-2.888	-1.197	-534	-9
Höhe der Ausgleichsrücklage	6.824	3.936	2.740	2.206	2.197
Höhe der allgemeinen Rücklage	46.706	46.706	46.706	46.706	46.706
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	285	-2.888	-1.197	-534	-9
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	5,4	2,4	1,1	0,0

* voraussichtliches Jahresergebnis 2018, Planergebnis 2018 in Klammern

Zum Prüfungsende ging die Stadt Bad Driburg von einem voraussichtlichen Jahresüberschuss 2018 von 285.000 Euro aus. Damit läge ein um 2,6 Mio. Euro besseres Ergebnis als geplant vor. Somit kann die Stadt die ab 2019 bis 2021 geplanten Fehlbedarfe ausgleichen.

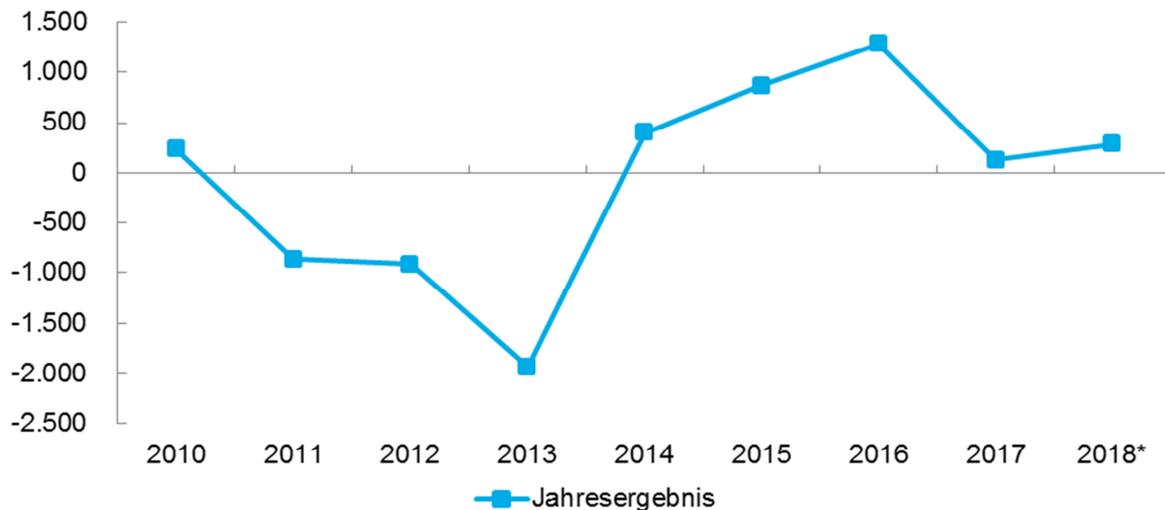
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushalts-status	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ausgeglichener Haushalt	X				X	X	X	X	X				
fiktiv ausgeglichener Haushalt		X	X	X						X	X	X	X

Ist-Ergebnisse 2010 bis 2017 beziehungsweise voraussichtliches Ergebnis 2018; Plandaten ab 2019

Ist-Ergebnisse



Ist-Ergebnisse 2010 bis 2017, *voraussichtliches Ergebnis 2018

Die schwankenden Jahresergebnisse fielen durchgängig besser als geplant. Die Verbesserungen bewegten sich bis einschließlich 2017 zwischen plus 780.000 Euro und 4,5 Mio. Euro. Die Steuern und sonstigen Abgaben haben sich von 2010 bis 2017 um 4,6 Mio. Euro erhöht. Dies lag überwiegend an der Entwicklung der Gewerbe- sowie Gemeinschaftssteuern. Allerdings verläuft die Entwicklung der Gewerbesteuern schwankend. Das bislang höchste Defizit 2013 hängt auch mit gegenüber der Planung um rund 0,5 Mio. Euro niedrigeren Gewerbesteuern zusammen. Gleichzeitig erhielt die Stadt Bad Driburg 2013 den geringsten Anteil an Schlüsselzuweisungen. Erst ab 2014 haben sich beide Ertragspositionen deutlich positiv entwickelt.

Allerdings führen auch die Entlastungsmittel des Bundes im Rahmen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes in den Jahren 2015 und 2016 zu den Überschüssen. Diesen standen durch die Anrechnung von in Einrichtungen des Landes untergebrachten Flüchtlingen nicht in gleichem Maße Aufwendungen gegenüber. Weitere positive, aber einmalige Effekte entstanden durch aufge-

löste und in Anspruch genommene Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz. Daneben haben sich 2011 außerordentliche Erträge aufgrund eines in der Eröffnungsbilanz doppelt erfassten Rückstellungssachverhaltes ergeben.

Bei den Aufwendungen sind im Eckjahresvergleich überwiegend die Personalkosten (plus 1,9 Mio. Euro) sowie die Transferaufwendungen (plus 2,6 Mio. Euro) gestiegen. Dagegen blieben die Sach- und Dienstleistungen um durchschnittlich 800.000 Euro deutlich hinter den jährlichen Ansätzen zurück. Insbesondere Bauunterhaltungsmaßnahmen konnten nicht im geplanten Umfang begonnen oder abgeschlossen werden. Sondereffekte ergaben sich 2010 aufwandsseitig durch eine gebildete Rückstellung für die Rückzahlung überzahlter Solidarbeiträge (im Rahmen der Klage gegen das Feinabstimmungsabschlagsgesetz).

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7	-778	350	-14	-47	3	60	41

Das durchschnittliche Jahresergebnis von 2010 bis 2017 beträgt -6 Euro je Einwohner. Die Jahresergebnisse schwankten zwischen -105 Euro und 69 Euro je Einwohner. 2013 war das Jahresergebnis der Stadt Bad Driburg mit -105 Euro je Einwohner schlechter als der Mittelwert (-78 Euro) der Vergleichskommunen. Ansonsten fiel es jeweils besser aus.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-159	246	11	-62	21	55	13

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

Bad Driburg	
Jahresergebnis	129
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-12.919
Bereinigungen Sondereffekte	-106
= bereinigtes Jahresergebnis	-12.896
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	11.268
= strukturelles Ergebnis	-1.628

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis 2017 beträgt -1,6 Mio. Euro beziehungsweise -86 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Die Stadt Bad Driburg plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 einen geringfügigen Fehlbedarf von 9.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 1,6 Mio. Euro beziehungsweise 86 Euro je Einwohner.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Bad Driburg 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 Bad Driburg plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 ein Defizit von 9.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 1,6 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	5.363	6.250	887	3,1
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	6.950	9.895	2.945	7,3
Schlüsselzuweisungen*	6.797	11.643	4.845	11,4
übrige Erträge	15.598	16.885	1.288	1,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	8.018	9.828	1.810	4,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	5.976	7.813	1.837	5,5
Transferaufwendungen ohne allgemeine Kreisumlage**	6.703	8.756	2.053	5,5
Allgemeine Kreisumlage*	7.613	9.897	2.284	5,4
Übrige Aufwendungen**	7.920	8.388	468	1,2

*) Strukturelles Ergebnis 2017 (Mittelwert 2013-2017)

***) Jahresergebnis 2017

Steuern

Ausgehend vom strukturellen Ergebnis 2017 plant die Stadt Bad Driburg bis 2022 um jährlich 3,1 Prozent steigende Gewerbesteuern. Den Haushaltsansatz ermittelt sie jährlich auf Basis der Steuermessbescheide und eigener Erfahrungswerte, soweit sie nicht die Orientierungsdaten des Landes zu Grunde legt. Zwar stiegen die Gewerbesteuererträge zwischen 2010 und 2017 um 1,4 Mio. Euro an. Sie blieben aber in zwei Haushaltsjahren deutlich hinter den Erträgen des Vorjahres zurück. Mit rund sechs Mio. Euro Gewerbesteuern fällt 2017 bislang am besten aus. Der Haushaltsansatz 2018 von 5,5 Mio. Euro wird nach bisherigen Erkenntnissen aus dem Jahresabschluss erreicht. Erst ab 2020 plant die Stadt Bad Driburg jährlich um 250.000 Euro steigende Ansätze ein und liegt damit leicht über den Orientierungsdaten.

Grundsätzlich ist die Gewerbesteuer konjunkturanfällig, so dass die Planung entsprechende allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken birgt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist jedoch aktuell aufgrund der vorsichtigen Planung nicht zu erkennen.

Dies gilt auch für die Grundsteuer A und B sowie die Planansätze des Gemeindeanteils an den Gemeinschaftssteuern ab 2020. Bei den Gemeinschaftssteuern legt die Stadt Bad Driburg die Orientierungsdaten zu Grunde.

Schlüsselzuweisungen

Derzeit profitieren die Kommunen von steigenden Schlüsselzuweisungen trotz allgemein guter Steuerkraft. Insofern plant die Stadt Bad Driburg steigende Ansätze ein. Bei der Haushaltsplanung 2019 hat sie die aktuellen Werte nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2019 von 9,8 Mio. Euro berücksichtigt.

Für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum setzt die Stadt Bad Driburg die Steigerungsraten anhand der Orientierungsdaten des Landes ein. Generell hängen die zu verteilenden Mittel im Finanzausgleich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes ab. Konjunkturbedingt konnte nach dem Abklingen der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 eine jährlich höhere Verbundmasse bereitgestellt werden. Inwieweit auch zukünftig mit diesen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt abzuwarten. Es besteht demnach grundsätzlich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für die vorliegende Planung. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko ist nicht erkennbar.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen machen bei der Stadt Bad Driburg rund 22 Prozent der ordentlichen Aufwendungen aus (Personalintensität, siehe NKF-Kennzahlenset). Die Personalausstattung wird insbesondere anhand der im gpa-Kennzahlenset dargestellten Personalquote 2 ersichtlich (Ist-Stellen je 1.000 Einwohner). Die Stadt Bad Driburg gehört danach zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Personalausstattung.

Die Personalaufwendungen des aktuellen Haushaltsjahres plant die Stadt Bad Driburg auf Basis bekannter Parameter (Personalbestand, Tarifabschlüsse, Besoldungserhöhungen, Fluktuation, Stellenbewertungen, neue Entgeltordnung etc.). Für 2019 ergibt sich wegen Personalzuwachses eine zwölfprozentige Steigerung gegenüber dem Planansatz 2018. Dieser beeinflusst auch die oben genannte mittlere Steigerung bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums.

Soweit absehbar, hat die Stadt alle künftigen personellen Veränderungen berücksichtigt. Im Planungszeitraum hat sie allerdings für 2020 und 2022 jeweils nur eine Steigerungsrate von einem Prozent einkalkuliert. Diese Steigerungsraten sind - nicht zuletzt angesichts der jüngsten Tarifabschlüsse - nur bei gleichzeitiger Personalkonsolidierung zu erreichen. Entsprechende Reduzierungen des Personalbestands sind allerdings nicht vorgesehen. Insofern besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen blieben in den vergangenen Jahren teilweise deutlich hinter den geplanten Ansätzen zurück. In der Regel waren einzelne große Unterhaltungsmaßnahmen für den Haushaltsansatz ausschlaggebend. Die Stadt Bad Driburg geht davon aus, in den Vorjahren durch Berücksichtigung aller Eventualitäten eher zu großzügig geplant zu haben. Die Aufträge können sowohl durch eigenes Personal als auch durch externe Auftragnehmer nicht durchgängig wie geplant abgearbeitet werden. Für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum 2020 bis 2022 plant die Stadt Bad Driburg hier nur grob die bislang bekannten baulichen Unterhaltungen und Sanierungsmaßnahmen ein. Die bisherigen Schwankungen beruhen auf der teilweise verschobenen Umsetzung der Maßnahmen. Insofern ist von Anpassungen bei der künftigen Planung auszugehen.

Transferaufwendungen und Kreisumlagen

Bei den Transferaufwendungen berücksichtigt die Stadt Bad Driburg die bekannten Parameter. Neben der Kreis- und Jugendamtsumlage fallen Sozialtransferaufwendungen an. Aber auch der steigende Betriebskostenzuschuss an die DRIBURG THERME GmbH ist in der Planung berücksichtigt.

Der Kreis Höxter plant eine ab 2020 steigende Kreis- und Jugendamtsumlage zu erheben. Daraus orientiert berücksichtigt die Stadt Bad Driburg entsprechende Steigerungsraten. Während sie für die allgemeine Kreisumlage höhere Steigerungsraten als die des Kreises plant, bleiben diese bei der Jugendamtsumlage leicht dahinter. Die übrigen Parameter (eigene sowie Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen) bleiben außen vor. Gegebenenfalls ergibt sich ab 2020 insofern die Notwendigkeit, die bisherige Planung anzupassen. Ein zusätzliches Risiko ist insgesamt jedoch nicht erkennbar.

→ **Feststellung**

Grundsätzlich plant die Stadt Bad Driburg ihre Haushaltsansätze eher vorsichtig auf Basis eigener Planungsparameter oder der Orientierungsdaten des Landes. Aktuell sind neben allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken zusätzliche Planungsrisiken bei den Personalaufwendungen erkennbar.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	54.530	53.669	52.755	50.821	51.221	52.090	53.129	53.258
Eigenkapital 2	122.372	119.664	116.354	112.695	112.129	110.687	113.094	111.128
Bilanzsumme	149.134	147.214	145.205	143.993	145.075	140.463	142.357	146.261
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	36,6	36,5	36,3	35,3	35,3	37,1	37,3	36,4
Eigenkapitalquote 2	82,1	81,3	80,1	78,3	77,3	78,8	79,4	76,0

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

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

Insgesamt hat sich das Eigenkapital 1 um 1,3 Mio. Euro verringert. Dies liegt maßgeblich an den Fehlbeträgen der Jahre 2011 bis 2013, die durch Überschüsse aus den anderen Jahren zumindest teilweise kompensiert werden konnten. Zur Eigenkapitalverringerung haben ebenfalls die gestiegenen Schulden und die rückläufige Bilanzsumme beigetragen. Beides hat zur Folge, dass das Eigenkapital als Saldo beziehungsweise Residualgröße gesunken ist. Die reduzierte Bilanzsumme führt die gpaNRW überwiegend auf den Vermögensverzehr im Anlagevermögen zurück. Relativ auf die Bilanzsumme bezogen hat sich die Eigenkapitalquote 1 nur minimal reduziert. Durch den Rückgang der Sonderposten um rund zehn Mio. Euro zwischen 2010 und 2017 ist die Eigenkapitalquote 2 entsprechend gesunken.

Das Jahresergebnis 2018 wird voraussichtlich entgegen der Planung erneut ausgeglichen sein und dabei einen Überschuss von knapp 0,3 Mio. Euro ausweisen. Insofern ergibt sich zunächst kein weiterer Eigenkapitalverzehr durch den notwendigen Haushaltsausgleich mit Mitteln der

Ausgleichsrücklage. Damit sich die Eigenkapitalsituation nicht weiter verschlechtert, muss die Stadt Bad Driburg ihre Haushalte aber auch nachhaltig strukturell ausgleichen. Die gpaNRW weist in diesem Finanzbericht auch Konsolidierungsmöglichkeiten aus. Diese betreffen vorrangig die Gebührenhaushalte (kostenrechnende Einrichtungen), siehe entsprechendes Kapitel. Die übrigen Teilberichte zeigen weitere Konsolidierungsmöglichkeiten auf.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	36,4	-2,9	60,7	31,5	20,0	33,8	42,4	42
Eigenkapitalquote 2	76,0	27,2	84,0	65,3	58,6	69,3	76,4	42

Aktuell verfügt die Stadt Bad Driburg über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung im Vergleich zu den übrigen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Überschüsse konnten allerdings insgesamt die Fehlbeträge 2011 bis 2013 nicht ausgleichen. Diese haben die Ausgleichsrücklage um insgesamt rund 600.000 Euro reduziert. Die 2016 mit der allgemeinen Rücklage verrechnete Abschreibung auf Finanzanlagen (DRIBURG THERME GmbH) reduzierte diese um rund 240.000 Euro. Auch die Werthaltigkeit ihrer Beteiligungen wirkt sich somit auf die Eigenkapitalausstattung der Stadt als Konzernmutter aus.

Durch das entgegen der Planung voraussichtliche positive Jahresergebnis 2018 ist eine weitere Entnahme zunächst nicht nötig. Sofern die geplanten Fehlbedarfe 2019 bis 2022 realisiert werden, wird sich die Ausgleichsrücklage allerdings um 4,6 Mio. Euro verringern.

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Bad Driburg ist momentan noch vergleichsweise gut. Die Stadt sollte ihre Haushalte wegen der geplanten Defizite trotzdem nachhaltig ausgleichen.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	./.	3,5	39,7	26,4	19,8	32,7	34,5	13
Gesamteigenkapitalquote 2	./.	33,2	81,8	63,8	57,8	68,3	74,7	13

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.330	8.781	8.788	8.286	8.549	7.988	8.385	12.579
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	2.180	4.500	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	714	702	688	426	328	313	296	279
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.119	567	1.325	1.131	566	764	763	718
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	2	41	200	225	232	166	11
Sonstige Verbindlichkeiten	31	512	45	72	62	0	0	2
Erhaltene Anzahlungen	1.703	1.344	2.092	3.216	2.972	4.332	3.371	5.017
Verbindlichkeiten gesamt	10.897	11.907	12.978	15.511	17.201	13.627	12.981	18.606
Rückstellungen	13.224	12.893	12.996	12.829	13.304	13.845	13.972	14.249
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	24.121	24.801	25.974	28.340	30.505	27.472	26.953	32.855

Die investiven Kreditverbindlichkeiten der Stadt Bad Driburg sind seit 2010 um 5,2 Mio. Euro gestiegen. 2017 hat die Stadt das Eigenkapital ihres verbundenen Unternehmens Stadtwerke Bad Driburg GmbH aufgestockt. Die benötigten 4,9 Mio. Euro hat sie kreditfinanziert. Die reguläre Tilgungsleistung für die investiven Kreditverbindlichkeiten hat sich zwischen 2010 und 2017 um rund 330.000 Euro auf 700.000 Euro erhöht.

Üblicherweise versucht die Stadt Bad Driburg investive Maßnahmen durch Zuwendungen zu finanzieren. Die erhaltenen Anzahlungen (noch nicht verwendete Zuschüsse, Zuwendungen usw.) sind um 3,6 Mio. Euro gestiegen. Diese reduzieren künftig als Sonderposten die Abschreibungslast der entsprechenden Vermögensgegenstände. Der Bilanzposition erhaltene Anzahlungen steht zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2017 ungefähr die Hälfte an liquiden Mitteln gegenüber. Die anstehenden Investitionen kann die Stadt Bad Driburg nur teilweise daraus finanzieren. Sie plant daher für 2018 und 2019 Nettoneuverschuldungen von 7,5 Mio. Euro für Baumaßnahmen sowie für Grundstückserwerb ein. Davon entfallen 1,2 Mio. Euro auf das Programm Gute Schule 2020, die vom Land NRW finanziert, aber von der Stadt bilanziert werden.

Für die weiteren geplanten Investitionsmaßnahmen im Hoch- und Tiefbau von rund zwölf Mio. Euro sind 2020 bis 2022 Nettokreditaufnahmen von rund 2,5 Mio. Euro vorgesehen. Den restlichen Anteil will die Stadt über Zuwendungen finanzieren.

Zwar kommt Bad Driburg bei den Kreditaufnahmen das aktuell günstige Zinsniveau zu Gute. Bei steigenden Kreditverbindlichkeiten wird die Haushaltswirtschaft entsprechend mehr durch Zinsaufwendungen und möglichen Zinsänderungsrisiken belastet. Zudem werden die liquiden Mittel durch die Tilgungsleistungen reduziert. Bei den bis einschließlich 2019 aufgenommenen Krediten hat die Stadt Bad Driburg allerdings für die Gesamtlaufzeit feste Zinssätze vereinbart. Somit sind diese Aufwendungen langfristig planbar und insoweit nicht mit zusätzlichen Risiken belastet.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
983	229	5.062	1.713	912	1.356	2.376	41

Trotz des Anstiegs der investiven Verbindlichkeiten und der erhaltenen Anzahlungen fallen die Verbindlichkeiten interkommunal verglichen für den Kernhaushalt der Stadt Bad Driburg 2017 noch weit unterdurchschnittlich aus. Es besteht eine Tendenz zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Verbindlichkeiten. Sofern die oben genannten Kreditaufnahmen in voller Höhe notwendig werden, erhöht sich der investive Kreditbestand bis Ende 2019 um rund 7,5 Mio. Euro beziehungsweise um etwa 400 Euro je Einwohner.

Ähnlich positioniert sich der Kernhaushalt unter Berücksichtigung der Rückstellungen:

Schulden je Einwohner in Euro 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.736	871	6.101	2.534	1.671	2.147	3.132	41

Bei den Schulden (Verbindlichkeiten und Rückstellungen) des Kernhaushaltes liegt Bad Driburg jeweils knapp über dem Viertel der Kommunen mit der geringsten Verschuldung.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, vergleicht die gpaNRW üblicherweise die Gesamtverbindlichkeiten. Dazu liegen in Bad Driburg noch keine Daten aus den Gesamtabschlüssen vor.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	760	4.383	2.205	1.629	1.885	2.954	13

* Nach vereinfachter Berechnung rund 2.430 Euro

Überschlägig ergeben sich für Bad Driburg 2017 Gesamtverbindlichkeiten von rund 2.430 Euro je Einwohner. Darin enthalten sind die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, der Stadtwerke Bad Driburg GmbH, der DRIBURG THERME GmbH und des Sondervermögens Abwasserwerk (ohne Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt). Damit dürfte sich insgesamt ein überdurchschnittlicher Vergleichswert ergeben.

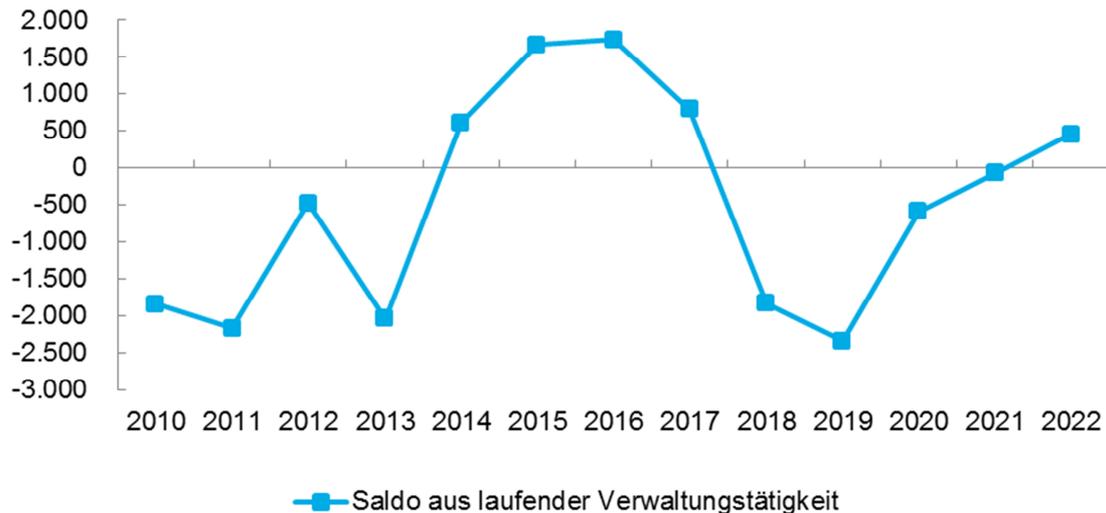
→ **Feststellung**

Der Kernhaushalt der Stadt Bad Driburg ist 2017 noch unterdurchschnittlich verschuldet. Die geplante Finanzierungstätigkeit ab 2018 sieht umfangreiche Kreditaufnahmen vor.

Trotz des aktuell günstigen Zinsniveaus belasten diese den städtischen Haushalt der Folgejahre.

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

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



Ist-Werte 2010 bis 2017, Plandaten ab 2018

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verläuft seit 2010 deutlich schwankend. Die negativen Salden bis einschließlich 2014 machten Liquiditätskredite notwendig, da gleichzeitig die Finanzierungstätigkeit für laufende Investitionen stieg. Der zum 30. Dezember 2014 aufgenommene Liquiditätskredit konnte im Folgejahr komplett getilgt werden. Allerdings waren trotz des positiven Saldos ab 2015 unterjährig Liquiditätsengpässe vorhanden. Diese glich die Stadt Bad Driburg mit kurzfristigen Liquiditätskrediten aus. Die Stadt Bad Driburg plant auch ab 2019 weiterhin entsprechende Kreditaufnahmen ein, um unterjährig ihren Zahlungsverpflichtungen nachkommen zu können.

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
42	-778	324	60	11	61	161	41

Im aktuellen Vergleich ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit der Stadt Bad Driburg unterdurchschnittlich. Mit Ausnahme der Jahre 2015 und 2016 ist dies auch in den Vorjahren der Fall.

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-94	417	161	77	135	241	12

Vermögen

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

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

Straßen und Gebäude

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind. Analog zum Teilbericht Verkehrsflächen haben wir den Anlagenabnutzungsgrad zum 31. Dezember 2016 ausgewertet:

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND* in Jahren Kommune	Durchschnittliche RND* in Jahren Kommune zum 31. Dezember 2016	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31. Dezember 2016
Straßen**	50	27	46	39.269.610
Schulgebäude massiv	80	32	60	15.362.308
Feuerwehrgerätehäuser massiv	80	35	56	2.123.699
Kindergärten / Kindertages- stätten massiv	80	21	74	1.305.338
Rathaus	80	32	60	831.868

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

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

Das Infrastrukturvermögen einschließlich der Wirtschaftswege sowie Brücken und Tunneln hat sich zwischen 2010 und 2017 um rund 4,9 Mio. Euro reduziert. Die Investitionen in die Infrastruktur blieben hinter den Abschreibungen zurück: Die durchschnittliche Investitionsquote 2010 bis 2017 liegt insgesamt bei rund 51 Prozent für Brücken und Tunnel sowie bei 53 Prozent bei den Straßen und Wegen. Investitionen in das Straßennetz betrafen vor allem die Sanierung der Langen Straße in der Bad Driburger Innenstadt, den Neubau von Parkplatzflächen und Straßenneugestaltungen.

Die Stadt Bad Driburg sieht eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren für die Straßen vor. Eine Auswertung des aktuellen Straßenzustandes nach Flächen war nicht möglich. Hilfsweise zieht die gpaNRW daher die Daten aus der Anlagenbuchhaltung nach Straßenabschnitten heran, um einen Anlagenabnutzungsgrad zu ermitteln. Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Restnutzungsdauer ist der mittlere Anlagenabnutzungsgrad mit 46 Prozent unauffällig bis günstig. Jedoch kann dieser nur bedingt zur Beurteilung der Altersstruktur dienen. Aufgrund der unterdurchschnittlichen Investitionen ins Straßennetz besteht ein Risiko von Sanierungs- beziehungsweise Investitionsstaus.

Um die tatsächliche Abnutzung der Straßen mit dem buchhalterischen Vermögensverzehr abzugleichen, sollte die Stadt Bad Driburg die körperliche Inventur² nutzen. Ein aktuelles Schadens- bzw. Zustandsbild der Straßen würde einen besseren Überblick über den Umfang anstehender Investitionen geben als die Auswertung nach Abschnitten aus der Anlagenbuchhaltung. Zur aktuellen Auswertung der Restnutzungsdauern bezogen auf das Straßen- und Wirtschaftswegenetz siehe auch den Teilbericht Verkehrsflächen.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Driburg sollte mit der nächsten Inventur den Straßenzustand mit der rechnerischen Anlagenabnutzung abgleichen.

² §§ 29, 30 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO) ab 01. Januar 2019, zuvor: § 28 Abs. 1 GemHVO (Fassung bis 31. Dezember 2018)

Bei der erstmaligen Bewertung für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 hat die Stadt Bad Driburg ihre Bewertungsspielräume teilweise genutzt. Für die Gebäude hat sie eher lange Gesamtnutzungsdauern von 80 Jahren festgelegt. Lange Gesamtnutzungsdauern bedeuten geringere jährliche Abschreibungen, bergen aber auch das Risiko eines vorzeitigen Abgangs der Vermögensgegenstände. Die oben genannten Anlagenabnutzungsgrade sind teilweise auffällig, zumal einzelne Gebäude nur noch kurze Restnutzungsdauern aufweisen. Eine objektbezogene Betrachtung zeigt eine beachtliche Bandbreite bei den Restnutzungsdauern und den Anlagenabnutzungsgraden. Die Kindertageseinrichtungen haben rechnerisch den höchsten Anlagenabnutzungsgrad von durchschnittlich 74 Prozent. Die Anlagenabnutzungsgrade sind insgesamt noch als zufrieden stellend einzustufen.

Die durchschnittliche Investitionsquote liegt bei 47 Prozent für den Zeitraum 2010 bis 2017. Das Gebäudevermögen hat sich rechnerisch seit 2010 um 3,1 Mio. Euro reduziert.

Neben dem Neubau eines Kindergartens und dem Anbau an eine Großturnhalle sind 2019 investive Maßnahmen an Schulen und Sportplatzgebäuden vorgesehen. Insgesamt plant die Stadt Bad Driburg 5,7 Mio. Euro zu investieren.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

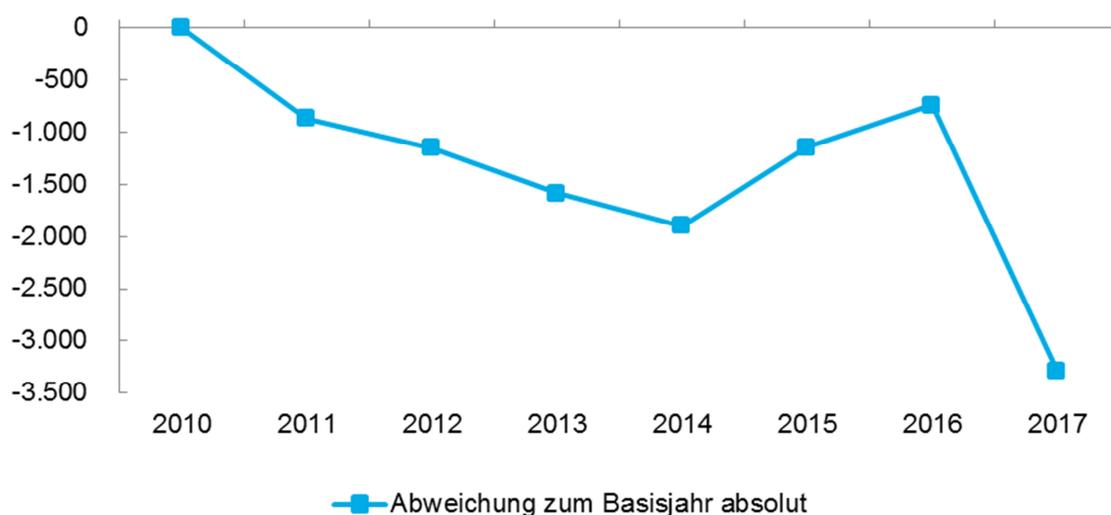
Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Dabei handelt es sich vor allem um aufgelöste und in Anspruch genommene Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz. Daneben haben sich 2011 außerordentliche Erträge aufgrund eines in der Eröffnungsbilanz doppelt erfassten Rückstellungssachverhaltes ergeben. Aufwandsseitig wurde die Rückstellung für die Rückzahlung überzahlter Solidarbeiträge (im Rahmen der Klage gegen das Feinabstimmungsabschlagsgesetz) berücksichtigt.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bereinigt um die oben genannten Positionen entwickelt sich der Steuerungstrend im Verhältnis zu den Ist-Ergebnissen gegenläufig. 2011 bis 2013 folgt der negative Trend zwar auch den tatsächlichen Jahresfehlbeträgen. Diese hingen aber eher von den bereinigten Positionen Gewerbesteuer und Finanzausgleich ab. Der weitere Verlauf macht deutlich, dass teilweise die oben genannten Sondereffekte für die positiven Jahresergebnisse mit verantwortlich sind. Allerdings wirkt sich 2015 die Anpassung der Steuerhebesätze zunächst positiv aus. Zusätzlich haben die Erträge aus den Entlastungsmitteln des Bundes nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) die Jahresergebnisse 2015 und 2016 verbessert. Der von 2014 bis 2016 steigende Trend endet mit dem deutlichen Rückgang im Jahr 2017. Aufwandsseitig sind vor allem steigende Personal- und Transferaufwendungen (Jugendamtsumlage) sowie Sach- und Dienstleistungen dafür verantwortlich.

→ **Feststellung**

Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse ist vielfach den Gewerbesteuern sowie dem Finanzausgleich und damit eher externen Faktoren geschuldet.

Der insgesamt negative Steuerungstrend deutet auf zusätzlichen Konsolidierungsbedarf in dem von der Stadt Bad Driburg direkt steuerbaren Bereich hin.

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.

Momentan verfügt die Stadt Bad Driburg noch über eine gut gefüllte Ausgleichsrücklage. Damit kann sie kurzfristig bei Ertragsausfällen oder steigenden Aufwendungen den Haushalt ausgeglichen darstellen. Diese Mittel dienen als Puffer und bieten insofern keine nachhaltige Konsolidierungsalternative. Die Haushaltsplanung ab 2019 geht von Defiziten aus, die trotz des erwarteten Überschusses 2018 zu einem erheblichen Verzehr der Ausgleichsrücklage führen wird.

Die Stadt Bad Driburg blieb allerdings bislang wegen regelmäßig besser abschließender Jahresergebnisse trotz Defiziten von insgesamt 3,7 Mio. handlungsfähig. Die Eigenkapitalausstattung bietet somit aktuell noch Spielraum. Ziel sollte aber nicht sein, durch das Abschmelzen der Ausgleichs- und allgemeinen Rücklage längerfristig beispielsweise auf Gebührenerträge zu verzichten.

Strategische Entscheidungen, wie die Beteiligung an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG über die Stadtwerke Bad Driburg GmbH machten Kreditaufnahmen notwendig. Üblicherweise versucht die Stadt Bad Driburg ihre Investitionen über Zuwendungen und Beiträge abzudecken und den Kreditbedarf gering zu halten. Gleichwohl ist der Kernhaushalt zwischenzeitlich auf Liquiditätskredite angewiesen. Konsolidierungsmaßnahmen sollten insofern auch auf die liquide Situation Einfluss nehmen. Dies vor allem vor dem Hintergrund der geplanten Kreditaufnahmen ab 2019 (siehe „Schulden“).

Die Haushaltssituation der Stadt Bad Driburg wird auch durch ihre Beteiligungen beeinflusst. Hier sind insbesondere die laufenden Betriebskostenzuschüsse an die DRIBURG THERME GmbH und die Bad Driburger Touristik GmbH zu nennen. Die Stadt als Konzernmutter berücksichtigt bekannte Risiken in ihrer Haushaltsplanung, soweit diese sich unmittelbar auswirken. Gleichwohl bedeutet die gesicherte Aufgabenerfüllung der städtischen Unternehmen dauerhafte finanzielle Unterstützung durch die Stadt Bad Driburg.

→ **Feststellung**

Aktuell verfügt die Stadt Bad Driburg über eine ausreichende Eigenkapitalausstattung, um handlungsfähig zu bleiben.

Gleichwohl sollte sie sich systematisch mit bestehenden haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Soweit möglich, sollte die Stadt diese monetär einschätzen und entsprechende zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen zu deren Ausgleich festlegen. Dies betrifft auch die städtischen Beteiligungen.

→ Beiträge, Gebühren und Steuern

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 eingehend thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich auf eine Nachbetrachtung.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserpflchtspflicht).

Die Stadt Bad Driburg erhebt nach wie vor Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) auf Grundlage ihrer Satzung vom 12. Februar 1988. Danach sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Die Stadt ermittelt den Aufwand - wie in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW aus dem Jahr 1994 festgelegt - anhand der tatsächlichen Kosten.

Nach der Satzung sind Ablösebeträge bei Erschließungsmaßnahmen sowie Vorausleistungen möglich. Damit ist die zeitnahe Finanzierung der Erschließungsmaßnahmen gewährleistet. Vorfinanzierungsinstrumente bieten den Vorteil, dass die erforderliche Liquidität bereits vor Abschluss der Maßnahme dem Haushalt zugeführt werden kann. Außerdem reduziert dies die Gefahr, dass die Abrechnung verjährt.

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Bad Driburg datiert vom 06. November 2006. Danach liegen die Beitragssätze bereits im mittleren Bereich der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Somit nutzt die Stadt Bad Driburg das satzungsrechtliche Potenzial im Beitragswesen erkennbar. Straßenbaubeiträge für Wirtschaftswege sind nicht explizit in der Satzung vorgesehen. Für Maßnahmen an Wirtschaftswegen setzt die Stadt Bad Driburg Mittel der Grundsteuer A ein (Aufschlag von 20 Hebesatzpunkten).

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

Die gpaNRW verweist auf die Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung. Dies betraf insbesondere die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen. Die Stadt Bad Driburg sollte diese an die aktuelle Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes anpassen. Das Land NRW beabsichtigt die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm des Landes abrufen können. Durch das Förderprogramm und die beabsichtigte Gesetzesänderung des Landes können sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ändern. Daher sollte die Stadt Bad Driburg die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Gebühren

Bereits in den bisherigen überörtlichen Prüfungen hat die gpaNRW empfohlen, die Gebührenhaushalte (kostenrechnende Einrichtungen) weiter zu optimieren. Dies betraf im Wesentlichen die kalkulatorischen Kosten (Abschreibungen sowie Verzinsung des eingesetzten Vermögens).

Abwasserbeseitigung

Vorrangig gelten diese Empfehlungen für die Abwassergebühren, da dort die wertmäßig höchsten Sachanlagen zu refinanzieren sind. Durch die Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte lässt sich zu erneuerndes Anlagevermögen besser refinanzieren. In den letzten zehn Jahren haben sich die Baukosten für Ortskanäle um mehr als 20 Prozent erhöht⁴. Die Preissteigerungen werden bei Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte aufgefangen. Außerdem kann ein eventueller Kreditbedarf des Abwasserwerks vermieden oder zumindest reduziert werden, da entsprechend mehr eigene liquide Mittel zur Verfügung stünden.

Die kalkulatorische Abschreibung auf das Abwasservermögen erfolgt in Bad Driburg weiterhin auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten (aktuell rund 1,5 Mio. Euro jährlich).

Die Stadt berechnet die kalkulatorische Verzinsung des Anlagevermögens mit einem Zinssatz von 2,639 Prozent. Grundlage ist in der aktuellen Gebührenkalkulation des Jahres 2018 das betriebsnotwendige Vermögen. Dabei reduziert die Stadt Bad Driburg das der Verzinsung zugrunde liegende Anlagevermögen um das Abzugskapital aus Zuwendungen und Beiträgen. Die Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung wurden somit zwar teilweise umgesetzt. Allerdings hat die Stadt Bad Driburg gleichzeitig den kalkulatorischen Zinssatz von ursprünglich 6,0 Prozent mehr als halbiert. Um die Gebühr stabil zu halten, hat sie den an den Kernhaushalt abgeführten Betrag (265.000 Euro) nicht erhöht.

Der Zinssatz liegt deutlich unterhalb des zulässigen Niveaus. Nach der geltenden Rechtsprechung⁵ und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere aus den vergangenen 50 Jahren (1967 bis 2018) konnte für das Kalkulationsjahr 2018 ein maximaler Zinssatz von 5,87 Prozent (für 2019: 5,74 Prozent) angesetzt werden. Hierauf wäre grundsätzlich noch ein Zuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten möglich.

⁴ Vgl. „Ausgewählte Baupreisindizes am Bauwerk“ bei it.nrw.de <https://www.it.nrw/statistik/eckdaten/ausgewaehlte-baupreisindizes-bauleistungen-am-bauwerk-2038>

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Driburg hat bei der Ermittlung der Verzinsung des eingesetzten Anlagevermögens im Abwasserbereich weitgehend die Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung umgesetzt. Da sie allerdings gleichzeitig den Zinssatz deutlich gesenkt hat, ergeben sich weiterhin Optimierungsmöglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt weiterhin, die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten (statt Anschaffungs- und Herstellungskosten) vorzunehmen. Zudem sollte eine angemessene Verzinsung des von der Stadt Bad Driburg insgesamt zur Verfügung gestellten Anlagevermögens erfolgen.

Auf Basis einer vereinfachten Berechnung würde sich beim 2019 zulässigen Zinssatz von 5,74 Prozent eine je Kubikmeter rund 0,50 Euro höhere Schmutzwassergebühr ergeben (dabei ist unterstellt, dass sich die höheren kalkulatorischen Zinsen jeweils hälftig auf Schmutz- und Niederschlagswasser verteilen). Daneben wären die analog zur Preissteigerung höheren Abschreibungen zu berücksichtigen.

Die Satzung zur Erhebung von Abwassergebühren und Kanalanschlussbeiträgen gilt seit 2012. Seither haben sich Gebührenüberdeckungen ergeben. Aufgrund dessen überprüfte die Stadt Bad Driburg im November 2018 die Gebührensätze auf Basis einer extern erstellten Kostenträgerrechnung sowie der Jahresergebnisse 2015 bis 2018. Danach reduzierte sich die Schmutzwassergebühr 2019 von 2,07 Euro auf 2,04 Euro je Kubikmeter, die Niederschlagswassergebühr von 0,64 Euro auf 0,59 Euro je Quadratmeter versiegelter Fläche.

Mit diesem Gebührensatz liegt die Stadt Bad Driburg landesweit eher im unterdurchschnittlichen Bereich. Auch vor diesem Hintergrund erscheint zumindest eine teil- oder schrittweise Umsetzung der Potenziale sachgerecht und geboten.

Nach § 6 Absatz 2 KAG beträgt der Kalkulationsraum für Gebührenrechnungen maximal drei Jahre. Kostenüberdeckungen sind dabei grundsätzlich am Ende eines Kalkulationszeitraums innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen ausgeglichen werden. Insbesondere die Vor- und Nachkalkulation der Abwassergebühren sollte daher regelmäßig, am besten jährlich, erfolgen.

Die Stadt Bad Driburg nimmt auskunftsgemäß jährlich eine Vorkalkulation der Abwassergebühren vor. Die Nachkalkulation erfolge in der Regel jährlich. In der aktuellen Gebührenkalkulation 2019 wurden die Überdeckungen der Vorjahre eingesetzt.

Bestattungswesen

Die Stadt Bad Driburg hält zehn Friedhöfe mit Kapellen vor. Die Friedhofsgebührensatzung mit Stand 2008 wurde zuletzt Ende 2017 für 2018 neu gefasst. Dabei hat die Stadt den Anteil öffentlichen Grüns mit 15 Prozent beziehungsweise rund 39.000 Euro angesetzt, die von der Allgemeinheit getragen werden. 2017 ergab sich im Produkt Friedhofswesen ein Defizit von 99.000 Euro inklusive des öffentlichen Anteils. Nach der Haushaltsplanung 2019 erwartet Bad Driburg sinkende Defizite bis 2022.

In Bereichen mit stark schwankender Nachfrage, wie dem Friedhofswesen, sollte der dreijährige Kalkulationszeitraum ausgeschöpft werden. So kann eine höhere Gebührenstabilität erreicht

werden. Die Kostenunterdeckung soll grundsätzlich mit der Nachkalkulation ausgeglichen werden. Damit sollten auch die Friedhofsgebühren zeitnah neu kalkuliert werden.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Straßenreinigungs- und Gebührensatzung datiert vom 27. November 2007 mit einer Gebührenanpassung im Jahr 2013. Danach sind Straßenreinigung und Winterdienst auf die Grundstückseigentümer übertragen. Für die Reinigung und Winterwartung der öffentlichen Straßen erhebt die Stadt Bad Driburg getrennte Gebühren. Eine Überprüfung der Gebührensätze fand auskunftsgemäß zuletzt 2014 statt. Aufgrund gestiegener Fixkosten erwartet die Stadt Bad Driburg mit der anstehenden Gebührenkalkulation jeweils einen Gebührenanstieg.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Driburg sollte in allen Gebührenhaushalten regelmäßige Vor- und Nachkalkulationen vornehmen. Insbesondere für die Abwassergebühren sollte dies möglichst jährlich erfolgen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 1,6 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 246 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 691 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.

Zuletzt hat die Stadt Bad Driburg 2015 die Hebesätze auf das aktuelle Niveau angehoben. Damit übersteigen diese die in 2019 angehobenen fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Im Verhältnis zu den Kommunen im Regierungsbezirk Detmold sowie gleicher Größenklasse positioniert sich die Stadt Bad Driburg wie folgt:

Hebesätze I. Halbjahr 2018 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Bad Driburg	Kreis Höxter	Regierungs- bezirk Detmold	gleiche Größen- klasse	GFG 2018	GFG 2019
Grundsteuer A	276	296	261	284	217	223
Grundsteuer B	445	436	485	520	429	443
Gewerbesteuer	440	421	427	440	417	418

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	10.874	11.133	11.345	11.617	12.103	12.674	12.805	13.162
Bilanzsumme	149.134	147.214	145.205	143.993	145.075	140.463	142.357	146.261
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	7,3	7,6	7,8	8,1	8,3	9,0	9,0	9,0

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,0	3,9	16,9	8,6	6,3	8,1	9,8	41

Der Anteil der Pensionsrückstellungen ist seit 2010 um 2,3 Mio. Euro gestiegen. Mit neun Prozent der Bilanzsumme sind die Verpflichtungen aus den Pensionsrückstellungen im Vergleich überdurchschnittlich.

Für diese Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen 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.

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

Die Stadt Bad Driburg leistet jährliche Einzahlungen in einen Pensionsfonds. Dieser hat sich im Verhältnis zu den Pensionsrückstellungen wie folgt entwickelt:

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsverpflichtungen*	10.874	11.133	11.345	11.617	12.103	12.674	12.843	13.203
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	523	591	639	661	723	731	759	786
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	4,8	5,3	5,6	5,7	6,0	5,8	5,9	6,0

*) Saldo aus Pensionsrückstellungen und Ausgleichs- sowie Erstattungsverpflichtungen nach Versorgungslastenverteilungsgesetz NRW (VLVG)

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,0	0,0	16,2	3,2	0,8	1,5	4,1	41

Die Stadt Bad Driburg gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Anteilen gegenfinanzierter Pensionsrückstellungen.

Finanzanlagen

Zwar liegen noch keine Gesamtabschlüsse vor, die Beteiligungsverhältnisse gehen aber aus dem aktuellen Beteiligungsbericht 2017 hervor. Darüber hinaus weist die Stadt Bad Driburg die Finanzströme im jeweiligen Haushaltsplan mit aktuellen Daten aus. Risiken werden soweit bekannt im jeweiligen Lagebericht dargestellt.

Die Stadt Bad Driburg ist aktuell 100-prozentige Eigentümerin folgender Unternehmen:

- Stadtwerke Bad Driburg GmbH
- DRIBURG THERME GmbH
- Sondervermögen Abwasserwerk der Stadt Bad Driburg.

Neben diesen hält sie Anteile der Bad Driburger Touristik GmbH (36 Prozent), der Stiftung INTEG Bad Driburg (23,76 Prozent), der Gesellschaft für Wirtschaftsförderung mbH des Kreises Höxter (5,53 Prozent) sowie der Bürgerenergie eG (1,75 Prozent).

2017 hat sich die Stadtwerke Bad Driburg GmbH zu 1,05 Prozent an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co KG (WWE) beteiligt. Dazu hat sie eine Einlage von knapp sieben Mio. Euro geleistet. Diese wurde durch eine Eigenkapitalerhöhung von rund fünf Mio. Euro durch die Konzernmutter Stadt Bad Driburg und Kreditaufnahmen ermöglicht. Die Beteiligung der WWE an der Stadtwerke Bad Driburg GmbH hat die GmbH zwischenzeitlich zurückgekauft, so dass die Stadt seit 2018 alleinige Eigentümerin ist. Die Stadtwerke Bad Driburg GmbH führte 2018 einen Gewinnanteil von rund 375.000 Euro aus der Beteiligung an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG an den Kernhaushalt ab.

Die Stadt Bad Driburg leistet weiterhin einen jährlichen Betriebskostenzuschuss für die DRIBURG THERME GmbH (2017: 700.000 Euro). Da dieser in den letzten Jahren darauf begrenzt war, die Liquidität der GmbH zu gewährleisten, ergaben sich entsprechende Verlustvorträge. Der Wert der Beteiligung wurde wegen dauernder Wertminderung 2016 erstmalig um 241.000 Euro nach unten korrigiert. Auf eine weitere außerordentliche Abschreibung hat die Stadt Bad Driburg 2017 zunächst verzichtet. Sie beabsichtigt, Liquiditätszuschüsse zur Deckung dringend notwendiger Investitionen zu leisten und damit den Substanzwert zu erhalten. Das Geschäftsjahr 2017 war von unvorhergesehenen Schäden an der Thermalbohrung geprägt, die nicht voll umfänglich von Versicherungsleistungen abgedeckt wurde. Hierzu erwartet die DRIBURG THERME GmbH künftig entsprechend höhere Aufwendungen. Daher steigt der Betriebskostenzuschuss zwischen 2018 und 2022 auf 1,1 bis 1,2 Mio. Euro jährlich.

Außerdem leistet die Stadt Betriebskostenzuschüsse an die Bad Driburger Touristik GmbH. Diese betragen jährlich 320.000 Euro.

Das Sondervermögen Abwasserwerk erwirtschaftet derzeit jährlich eine Eigenkapitalverzinsung von rund 265.000 Euro aus der Abwassergebühr. Zu Optimierungsmöglichkeiten in der Gebührekalkulation siehe Ausführungen im entsprechenden Kapitel.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	100,3	58,8	117,0	99,9
Eigenkapitalquote 1	36,4	-2,9	60,7	31,5
Eigenkapitalquote 2	76,0	27,2	84,0	65,3
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	37,5	0,0	60,3	34,3
Abschreibungsintensität	9,1	0,8	16,9	10,1
Drittfinanzierungsquote	83,5	38,1	97,3	64,2
Investitionsquote	209,2	16,7	462,2	112,1
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	96,0	57,0	109,2	88,3
Liquidität 2. Grades	61,2	2,7	645,0	92,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	36,8	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,1	1,5	30,5	9,5
Zinslastquote	1,0	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,5	38,5	79,9	60,3
Zuwendungsquote	32,7	5,2	40,4	17,8
Personalintensität	21,6	8,8	22,2	16,7
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,1	5,3	25,1	15,9
Transferaufwandsquote	44,1	39,8	69,9	48,3

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

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	144.181	142.558	142.832	141.774	141.232	139.992	137.855	137.753	141.781
Umlaufvermögen	5.910	6.455	4.221	3.245	2.634	5.010	2.543	4.538	4.409
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	99	121	161	187	126	72	65	67	70
Bilanzsumme	150.191	149.134	147.214	145.205	143.993	145.075	140.463	142.357	146.261
Anlagenintensität in Prozent	96,0	95,6	97,0	97,6	98,1	96,5	98,1	96,8	96,9

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	4	6	24	38	34	46	40	37	32
Sachanlagen	117.238	115.603	115.870	114.797	114.259	113.007	110.876	111.018	110.049
Finanzanlagen	26.939	26.949	26.938	26.938	26.939	26.939	26.939	26.698	31.701
Anlagevermögen gesamt	144.181	142.558	142.832	141.774	141.232	139.992	137.855	137.753	141.781

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	16.641	16.865	17.113	17.356	18.277	17.984	17.866	18.624	18.490
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.216	1.242	1.254	1.208	1.155	1.101	1.057	1.014	970
Schulen	19.042	18.505	18.035	17.592	17.121	16.650	16.179	15.708	15.236
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	16.101	15.646	17.750	17.688	17.282	16.891	16.979	16.612	16.136
Infrastrukturvermögen	61.411	59.688	57.519	55.798	54.566	56.488	55.384	55.466	54.793
sonstige Sachanlagen	2.829	3.656	4.199	5.156	5.859	3.894	3.411	3.594	4.423
Summe Sachanlagen	117.238	115.603	115.870	114.797	114.259	113.007	110.876	111.018	110.049

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	5.362	5.362	5.362	5.362	5.362	5.362	5.362	5.121	10.124
Beteiligungen	141	139	139	139	140	140	140	140	140
Sondervermögen	20.902	20.914	20.914	20.914	20.914	20.914	20.914	20.914	20.914
Wertpapiere des Anlagevermögens	523	523	523	523	523	523	523	523	523
Ausleihungen	10	10	0	0	0	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	26.939	26.949	26.938	26.938	26.939	26.939	26.939	26.698	31.701

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	54.294	54.530	53.669	52.755	50.821	51.221	52.090	53.129	53.258
Sonderposten	69.234	67.842	65.996	63.599	61.874	60.909	58.597	59.965	57.870
davon Sonderposten für Zuwendungen / Beiträge	69.234	67.842	65.996	63.599	61.874	60.909	58.597	59.965	57.870
Rückstellungen	14.307	13.224	12.893	12.996	12.829	13.304	13.845	13.972	14.249
Verbindlichkeiten	9.830	10.897	11.907	12.978	15.511	17.201	13.627	12.981	18.606
Passive Rechnungsabgrenzung	2.526	2.641	2.749	2.877	2.958	2.440	2.304	2.311	2.278
Bilanzsumme	150.191	149.134	147.214	145.205	143.993	145.075	140.463	142.357	146.261

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-677	-1.838	-2.171	-472	-2.042	618	1.664	1.740
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	687	1.008	-1.260	-421	24	-886	1.170	-275
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	10	-830	-3.431	-893	-2.019	-268	2.833	1.465
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-635	526	1.484	5	-433	4.756	-5.077	397
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-625	-304	-1.947	-889	-2.452	4.488	-2.244	1.862
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	4.155	3.531	3.226	1.279	391	118	2.426	183
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	3.531	3.226	1.279	391	-2.061	4.606	183	2.045

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.834	-2.338	-583	-71	458
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.445	-3.756	-2.044	-1.204	80
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-6.279	-6.094	-2.627	-1.275	538
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.900	3.638	1.862	1.028	-365
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.379	-2.457	-765	-247	173
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.369	-10	-2.467	-3.232	-3.478
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-10	-2.467	-3.232	-3.478	-3.305

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	12.834	13.196	14.306	15.004	14.452	15.238	16.430	16.303	17.762
Zuwendungen und all-gemeine Umlagen	10.512	12.367	9.469	9.381	8.495	10.721	10.043	12.682	12.149
Sonstige Transfererträge	33	21	47	67	49	21	10	4	5
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.136	3.151	3.198	3.254	3.299	3.353	3.211	3.442	3.281
Privatrechtliche Leis-tungsentgelte	390	433	460	594	518	517	529	583	558
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.490	1.712	1.287	1.478	1.802	1.932	2.797	1.780	2.249
Sonstige ordentliche Erträge	1.106	1.674	1.217	1.045	1.362	1.037	1.071	998	1.158
Aktiviert Eigenleistun-gen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	29.501	32.553	29.983	30.824	29.977	32.820	34.091	35.793	37.162
Finanzerträge	599	430	408	350	377	427	427	383	386

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	16.810	18.095	18.824	19.503	20.248
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	13.337	14.679	14.552	15.414	15.838
Sonstige Transfererträge	32	5	5	5	5
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.410	3.927	3.917	3.915	3.907
Privatrechtliche Leistungsentgelte	771	707	711	716	721
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.635	1.970	1.990	2.013	2.018
Sonstige ordentliche Erträge	1.166	1.254	1.253	1.253	1.251
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	37.161	40.635	41.251	42.820	43.988
Finanzerträge	680	707	685	685	685

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	5.944	6.103	5.971	6.260	6.448	6.860	7.013	7.608	8.018
Versorgungsaufwendungen	273	978	773	848	972	1.159	1.322	869	1.163
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.002	6.125	4.879	5.348	5.557	5.730	5.548	5.792	5.976
Bilanzielle Abschreibungen	3.530	3.507	3.519	3.584	3.364	3.419	3.336	3.361	3.384
Transferaufwendungen	13.044	13.773	14.115	13.778	13.369	13.979	14.061	15.024	16.353
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.869	1.941	1.990	1.866	2.199	1.784	1.984	2.133	2.154
Ordentliche Aufwendungen	29.662	32.428	31.247	31.683	31.908	32.930	33.265	34.788	37.048
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	363	321	362	405	379	405	384	335	371

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	8.187	9.171	9.265	9.728	9.828
Versorgungsaufwendungen	905	1.023	962	857	874
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.211	8.226	7.870	7.794	7.813
Bilanzielle Abschreibungen	3.300	3.365	3.315	3.274	3.208
Transferaufwendungen	17.852	18.568	17.934	18.577	19.151
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.265	3.389	3.280	3.292	3.303
Ordentliche Aufwendungen	39.720	43.742	42.624	43.522	44.176
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	473	488	509	518	506

→ 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 Bad Driburg
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Bedarfsentwicklung	6
OGS-Angebot	7
Organisation und Steuerung	8
Kooperationspartner	8
Haushaltseinbindung	9
Schulentwicklungsplanung (OGS)	9
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	10
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Bad Driburg hat die OGS-Betreuung an einen freien Träger (Kooperationspartner) delegiert. Sie selber regelt den Finanztransfer zum OGS-Kooperationspartner und erhebt die Elternbeiträge. Ihr Mitspracherecht sichert sich die Stadt durch einen mehrfach im Kooperationsvertrag geregelten Einvernehmlichkeits-Vorbehalt sowie Kündigungsklauseln. Inhaltliche Aspekte liefern Arbeitsberichte, die der OGS-Träger auf Verlangen der Stadt für jedes Schulhalbjahr zu erstellen hätte.

Mit 735 Euro ist der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler der Stadt Bad Driburg vergleichsweise hoch. Das begründet sich damit, dass insbesondere in 2017 gestiegenen Aufwendungen weniger Erträge entgegenstehen. Dazu kommt, dass nur sehr wenige Schüler einen höheren Landeszuschuss aufgrund der besonderen Lebensumstände erhalten.

Anders sieht es bei den Aufwendungen je OGS-Schüler aus. Diese sind mit 2.213 Euro vergleichsweise niedrig. Das liegt vor allem an den Transferaufwendungen je OGS-Schüler. Keine andere Kommune wendet zum Prüfungszeitpunkt niedrigere Transferaufwendungen auf. Hier kommt das stringente Finanzierungsverfahren der Stadt Bad Driburg zum Tragen.

Die Elternbeitragsquote ist bei den meisten Vergleichskommunen höher. Das liegt hauptsächlich daran, weil die Stadt Bad Driburg nur wenige Elternbeiträge je Schüler einnimmt. Hier sieht die gpaNRW Optimierungsbedarf bei der höchsten und niedrigsten Einkommensgruppe.

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

Die OGS nutzt in den Schulen die bereitgestellten Flächen zu einem vergleichsweise hohen Anteil in Mischnutzung. Das entlastet grundsätzlich die Aufwendungen und damit den Fehlbetrag je OGS-Schüler. Der erhöhte Flächenverbrauch je OGS-Schüler belastet hingegen die beiden Kennzahlenwerte.

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

Die Stadt Bad Driburg trägt vergleichsweise hohe Personalaufwendungen je Schüler. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen an den weiterführenden Schulen wegen des Auslaufens der Haupt- und Realschule sowie des Gymnasiums deutlich weniger Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Jedoch führen die Ganztagsbetreuung an der Sekundarschule sowie die Umorganisation zu einem zusätzlichen Stellenbedarf. In der Um-

bruchphase bei den weiterführenden Schulen bestehen Stellenpotenziale. An den Grundschulen sind dagegen in 2016 und 2017 keine Stellenpotenziale vorhanden. Die vergleichsweise hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der überwiegenden Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe 6.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schülerbeförderung

Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind in Bad Driburg vergleichsweise hoch. Das liegt mit an der überdurchschnittlichen Einpendlerquote. Daran kann auch die überwiegende ÖPNV-Nutzung als entlastender Faktor nichts ändern. Dazu weist Bad Driburg eine ungünstige Siedlungsstruktur auf. Daher ist der ÖPNV nicht überall und zu jeder Zeit nutzbar. Entsprechend fallen zusätzlich Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr an.

→ 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 2003/04 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

Bedarfsentwicklung

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 Bad Driburg auswirken. Dazu zählt beispielsweise die Erschließung von Neubaugebieten mit dem Fokus auf junge Familien.

Die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien wirkt sich in der Stadt Bad Driburg nicht auf den OGS-Bedarf aus. Wegen der Zentrale Unterbringungseinrichtung für die Aufnahme von Asylbewerbern des Landes NRW wurden bislang keine OGS-Betreuungsplätze für Flüchtlingskinder benötigt.

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 Bad Driburg

	2013	2014	2015	2016*	2017	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	18.338	18.554	18.699	18.530	18.930	17.355	16.605	15.900	14.627
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	835	860	925	873	1.007	762	718	665	551
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	673	657	667	666	667	527	503	478	407

Quelle: IT.NRW (2013 bis 2017 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.). Für 2016 stehen keine Einwohnerzahlen bei IT.NRW zur Verfügung. In Absprache mit der Stadt Bad Driburg wird der Mittelwert der drei Vorjahre zugrunde gelegt.

Seit 2014 führen Zuwanderungsgewinne insbesondere durch Flüchtlinge zu einem leichten Bevölkerungszuwachs. Von diesem Trend profitieren auch die beiden Zielgruppen. Hier kann die Stadt von 2013 bis 2017 insgesamt einen Anstieg von rund elf Prozent aufweisen. Das betrifft jedoch nur die jüngere Zielgruppe. Bei der älteren Zielgruppe kommt es sogar zu einem geringfügigen Rückgang. Die Prognosedaten zeigen in der Summe eine negative Bevölkerungsentwicklung bei den beiden Zielgruppen auf. IT.NRW erwartet bis 2040 einen deutlichen Rückgang von rund 43 Prozent (716 Kinder) gegenüber 2017.

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 Bad Driburg stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

OGS-Angebot

In der Stadt Bad Driburg gab es im Jahr 2017 eine OGS-Betreuung an folgenden zwei Grundschulverbänden:

- Grundschulverbund Bad Driburg - Neuenheerse
- Grundschulverbund Bad Driburg - Pömbesen - Reelsen.

Die OGS wurde im Schuljahr 2005/06 an beiden Grundschulverbänden eingerichtet. Dazu hat die Stadt Bad Driburg die OGS-Trägerschaft auf Dritte übertragen. Den Zuschlag erhielten zunächst die Volkshochschule des VHS-Zweckverbandes Bad Driburg, Brakel, Nieheim und Steinheim und der AWO-Kreisverband Höxter e.V. (AWO). Im Schuljahr 2012/13 übernahm die AWO zusätzlich die OGS-Trägerschaft am Grundschulverbund Bad Driburg - Pömbesen - Reelsen.

Aktuell zeigen sich bei der OGS folgende Entwicklungen.

Wegen sinkender Schülerzahlen sind aktuell die beiden Grundschulen zu einer Gemeinschaftsgrundschule „Schule unter der Iburg“ mit drei Schulstandorten zusammengefasst worden. Bei der OGS geschah das bereits in 2017. Denn im Gegensatz zu den Schülerzahlen steigt die Zahl der belegten OGS-Betreuungsplätze im gesamten Betrachtungszeitraum 2013 bis 2017 kontinuierlich an. Die OGS wurde zentral am Standort „Schule unter der Iburg“ zusammengeführt. Derzeit finden wegen der Zusammenlegung noch erhebliche Umbaumaßnahmen statt. Daher stehen noch nicht alle Räumlichkeiten für den OGS- beziehungsweise Schulbetrieb am oben genannten Standort zur Verfügung. Trotzdem konnten in 2017 155 der 603 Schüler in der OGS betreut werden. Außerdem wird die OGS durch eine Mittagsbetreuung ergänzt, der ein eigenständiger Bereich am Schulstandort zugewiesen ist.

→ **Feststellung**

Die OGS-Schülerzahlen steigen trotz rückläufiger Schülerzahlen und Schulzusammenlegungen weiter an. So nimmt gegenwärtig etwa ein Viertel aller Schüler einen OGS-Platz in Anspruch.

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

Organisation und Steuerung

Das Thema OGS ist in der Stadt Bad Driburg im Amt für Schulen, Kultur, Sport und Jugend angesiedelt. Dieses regelt den Finanztransfer zum OGS-Träger und erhebt die Elternbeiträge. Für die Aufgabe hält die Stadt 0,20 Vollzeit-Stellen vor. Dem Kooperationspartner obliegen die gesamte Bearbeitung und die Planung für die OGS. Darüber hinaus koordiniert er die Freizeit- und Betreuungsangebote während der Ferienzeiten.

Kooperationspartner

Die Stadt Bad Driburg kooperiert aktuell mit dem AWO-Kreisverband Höxter e. V.. Dieser betreut in den umliegenden Kommunen Borgentreich, Marienmünster, Nieheim und Steinheim weitere Offene Ganztagschulen. Hauptgrund für die Vergabe der Betreuungsleistungen war das Ausscheiden der VHS-Bad Driburg aus der Schülerbetreuung. Die geltenden Kooperationsverträge mit dem AWO-Kreisverband Höxter e. V. wurden am 01. Juli 2009 und 13. Juli 2012 unterzeichnet und bis heute immer wieder verlängert.

Die Aufgaben und Leistungen der OGS-Kooperationspartner ergeben sich aus dem Kooperationsvertrag. Der Betreuungsverein ist für die gesamte Organisation und Durchführung der OGS verantwortlich. Dazu hat er im Einvernehmen mit dem Schulträger und den Schulleitungen, die Förder- und Betreuungsangebote sowie ein Verpflegungsangebot zu organisieren und durchzuführen. Weiterhin ist der Betreuungsverein als Arbeitgeber für die personelle Ausstattung zuständig. Dabei kann dieser auch auf eigenes Personal für die Durchführung und Begleitung der OGS zurückgreifen.

Die Stadt Bad Driburg überweist dem Kooperationspartner zweimal jährlich eine Rate zur OGS-Finanzierung. Diese beinhaltet die Landeszuweisung für die OGS, den kommunalen Pflichtanteil sowie bei Bedarf und einvernehmlich Elternbeiträge, wenn diese den kommunalen Pflichtanteil übersteigen. Im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2017 waren das insgesamt 10.000 Euro pro

Schuljahr. Aus Sicht der gpaNRW ist dieses Finanzierungsverfahren gut geeignet, die kommunalen Aufwendungen für die OGS niedrig zu halten. Weiterhin erhebt die Stadt Bad Driburg auf Basis einer Elternbeitragsatzung die Elternbeiträge. Zusätzlich stellt sie die Räumlichkeiten für die OGS zur Verfügung und übernimmt die anfallenden Raumnutzungskosten. Ihr Mitspracherecht sichert sich die Stadt durch einen mehrfach im Kooperationsvertrag geregelten Einvernehmlichkeits-Vorbehalt sowie Kündigungsklauseln.

→ **Feststellung**

Die Kooperationsvereinbarungen regeln die Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten. Durch die stringenten Finanzierungsvorgaben im Kooperationsvertrag verhindert die Stadt Bad Driburg unnötige Mehraufwendungen bei der OGS.

Haushaltseinbindung

Im Haushalt der Stadt Bad Driburg finden sich Hinweise zu den Erträgen und Aufwendungen der OGS nur in den Erläuterungen zum Produkt des jeweiligen Grundschulverbundes. Um die finanzielle Entwicklung der OGS transparenter zu machen, ist aus Sicht der gpaNRW eine differenziertere Darstellung notwendig.

→ **Empfehlung**

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

Schulentwicklungsplanung (OGS)

Die Stadt Bad Driburg hatte ein externes Unternehmen in 2016 mit einer anlassbezogenen Schulentwicklungsplanung beauftragt. Hintergrund waren die sinkenden Schülerzahlen an den Grundschulen. Die Untersuchungen erfassen den Schulzeitraum bis 2022/23. Die Ausführungen enthalten jedoch keinerlei Informationen zur OGS.

Jedoch regelt die Kooperationsvereinbarung auch qualitative Inhalte der OGS. So erstellt der Kooperationspartner auf Verlangen des Schulträgers einen halbjährlichen Arbeitsbericht mit festen Vorgaben, wie beispielsweise:

- Schülerzahlen,
- Gruppenzusammensetzung,
- Art und Umfang der durchgeführten Förder- und Betreuungsangebote sowie
- einbezogene Kooperationspartner.

Jedoch hat die Stadt Bad Driburg bisher keinen Gebrauch von dieser Regelung gemacht. Das liegt laut Mitteilung der Fachverantwortlichen daran, dass die wesentlichen Informationen für die OGS-Planungen vorliegen. Diese beinhalten jedoch kein Qualitätscontrolling, wie es das Berichtsverfahren im Kooperationsvertrag vorsieht. Aus Sicht der gpaNRW sollten solche gut geeigneten Informationsverfahren in der Praxis auch Anwendung finden.

→ **Empfehlung**

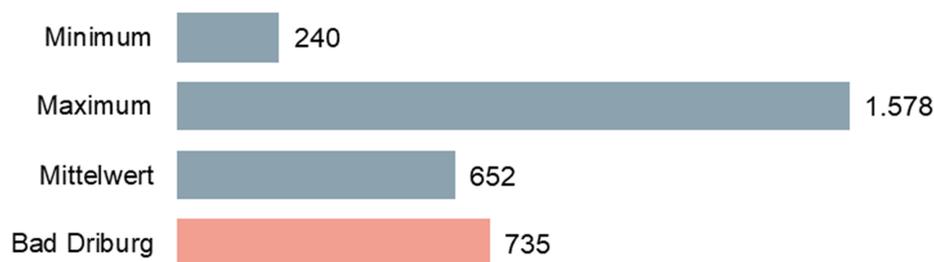
Die Stadt Bad Driburg sollte sich halbjährlich einen Arbeitsbericht gemäß den im Kooperationsvertrag geregelten Vorgaben vorlegen lassen.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Bad Driburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
735	422	620	807	22

Der schülerbezogene Mitteleinsatz fällt in Bad Driburg höher als in den meisten anderen Vergleichskommunen aus. Gegenüber 2016 ist das ein deutlicher Anstieg um 234 Euro je OGS-Schüler. Insbesondere rückläufige Elternbeiträge sowie steigende Transferaufwendungen sind die Hauptgründe für diese Entwicklung in Bad Driburg.

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 die 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

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

Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/17 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 Bad Driburg erhebt Elternbeiträge auf Basis der „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Kindern an der Offenen Ganztagschule in der Primarstufe der Schulen der Stadt Bad Driburg vom 01. Juni 2005“. Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt sechs Beitragsstufen. Ab einem Einkommen von 61.355 Euro wird der Höchstbeitrag von monatlich 100 Euro erhoben. Für jedes weitere Kind in der OGS reduziert sich der maßgebliche Beitrag um 30 Prozent.

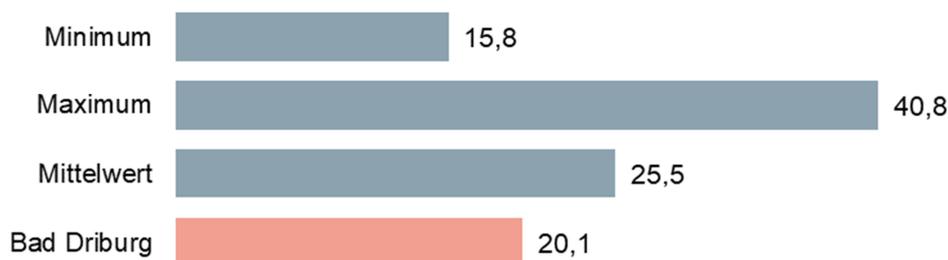
Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	42.140	53.546	61.936	79.005	69.002
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	244.967	264.548	282.715	308.703	343.037
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	./.	./.	./.	./.	./.
Anzahl OGS-Schüler	109	125	133	153	155
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	387	428	466	516	445
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	17,2	20,2	21,9	25,6	20,1

Auffällig ist, dass in 2017 die Elternbeiträge zurückgehen, obwohl die OGS-Schülerzahlen sogar noch leicht ansteigen.

Interkommunal positioniert sich die Elternbeitragsquote der Stadt Bad Driburg wie folgt:

Elternbeitragsquote in Prozent 2017



Bad Driburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,1	20,1	24,8	30,1	22

Die Elternbeitragsquote in Bad Driburg fällt auch deshalb so niedrig aus, weil der Elternbeitrag je OGS-Schüler bei allen anderen Vergleichskommunen höher ist.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
445	445	982	637	493	610	717	16

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. Dezember 2018 gibt weitere Aufschlüsse.

Verteilung der bisherigen Elternbeitragspflichtigen auf die Einkommensstufen 2018

Einkommensstufen	bis 12.271	bis 24.542	bis 36.813	bis 49.084	bis 61.355	über 61.355
Anzahl	46	43	26	13	16	19

Der größte Anteil der Beitragspflichtigen fällt unter die niedrigsten Einkommensstufen. Hier wirkt sich die vergleichsweise hohe SGB-II Quote aus. Hinzu kommt, dass die niedrigste Einkommensstufe beitragsfrei gestellt ist, was das mögliche Elternbeitragsvolumen verringert. Hier gehen andere Kommunen durchaus anders vor, indem sie auch für diese Einkommensgruppen Beiträge erheben. Die Zahl der Beitragszahler steigt wieder, je höher die Einkommensstufen ausfallen. Immerhin entspringen rund 12 Prozent der Beitragszahler der höchsten Einkommensstufe. Das korrespondiert wiederum mit der überdurchschnittlichen Kaufkraft je Einwohner in Bad Driburg. Entsprechend sollte die Stadt Bad Driburg auch den rechtlich zulässigen Maximalbetrag bei den Elternbeiträgen erheben. Dazu sollte sie die Elternbeitragsatzung in regelmäßigen Zeitabständen aktualisieren.

→ Empfehlung

Die nächste Satzungsänderung sollte den rechtlich zulässigen Höchstbetrag bei den Elternbeiträgen enthalten. Außerdem sollte die unterste Einkommensgruppe einem unter sozialen Gesichtspunkt angemessenen Elternbeitrag zahlen.

Jedoch zeigt die Einkommensverteilung, dass die Ertragsmöglichkeiten bei den Elternbeiträgen auch ihre Grenzen haben. Denn annähernd drei Viertel aller Beitragszahler fallen in die unteren Einkommensstufen bis rund 36.800 Euro. Trotzdem erhebt die Stadt Bad Driburg immerhin noch 70 Prozent des Elternbeitrages bei den Geschwisterkindern. Viele andere Kommunen erheben lediglich die Hälfte des Elternbeitrages oder verzichten ab dem zweiten Kind sogar ganz darauf. Immerhin trat dieser Fall in Bad Driburg 18-mal auf. Die Einkommensüberprüfung erfolgt in der Stadt Bad Driburg ebenfalls konsequent. Bei Nichteinreichung der Unterlagen wird der Beitragspflichtige auf die höchste Beitragsstufe gesetzt. Aktuell liegen jedoch keine Fälle vor, bei denen das notwendig wurde.

→ Feststellung

Die Erhebung der Elternbeiträge zeigt gegenwärtig noch Optimierungspotenzial beim Höchstbeitrag und bei der untersten Einkommensgruppe. 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 2016/17 435 Euro und für das Schuljahr 2017/18 448 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Die Stadt leistet im Jahr 2017 solche zusätzlichen Aufwendungen in Höhe von 44.485 Euro. Es verbleibt in allen Betrachtungsjahren ein Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils.

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

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die OGS-Aufwendungen erfasst die Stadt Bad Driburg nicht separat. Sie ordnet die Aufwendungen der jeweiligen Grundschule zu. Daher hat die gpaNRW mithilfe einer nachfolgend dargestellten Berechnung eine Verteilung der Aufwendungen auf den OGS-Bereich vorgenommen. Danach beträgt die durch die OGS mitgenutzte Gebäudefläche je nach Grundschule zwischen rund zwölf und 21 Prozent. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlung zur Haushaltstransparenz.

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

- Schule 60 Prozent
- OGS 40 Prozent

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

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 2017



Bad Driburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.213	2.286	2.533	2.648	22

Die überwiegende Mehrheit der Vergleichskommunen hat höhere Aufwendungen je OGS-Schüler. Hier profitiert die Stadt Bad Driburg von einem hohen Anteil an Flächen in Mischnutzung. Dieser erreicht in Bad Driburg 9,6 Prozent. Bei 75 Prozent der Vergleichskommunen fällt dieser Anteil niedriger aus.

Von den Aufwendungen entfielen rund 70 Prozent auf den Transferaufwand. Das sind die Zahlungen an den OGS-Träger. Diese beinhalten hauptsächlich Personalaufwendungen sowie Overheadkosten des jeweiligen Betreuungsvereins.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.550	1.550	2.713	1.985	1.791	1.897	2.143	20

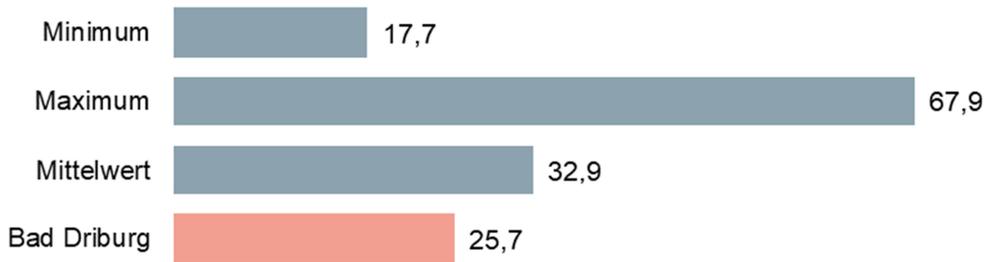
*Im Vergleich sind nur die Kommunen enthalten, die die Aufgabe der OGS an Dritte vergeben haben.

Keine andere Kommune hatte im Vergleichsjahr niedrigere Transferaufwendungen vorzuweisen. Das liegt daran, dass die Stadt Driburg die OGS-Finanzierung überwiegend auf den Landeszuschuss und den kommunalen Pflichtanteil reduziert. So werden lediglich etwa 14 Prozent der Elternbeiträge als Zusatzfinanzierung für die OGS eingesetzt. Hinzu kommt, dass der erhöhte Landeszuschuss als Teil der Transferleistungen kaum zum Tragen kommt. Dieser wird für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, aus Flüchtlingsfamilien oder in vergleichbaren Lebenslagen gewährt.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Im Jahr 2017 besuchten insgesamt 603 Schüler die beiden Grundschulverbunde. 155 Schüler nahmen am OGS-Angebot teil, was einer Teilnahmequote von 25,7 Prozent entspricht. Interkommunal ordnet sich dieser Wert wie folgt ein.

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

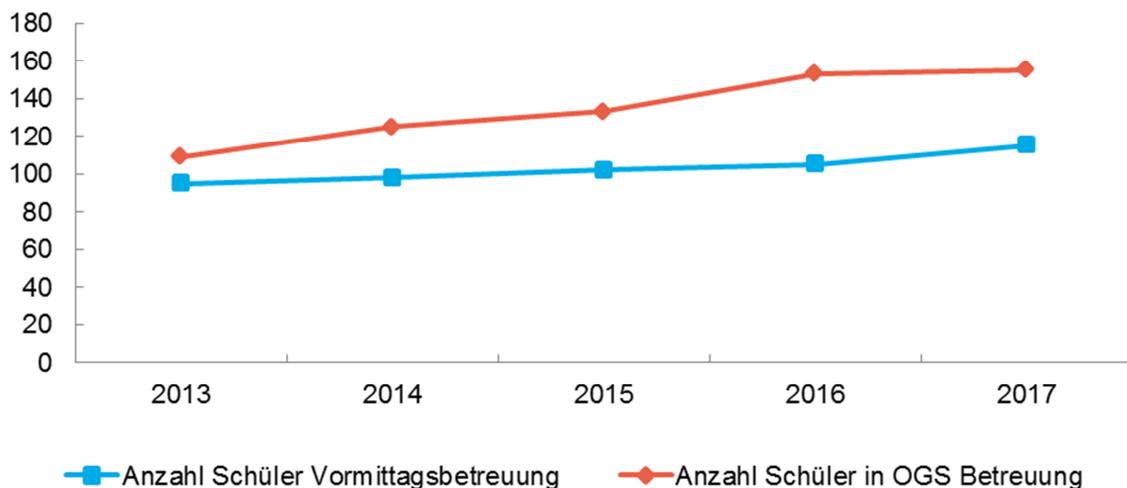


Bad Driburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,7	25,8	29,3	35,7	22

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

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

Entwicklung der Platzverteilung bei den Betreuungsangeboten



Durch den neuen Erlass des Schulministeriums⁵ gibt es seit Februar 2018 mehr Flexibilität bei der OGS-Nachmittagsbetreuung. So können Schülerinnen und Schüler zusätzlich zum bestehenden Angebot an folgenden außerschulischen Angeboten teilnehmen:

- herkunftssprachlicher Unterricht,
- regelmäßig stattfindende außerschulische Bildungsangebote beispielsweise in Sportverein oder in der Musikschule,

⁵ (BASS 11-02/12-63, RdErl. D. Ministeriums für Schule und Bildung v. 16.02.2018 – 325-3.04.02-142481)

- ehrenamtliche Tätigkeiten beispielsweise in Kirchen und Religionsgemeinschaften, Vereinen und Jugendgruppen,
- Therapien,
- familiäre Ereignisse.

Inwieweit diese Flexibilisierung der OGS Einfluss auf die Nachfrage der Eltern nimmt, 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 beiden Grundschulverbunden wurden verschiedene Baumaßnahmen für die Einrichtung der OGS durchgeführt. Dazu zählen Umbauten in Schulgebäuden sowie ein Anbau für eine Mensa. Die so geschaffenen OGS-Flächen werden überwiegend mit der Schule gemeinsam genutzt. Die aktuellen Umbaumaßnahmen betreffen auch die OGS-Flächen, was die Aufwendungen und damit den Fehlbetrag zusätzlich belasten.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,2	6,7	23,2	12,7	10,1	12,1	14,2	22

Trotz einer eher unterdurchschnittlichen Nachfrage fällt der OGS-Platzanteil an den Schulen im Jahr 2017 durchschnittlich aus. Dies deutet auf einen überdurchschnittlichen Flächenverbrauch je OGS-Schüler hin. Die nachfolgende Kennzahl bestätigt diese Annahme.

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,85	2,55	12,55	6,16	4,26	5,76	7,17	22

Im Jahr 2013 erreichte in Bad Driburg der Flächenverbrauch je OGS-Schüler sogar fast zehn m² BGF. Da die OGS-Flächen aber trotz steigender Schülerzahlen bis 2017 nicht verändert wurden, sank der Flächenverbrauch kontinuierlich im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2017 ab. Der hohe Flächenverbrauch wirkt sich auch auf die Gebäudeaufwendungen aus. Diese fallen mit 86 Euro je m² recht hoch aus (Mittelwert: 63 Euro). Es bleibt abzuwarten, wie sich die aktuellen Umbaumaßnahmen zukünftig auf den OGS-Fehlbetrag auswirken werden.

→ 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 Bad Driburg beschäftigt sieben Schulsekretärinnen an fünf Schulstandorten. Das Stellenvolumen betrug im Schuljahr 2016/17 insgesamt 3,62 Vollzeit-Stellen. Davon standen 1,0 Vollzeit-Stellen für die beiden Grundschulverbände zur Verfügung. 0,44 Vollzeit-Stellen waren den drei auslaufenden Schulen (Haupt- und Realschule sowie Gymnasium) zugewiesen. Der neu gegründeten Gesamtschule waren 2,18 Vollzeit-Stellen zugeordnet. Die Gesamtstellenzahl ändert sich in 2017 mit 3,60 Vollzeit-Stellen so gut wie nicht.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁶. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
109	49	151	87	74	86	96	105

Wegen sinkender Schülerzahlen steigt der Kennzahlenwert in 2017 auf 120 Euro.

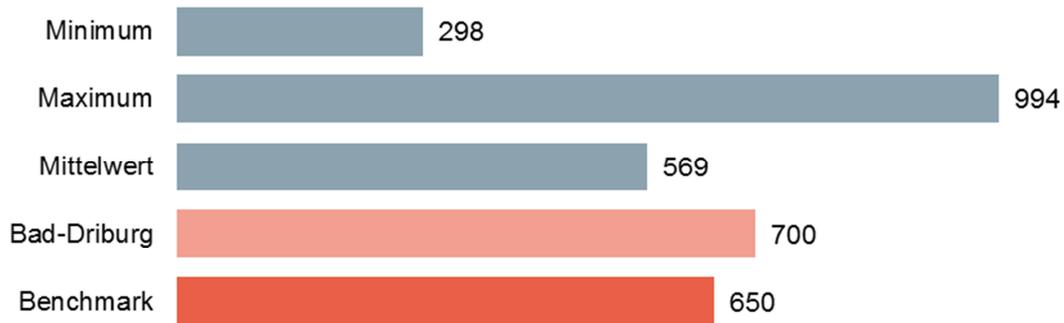
Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig vom quantitativen Personaleinsatz, der Stellenbemessung und der Eingruppierung.

Der überwiegende Teil der Vergleichskommunen hat niedrigere Personalaufwendungen je Schüler. Je Vollzeit-Stelle sind die Personalaufwendungen in Bad Driburg mit 49.549 Euro ebenfalls sehr hoch (Mittelwert: 47.299 Euro).

⁶ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2016/2017)

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

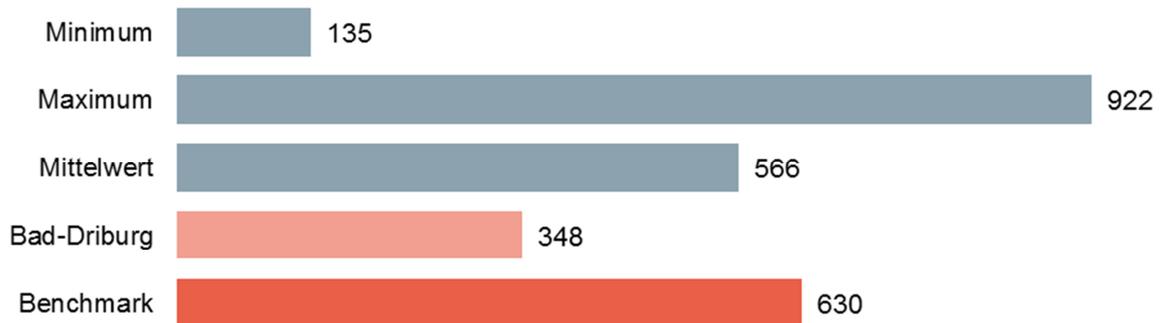


Bad Driburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
700	486	557	646	105

Aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen ergibt sich kein rechnerisches Potenzial. Das gilt auch für das Folgejahr, da sich der Leistungswert mit 693 Fällen je Vollzeit-Stelle kaum verändert. Allerdings beabsichtigt die Stadt Bad Driburg wegen der aktuellen Zusammenlegung der beiden Grundschulverbunde, eine Stellenbemessung durchzuführen. Dazu will sie ein Berechnungsmodell der KGSt einzusetzen.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich folgendes Bild.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Bad Driburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
348	491	567	668	67

Der Leistungswert sinkt in 2017 auf 306 Schüler je Vollzeit-Stellen. Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 1,2 Vollzeit-Stellen.

Die Situation an den weiterführenden Schulen ist im Schuljahr 2017/18 durch Umbrüche geprägt. Die Haupt- und Realschule sowie das Gymnasium in Bad Driburg sind im Vergleichsjahr auslaufend. Das führt dazu, dass die Gesamtschule Bad Driburg, die seit 2013 existiert, einen großen Teil der Schüler der auslaufenden Schulen aufnimmt. Die Stadt Bad Driburg hält in dieser besonderen Situation bewusst eine höhere Stellenzahl vor. Hinzu kommt, dass die Gesamtschule eine gebundene Ganztagschule ist. Daher werden Sekretariatskräfte auch am Nachmittag benötigt. Auch bei der Gesamtschule beabsichtigt die Stadt Bad Driburg eine Stellenbemessung durchzuführen, sobald die Umorganisation abgeschlossen ist.

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. Das ist auch in Bad Driburg der Fall. Die überwiegende Zahl der Stellen in den Schulsekretariaten der Grund- und weiterführenden Schulen ist in der Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Die anderen erhalten die Entgeltgruppe 5. Im Gesamtergebnis führt das zu den überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Driburg trägt vergleichsweise hohe Personalaufwendungen je Schüler. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen an den weiterführenden Schulen wegen des Auslaufens der Haupt- und Realschule sowie des Gymnasiums deutlich weniger Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Jedoch führen die Ganztagsbetreuung an der Gesamtschule sowie die Umorganisation zu einem zusätzlichen Stellenbedarf. Für die Jahre 2016 und 2017 ermitteln sich jeweils Stellenpotenziale. An den Grundschulen sind dagegen keine Stellenpotenziale vorhanden. Die vergleichsweise hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der überwiegenden Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe 6.

→ Schülerbeförderung

Die Schülerbeförderung verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Dabei wird die Höhe der Aufwendungen auch durch strukturelle Gegebenheiten beeinflusst, die nicht oder nur schwer von der Kommune gesteuert werden können. Dazu zählen die Stadtfläche, 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 Bad Driburg realisiert die Schülerbeförderung überwiegend über den ÖPNV, ergänzt um Schülertransport im Freistellungsverkehr (Schülerspezialverkehr). Der Schülerspezialverkehr kommt hauptsächlich am Schulstandort Dringenberg zum Einsatz, da dieser nicht in dem ausreichenden Umfang an den ÖPNV angebunden ist. Darüber hinaus wird eine Gruppe von Schüler aus dem Nachbarort Altenbeken per Taxi zur nächsten Bushaltestelle gefahren, um anschließend per ÖPNV den Schulweg fortzusetzen.

In 2016 und 2017 hat die Stadt Bad Driburg insgesamt rund 684.000 und 626.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Dabei entfielen auf den öffentlichen Personennahverkehr 561.000 und 500.000 Euro. Das sind Aufwendungen für die Übernahme der Kosten für das Schulwegticket. 123.000 sowie 126.000 Euro entfielen auf den Schülerspezialverkehr. Bei 658 und 643 beförderten Schülern ergibt das im Mittel Aufwendungen in Höhe von 87 und 81 Euro pro Monat und Schüler. Das liegt unter der 100 Euro-Grenze des § 2 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO).

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016/2017

Kennzahl	Bad Driburg 2016	Bad Driburg 2017	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	426	420	30	686	373	270	342	459	66
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.039	973	271	1.066	669	585	658	761	58
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	41,0	43,2	0,2	82,5	44,0	30,7	44,3	55,4	88
Einpendlerquote in Prozent	23,0	24,3	0,4	47,3	15,1	5,4	11,0	22,9	85

Die Aufwendungen je Schüler sind überdurchschnittlich. Ist die Bezugsgröße die beförderten Schüler, dann zählen die Aufwendungen zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten. Ein Grund dafür ist die hohe Einpendlerquote. Laut Mitteilung der Verwaltung trägt die Stadt Bad Driburg die vollen Schülerbeförderungskosten für die einpendelnden Schüler. Denn in NRW gilt das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt die Stadt Bad Driburg auf Antrag die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Allerdings gilt dies nur, wenn der Wohnort in NRW liegt (§ 4 SchfkVO). Eine Kostenerstattung durch die Heimatgemeinden der einpendelnden Schüler erfolgt nicht. Bei 81 Euro pro Schüler und Monat sind das rund 351.000 Euro Mehraufwendungen in 2017 für die Stadt. Das entspricht einem Anteil von 56 Prozent an den Gesamtaufwendungen für die Schülerbeförderung. Die meisten Einpendler kommen aus Nieheim, Brakel und Lichtenau.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Stadt Bad Driburg mit 115 m² ein sehr großes Stadtgebiet hat (Mittelwert: 78 km²). Auf dem Stadtgebiet verteilen sich zehn Ortschaften, dass wegen der großen räumlichen und lang gezogenen Ausdehnung eine eher ungünstige Siedlungsstruktur aufweist. Dazu kommt, dass der ÖPNV nicht flächendeckend ausgebaut ist und ein Schüler-spezialverkehr ergänzend eingerichtet werden musste. Daher ist es nachvollziehbar, dass ein annähernd durchschnittlich hoher Anteil der Schüler den ÖPNV für den Weg zur Schule nutzt.

Die überwiegende anteilmäßige Nutzung des ÖPNV als in der Regel wirtschaftlichste Beförderungsort wirkt sich als entlastender Faktor in Bad Driburg nicht bei den Schülerbeförderungskosten aus. Die schulwegbezogenen Aufwendungen fallen sehr hoch aus.

Organisation und Steuerung

ÖPNV

Die Schülerbeförderung wird in der Stadt Bad Driburg überwiegend über den ÖPNV abgewickelt. Die Ressourcen stellen zwei im Kreis Höxter tätige Verkehrsbetriebe. Die berechtigten Schüler erhalten auf Antrag durch die zwischengeschaltete Verbundgesellschaft Paderborn / Höxter mbH (VPH) ein Schulwegticket. Diese können ausschließlich für den Schulweg genutzt werden, sodass keine Eigenanteile für die Eltern oder volljährige Schüler anfallen. Die der Ausgabe vorgeschaltete Anspruchsprüfung erfolgt im Amt für Schulen, Kultur, Sport und Jugend. Zusätzlich entsendet die Verwaltung jedes Frühjahr einen Vertreter zu einer Sitzung mit dem Verkehrsbetrieb, bei der es unter anderem auch um die Optimierung der Schülerbeförderung geht.

Seit 2018 übernimmt die Stadt Driburg die Eigenanteile der einpendelnden Schüler, die nicht die nächstgelegene Schule an ihrem Heimatort besuchen. Hintergrund ist, dass die Schülerzahlen am Grundschulverbund und an der Gesamtschule stabil gehalten werden sollen. Jedoch wird hierdurch der Fehlbetrag zusätzlich belastet.

Schülerspezialverkehr

Die Stadt Bad Driburg setzt für den Schülertransport zum Grundschulstandort Dringenberg sowie einer Schülergruppe aus Altenbeken zwei Taxis und einen Bus ein. Grund dafür ist, dass es keinen Linienverkehr zu den Schulzeiten vor Ort gibt. Dadurch entstehen zusätzliche Aufwen-

dungen, die den Fehlbetrag belasten. Für die Nutzung dieser zusätzlichen Beförderungsmittel werden keine Berechtigungsnachweise bzw. Fahrkarten benötigt, da die Transportunternehmen über die zu befördernden Schüler informiert werden.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind in Bad Driburg vergleichsweise hoch. Das liegt mit an der überdurchschnittlichen Einpendlerquote. Daran kann auch die überwiegende ÖPNV-Nutzung als entlastender Faktor nichts ändern. Dazu weist Bad Driburg eine ungünstige Siedlungsstruktur auf. Daher ist der ÖPNV nicht überall und zu jeder Zeit nutzbar. Entsprechend fallen zusätzlich Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr an.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	1	1
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	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	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	732	724	709	700	693
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	624	625	617	604	603
davon OGS-Schüler	109	125	133	153	155
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	95	98	102	105	115
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	108	99	92	96	90
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	30	30	30	30	26
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	732	724	709	700	693

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
davon OGS-Schüler	109	125	133	153	155

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	97.092	89.382	89.491	76.607	113.955
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	891	715	673	501	735

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	481	305	251	66	287

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.247	2.116	2.126	2.018	2.213
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.429	1.336	1.412	1.358	1.500

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	15	17	19	22	22
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	18	20	22	25	26

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	46	159	87	73	84	97	105
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	700	298	994	569	486	557	646	105
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	48.350	30.734	51.108	46.994	46.400	46.400	47.621	105

Kennzahl	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	76	65	754	192	105	141	231	50
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	660	62	754	336	196	340	453	50
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	40.300	49.900	47.407	46.400	46.800	49.000	54
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	61	49	473	119	68	93	140	48
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	814	106	1.010	520	356	514	693	48
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	40.100	49.900	47.554	46.400	46.800	49.000	50
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	70	47	113	79	71	80	90	32
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	670	435	980	630	540	598	683	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.900	48.111	46.800	48.757	49.000	32
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	180	27	101	78	70	78	92	23
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	272 ⁷	461	1.718	670	535	644	675	23
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	48.933	46.400	59.517	48.526	46.961	47.995	49.000	23

⁷ *Der Werte der Stadt Bad Driburg ist in den interkommunalen Vergleichswerten noch nicht berücksichtigt. Diese lagen zum Erhebungsstichtag 31.01.2019 noch nicht valide vor. Daher wird der bisherige maßgebliche Minimalwert in der Tabelle ausgewiesen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Bad Driburg
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sportstättenbedarf	6
→ Sporthallen	8
Flächenmanagement Schulsporthallen	8
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	10
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	11
→ Sportplätze	12
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19

→ Managementübersicht

Sport

Die Stadt Bad Driburg hält sechs Sporthallen an den kommunalen Schulen vor. Der Grundschul-Nebenstandort in Pömbesen nutzt die Mehrzweckhalle „Bergdorfhalle“ für den Sportunterricht. Für den Schulsport hat die Stadt Bad Driburg zwei Halleneinheiten mehr, als sie zur Aufgabenwahrnehmung benötigt. Der Überhang resultiert überwiegend aus den Sporthallen der Grundschul-Nebenstandorte und der Gemeinschaftsgrundschule Dringenberg. Der bestehende Überhang an der Gesamtschule baut sich sukzessive ab, bis die Sekundarstufe II vollständig in Betrieb ist.

Weiterhin verfügt Bad Driburg in Reelsen über eine Sporthalle, in der kein Schulsport stattfindet. Die Halle dient in erster Linie dem Vereinssport. In den Vormittagsstunden wird sie vom Kindergarten und der Volkshochschule genutzt. Insgesamt ist das Sporthallenangebot für die Sportvereine – bezogen auf die Einwohnerzahl und die Halleneinheiten – durchschnittlich. Die Vereine sollten sich für die Sporthallennutzung an den Aufwendungen beteiligen.

Die Stadt Bad Driburg stellt – gemessen an der Einwohnerzahl – ein unterdurchschnittliches Angebot an Sportplatzfläche zur Verfügung. Das Flächenangebot an Spielfeldern ist jedoch leicht überdurchschnittlich. Die Bedarfsberechnung über die Mannschaften zeigt, dass das Angebot an verfügbaren Trainingsstunden knapp bemessen ist. Dabei ist die Auslastung der einzelnen Anlagen sehr unterschiedlich. Der Trainingsbetrieb der stark frequentierten Anlagen funktioniert, weil in der Regel zwei Mannschaften gleichzeitig auf einem Platz trainieren. Das ist heute aber auch allgemein bei den Fußballvereinen üblich.

Die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze ist per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen worden. Die Aufwendungen der Stadt je m² Sportplatzfläche und je Einwohner sind niedrig. Damit ist auch die Haushaltsbelastung gering. Das sieht die gpaNRW positiv.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Bei der Anzahl und der Fläche der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren liegt Bad Driburg im oberen Bereich der Vergleichskommunen. Die Stadt stellt den Kindern und Jugendlichen ein größeres Angebot an Spielmöglichkeiten zur Verfügung als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass zehn Ortsteile mit Spielmöglichkeiten zu versorgen sind. Die Anzahl der Plätze hat sich in den letzten Jahren nicht verändert.

Einen Spielplatzbedarfsplan gibt es nicht. Die Fragen, ob alle Plätze noch bedarfsgerecht sind oder ob Handlungsmöglichkeiten bestehen, sollten anhand eines aufzustellenden Spielplatzbedarfsplans untersucht werden.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze unterschreiten den Benchmark. Somit besteht hier kein monetäres Potenzial; die Aufgabenerledigung ist wirtschaftlich. Die Haushaltsbelastung ist ebenfalls unterdurchschnittlich. Das sieht die gpaNRW positiv.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Bad Driburg. 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.

→ Sportstättenbedarf

Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung unumgänglich. Eine Sportentwicklungsplanung muss die bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportnutzverhalten in der Bevölkerung berücksichtigen. Dabei sind sowohl Sporthallen, Sportaußenanlagen als auch die sonstigen Bewegungsräume abzudecken.

Die Produktverantwortung für die Sporthallen liegt im Dezernat I beim Amt 40 „Schulen, Kultur, Sport, Jugend“; für die Sportplätze im Dezernat III beim Amt 66 „Tiefbauamt“. Hier werden die Aufgaben im Zusammenhang mit den Sporthallen und Sportplätzen koordiniert.

Die Stadt Bad Driburg hat bislang keine Sportentwicklungsplanung / Sportstättenbedarfsberechnung erstellt. Eine Vereins- und Einwohnerbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten hat Bad Driburg in der Vergangenheit nicht durchgeführt. Informationen über Vereinsangebote mit deren Programmen können über die Homepage der jeweiligen Vereine eingesehen werden. In Bad Driburg gibt es keinen Stadtsportverband. Stattdessen vertritt als Dachverband der Kreissportbund Höxter e.V. die Sportvereine.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes sollte die Stadt Bad Driburg eine Sportentwicklungsplanung erstellen, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird. Dazu sollten auch die Bevölkerung, Vereine und sonstigen Anbieter eingebunden werden.

Sportaußenanlagen und reine Vereinssporthallen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen. Durch strategische Maßnahmen, wie die Aufgabe von Sportanlagen oder die Eigentumsübertragung auf die Vereine, wird die Belastung des kommunalen Haushaltes reduziert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Driburg sollte die ausschließlich für den Vereinssport vorgehaltene Sporthalle in Reelsen ins Eigentum des Sportvereins „SV Blau Weiss Reelsen“ übertragen.

Entscheidungen zur Schließung von Sportanlagen (Hallen, Plätze) wurden in Bad Driburg bislang nicht getroffen.

Neben beziehungsweise anstelle der Eigentumsübertragung auf die Vereine bietet die Übertragung bestimmter Aufgaben (z.B. Platzwarttätigkeiten, Unterhaltung, Bewirtschaftung) auf die Vereine weitere Möglichkeiten, die Belastung des kommunalen Haushaltes zu verringern.

Die Pflege der Sportaußenanlagen und die Bewirtschaftung der Vereinsheime erfolgt ausschließlich durch die Vereine. Dazu hat die Stadt entsprechende Vereinbarungen mit den Vereinen abgeschlossen. Im Gegenzug erhalten die Vereine Zuschüsse von der Stadt.

Investive Maßnahmen trägt vielfach die Stadt Bad Driburg, teilweise mit Beteiligung der nutzenden Vereine. Umfangreiche Sanierungen, Um- und Neubauten von Sportanlagen lassen sich häufig nur noch mit einer Beteiligung der nutzenden Vereine realisieren. Hierzu zählen Eigen-

leistungen, anteilige Finanzierungen oder die Umsetzung in Eigenregie durch die Vereine und einem städtischen Zuschuss. Dieses wurde ebenfalls in Bad Driburg praktiziert. Beim Umbau des Tennen- in einen Kunstrasenplatz in Neuenheerse in 2016/17 haben sich die nutzenden Sportvereine mit Arbeitsleistungen und Finanzmitteln beteiligt.

→ **Feststellung**

Durch die Einbindung der Vereine in die Pflege der Sportaußenanlagen hat die Stadt Bad Driburg eine Entlastung ihres Haushaltes erzielt. Dieses gilt ebenfalls für die Beteiligung der Vereine an umfangreichen Baumaßnahmen. Das sieht die gpaNRW positiv.

→ 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

Für den Bereich des Schulsports werden nur die Sporthallen betrachtet, die sich im Eigentum der Stadt Bad Driburg befinden. Die Sporthallen der privaten Gymnasien „St. Kaspar“ und „St. Xaver“ bleiben beim Schulsport unberücksichtigt.

Bei der späteren Betrachtung des Vereinssports werden auch Sporthallen in anderer Trägerschaft, in denen Vereinssport stattfindet, mit in die Berechnungen einbezogen. Die Sporthallen der beiden privaten Bad Driburger Gymnasien stehen dem Vereinssport nicht zur Verfügung. Deshalb werden sie an dieser Stelle lediglich nachrichtlich erwähnt; sie fließen nicht in die spätere einwohner- und vereinsbezogene Kennzahlenbildung ein.

Den 30 Grundschulklassen und den 33 Klassen der Gesamtschule stehen im Schuljahr 2017/2018 folgende Hallen für den Schulsport zur Verfügung:

Schulsporthallen 2017

Schulen	Sporthallenfläche in m ² BGF	Anzahl Sporthallen-Einheiten
Gemeinschaftsgrundschule „Schule unter der Iburg“ (Sporthalle 1)	667	1
Gemeinschaftsgrundschule „Schule unter der Iburg“ (Sporthalle 2)	500	1
Grundschule – Nebenstandort – Neuenheerse	701	1
Grundschule – Nebenstandort – Pömbesen*	300	0,5
Gemeinschaftsgrundschule Dringenberg	651	1
Gesamtschule Bad Driburg (Sporthalle 1)	1.986	3
Gesamtschule Bad Driburg (Sporthalle 2)	706	1
Gesamt	5.511	8,5

*die Schule nutzt für den Schulsport einen Teil der Mehrzweckhalle „Bergdorfhalle“

Durchschnittliche Größe Halleneinheiten in m² Bruttogrundfläche 2017

	Gesamtfläche in m ² BGF	Anzahl Sporthallen-Einheiten	durchschnittliche Größe je Hallen-Einheit in m ²
Schulsporthallen	5.511	8,5	648

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten in Bad Driburg beträgt 648 m²; der interkommunale Mittelwert liegt bei 762 m². Die meisten Driburger Einfach-Sporthallen sind unterdurchschnittlich groß; die Dreifach-Sporthalle ist flächeneffizient.

Den 63 Primar-/Sekundarstufe I-Klassen der städtischen Schulen steht eine Gesamt-Sporthallenfläche von 5.511 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 87 m² je Klasse. Die vergleichsweise kleinen Hallen führen zu dem interkommunal niedrigen Kennzahlenwert der Stadt Bad Driburg.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
87	29	185	101	71	102	125	29

Der nachfolgenden Bedarfsbemessung liegt die Annahme zugrunde, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Diesen so ermittelten Bedarf für die Stadt Bad Driburg stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,0	4,5	1,5
Gesamtschule	2,8	4,0	1,2
Gesamt	5,8	8,5	2,7

Über beide Schulformen hinweg hat die Stadt Bad Driburg zwei Halleneinheiten mehr, als sie aktuell für den Schulsport benötigt.

Die Gesamtschule Bad Driburg befindet sich zurzeit im Aufbau. Im Schuljahr 2017/18 gab es noch keine Sekundarstufe II. Die Schülerzahlenprognose für diese Schule im Schuljahr 2022/23 geht davon aus, dass etwa 100 Schüler mehr unterrichtet werden als im Schuljahr 2017/18. Dann ist die Sekundarstufe II vollständig in Betrieb. Dadurch werden dann auch die vier Halleneinheiten der Gesamtschule durch den Schulsport ausgelastet sein.

Die beiden Einfachsporthallen der Gemeinschaftsgrundschule „Schule unter der Iburg“ sind heute vollständig ausgelastet. Der Überhang von 1,5 Halleneinheiten im Grundschulbereich resultiert aus den beiden Nebenstandorten Neuenheerse und Pömbesen sowie der Gemeinschaftsgrundschule Dringenberg. Die Auslastung aller drei Standorte liegt jeweils unter 50 Prozent.

Der städtische Grundschul-Nebenstandort Neuenheerse wird am 31. Juli 2019 geschlossen. Ein Träger- und Förderverein plant die Einrichtung einer Ersatzschule in privater Trägerschaft. Es ist vorgesehen, dass der Schulsport dieser Schule weiterhin in der städtischen Sporthalle dieser Schule stattfinden soll. Bereits heute nutzt das private Gymnasium St. Kaspar diese Sporthalle für den Schulsport.

→ **Empfehlung**

Mit Aufgabe des Grundschul-Nebenstandortes Neuenheerse sollte die Stadt Bad Driburg das Schulgebäude und die Sporthalle ins Eigentum des Trägervereins der geplanten Ersatzschule übertragen. Alternativ sollte die Eigentumsübertragung der Sporthalle an den Träger des Gymnasiums St. Kaspar geprüft werden.

Auskunftsgemäß hat die Stadt eine Eigentumsübertragung der Schule im Rahmen eines Erbbaurechtsvertrages angestrebt. Der Trägerverein will vorerst den Start und die weitere Entwicklung des Schulbetriebs abwarten. Im Hinblick auf die verschiedensten Interessen wurde ein Mietvertrag geschlossen, der eine beabsichtigte Umwandlung in einen Erbbaurechtsvertrag zum Schuljahr 2022/23 vorsieht.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Stadt Bad Driburg ist des Weiteren Eigentümerin von einer Einfach-Sporthalle in Reelsen. Die Sporthalle steht – mit Ausnahme weniger wöchentlichen Belegungsstunden durch den örtlichen Kindergarten und die Volkshochschule – ausschließlich dem Sportverein „SV Blau Weiss Reelsen“ zur Verfügung. Schulsport-Unterricht findet hier nicht statt. Der Betrieb und die Unterhaltung dieser ehemaligen Grundschul-Sporthalle erfolgt weiterhin durch die Stadt. Die Halle hat eine Bruttogrundfläche von 665 m²; die Gesamtfläche der städtischen Sporthallen erhöht sich damit auf 6.176 m².

Bruttogrundfläche Sporthallen* je 1.000 Einwohner in m² 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
326	142	745	380	275	335	479	29

*ohne Sporthallen privater Träger, sofern keine Vereinsnutzung

Die Stadt Bad Driburg hält für die Bevölkerung ein unterdurchschnittliches Angebot an Sporthallenfläche vor. Ein Grund liegt in der unterdurchschnittlichen Größe der Sporthallen. Die Kennzahl „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ ist durchschnittlich. Sie beträgt für Bad Driburg 0,50 Halleneinheiten; der Mittelwert der Vergleichskommunen sind 0,51 Halleneinheiten.

→ **Feststellung**

Die Fläche der Sporthallen ist in Bad Driburg – gemessen an der Einwohnerzahl – unterdurchschnittlich; die Anzahl der Sporthalleneinheiten ist durchschnittlich.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Den Grundschulen stehen die Sporthallen von 8.00 bis 13.00 Uhr und danach bis 15.00 Uhr für OGS-Angebote zur Verfügung. Der Sportunterricht der Gesamtschule geht bis 15.45 Uhr.

Der Trainingsbetrieb der Sportvereine beginnt in der Regel um 16.00 Uhr und endet um 22.00 Uhr.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag bis Freitag

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,1	1,8	23,0	11,5	8,5	11,2	14,7	28

Mit Ausnahme der Mehrzweckhalle „Bergdorfhalle“ in Pömbesen werden alle städtischen Sporthallen von den Sportvereinen für ihren regelmäßigen Trainingsbetrieb genutzt.

Die Anzahl der verschiedenen Bad Driburger Mannschaften, die an den Wochentagen in den Sporthallen trainieren, ist unterdurchschnittlich. Dennoch sind die Sporthallen zwischen 16.00 Uhr und 22.00 Uhr durch den Trainingsbetrieb ausgelastet. Das zeigen die Belegungspläne der Sporthallen. Der Grund liegt in der hohen Trainingsfrequenz der Leistungssportmannschaften beim Badminton und Basketball.

Die Vereine in Bad Driburg beteiligen sich bei der Nutzung der Sporthallen nicht an den Aufwendungen.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt, dass sich die Vereine für die Sporthallennutzung an den Aufwendungen beteiligen.

Eine angemessene finanzielle Beteiligung erscheint sachgerecht und vertretbar. Hierdurch kann auch die Vereinsnutzung der Sporthallen gesteuert 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.

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

Strukturen

Die Stadt Bad Driburg stellt ihren acht Sportvereinen für den Fußballsport auf acht Sportaußenanlagen folgende Spielfelder zur Verfügung:

- sechs Sportrasenfelder und
- zwei Kunstrasenfelder.

Sportaußenanlagen 2017

Sportverein	Spielfeldbelag	Anzahl Mannschaften/ davon Jugendmannschaften
FC Neuenheerse-Herbram 2002	Kunstrasen	11/9
SV Dringenberg	Sportrasen	11/8
SV Alhausen*	Sportrasen	3/0
TUS Pömbesen*	Sportrasen	0/0
SV Reelsen*	Sportrasen	1/0
SV Herste	Sportrasen	8/6
TUS Bad Driburg	Kunstrasen	15/12
VFL Langeland	Sportrasen	11/9

*Spielgemeinschaft

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

Alle Spielfelder sind wettkampfg geeignet. Die Flächen befinden sich im Eigentum der Stadt; Plätze im Vereinseigentum gibt es in Bad Driburg nicht. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 99.000 m²; die der Spielfelder auf 63.000 m². Alle Sportplätze verfügen über Beleuchtungsanlagen.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	5,25	1,55	13,88	6,34	3,63	5,82	8,47	29
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	3,32	0,67	7,11	3,24	1,86	3,14	4,38	29

Die Stadt Bad Driburg stellt – gemessen an der Einwohnerzahl – ein unterdurchschnittliches Angebot an Sportplatzfläche zur Verfügung. Die Sportanlagen sind kleiner als im Durchschnitt der Kommunen. Das Angebot an Spielfeldfläche ist dagegen überdurchschnittlich. Der Anteil der Spielfeldfläche an der gesamten Sportplatzfläche beträgt 63 Prozent; der Mittelwert liegt bei 52 Prozent. Die verfügbaren Sportanlagenflächen sind effizient genutzt.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Auf den Sportplätzen in Bad Driburg trainieren acht Vereine mit 60 Fußballmannschaften. Darunter sind 44 Jugendmannschaften. Die Fußballvereine „SV Alhausen“, „TUS Pömbesen“ und „SV Reelsen“ bilden aufgrund von Nachwuchsmangel eine Spielgemeinschaft.

Der Belastungsgrad der einzelnen Spielfelder durch den Trainingsbetrieb ist unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten vertragen – ohne überbeansprucht zu werden – unterschiedliche Belastungszeiten. Der Bedarfsberechnung liegen folgende verfügbare wöchentliche Nutzungszeiten zugrunde:

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

Auf dieser Basis können – zusätzlich zum Spielbetrieb am Wochenende – die acht Spielfelder von montags bis freitags für 144 Stunden Trainingsbetrieb genutzt werden. Dann werden sie nicht übermäßig beansprucht.

Parameter zur Berechnung der erforderlichen Nutzungsstunden pro Woche:

- zweimal 1,5 Stunden Trainingsbetrieb je Mannschaft und
- jede Mannschaft trainiert allein auf dem Platz.

Unter diesen Vorgaben würden die 60 Mannschaften in Bad Driburg eine Nutzungszeit von 180 Stunden je Woche benötigen. Es ist gängige Praxis der Fußballvereine in Nordrhein-Westfalen, dass gerade im Jugendbereich zwei Mannschaften gleichzeitig auf einem Spielfeld trainieren. Darin liegt der Grund, dass es im Trainingsbetrieb zu keinen Engpässen bei den verfügbaren Trainingsstunden kommt.

→ **Feststellung**

Durch das gleichzeitige Training jeweils zweier Mannschaften auf einem Spielfeld stehen den Vereinen auch bei den Plätzen mit hoher Auslastung ausreichende Trainingsmöglichkeiten zur Verfügung.

Unter Einbeziehung der verschiedenen Einflussfaktoren zeigt sich in Bad Driburg ein unterdurchschnittliches Angebot an Sportaußenanlagen. Das Angebot an der Spielfeldfläche ist leicht überdurchschnittlich. Dabei ist die Auslastung der einzelnen Anlagen sehr unterschiedlich.

Der Spielvereinigung „SV Alhausen/TUS Pömbesen/SV Reelsen“ stehen drei Sportrasenplätze mit einer Trainingskapazität von 42 Wochenstunden zur Verfügung. Dabei haben die vier Mannschaften einen Trainingsstundenbedarf von 12 Stunden pro Woche. Diesen Bedarf würde ein Sportrasenplatz decken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Driburg sollte zwei der drei Sportrasenplätze der Spielgemeinschaft „SV Alhausen/TUS Pömbesen/SV Reelsen“ zu Bolzplätzen abstufen beziehungsweise schließen.

Die Bereitstellung von Sportplätzen für den Vereinssport ist eine freiwillige kommunale Aufgabe. Den Vereinen soll ein Sportangebot zur Verfügung stehen, das angemessen sowie bedarfsgerecht ist und hierbei den städtischen Haushalt möglichst gering belastet.

Das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagert sich mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - bis 75-Jährigen von z.B. von Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

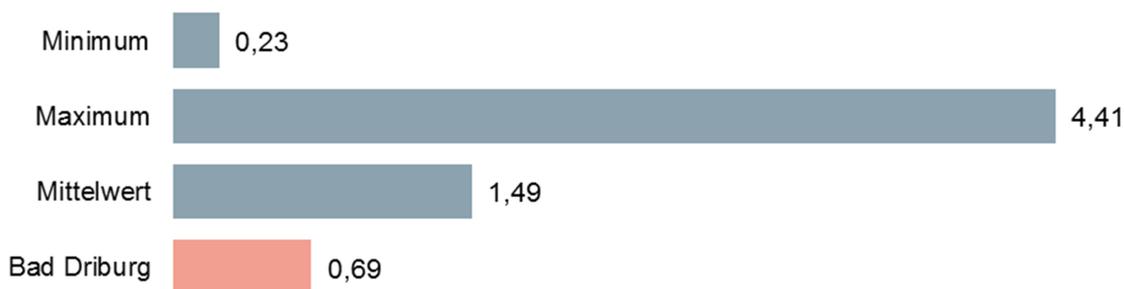
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

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

Im Jahr 2017 wendet die Stadt Bad Driburg 69.000 Euro für die Sportplätze auf. Davon entfallen 30.000 Euro auf die Pflegeleistungen. Die Vereine haben 36.000 Euro an Zuschüssen erhalten. An Abschreibungen sind 1.000 Euro und für verwaltungsseitige Personalaufwendungen 2.000 Euro angefallen.

Zur Information: Der Sportplatz in Neuenheerse hat Ende 2017 einen neuen Kunstrasenbelag bekommen. Die Investition von rund 410.000 Euro haben sich die Stadt Bad Driburg und der Sportverein FC Neuenheerse-Herbram 2002 geteilt. Die Abschreibungen steigen hierdurch im Jahr 2018 auf 21.000 Euro.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Bad Driburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,69	0,65	1,16	2,11	20

Die Stadt Bad Driburg hat für ihre Sportaußenanlagen mit den Vereinen Nutzungsvereinbarungen abgeschlossen. Die Vereine übernehmen die Bewirtschaftung sowie die Pflege der Außenanlagen und Gebäude. Im Gegenzug erhalten die Vereine Pflegekostenzuschüsse. Ausgenommen von dieser Regelung ist das „Iburg Stadion“. Die Anlage ist mit Leichtathletik Sportmöglichkeiten ausgestattet und die Schulen nutzen diese Anlagen für den Schulsport. Hier ist zur Pflege der Anlage stundenweise ein Platzwart tätig, der von der Stadt vergütet wird.

→ Feststellung

Die Stadt Bad Driburg bewertet die Unterhaltung der Sportstätten durch die Vereine als wirtschaftlich. Die gpaNRW kann das bestätigen. Zum einen funktioniert auskunftsgemäß die Zusammenarbeit und Pflege problemlos. Zum anderen liegt die Kennzahl für die Pflegeaufwendungen im unteren Bereich.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,63	0,38	23,42	8,43	4,25	8,11	9,94	20

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Bad Driburg wird unterdurchschnittlich belastet. Ein Indikator dafür sind die Aufwendungen je Einwohner. Der Grund liegt darin, dass die Vereine die Unterhaltung und Pflege der Anlagen fast vollständig selbst erbringen und hierfür Zuschüsse erhalten. Das trägt zur Haushaltsentlastung bei und wird von der gpaNRW positiv gesehen.

Zur Information: In 2018 steigen die Aufwendungen durch die zusätzlichen Abschreibungen des Kunstrasenplatzes Neuenheerse auf 4,74 Euro je Einwohner.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt beim Tiefbauamt. Es ist für die Beauftragung des Bauhofes und die Planung sowie die Anschaffung neuer Spielgeräte zuständig. Der Bauhof führt die Unterhaltung und die visuellen sowie die monatlichen operativen Spielplatzkontrollen durch. Die jährliche Hauptuntersuchung erfolgt durch einen geschulten Bauhofmitarbeiter.

Grünflächeninformationssystem

Das Tiefbauamt verfügt über kein Grünflächeninformationssystem (GRIS) – und damit auch nicht über detaillierte Daten zu:

- Anzahl und Art der Spielgeräte,
- dem eingesetzten Material auf Wegen (Kies, Sand, Pflaster etc.),
- Einfriedungen (Hecke, Holzzaun, Stahlzaun etc.),
- Vegetation (Rasen, Bäume, Bepflanzung) und
- sonstige Ausstattungsgegenstände (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.).

Datenmäßig erfasst sind die Lage und die Größe der einzelnen Plätze.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Driburg sollte ein „Geoinformationssystem“ einrichten. Darin sollte sie unter anderem Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände erfassen. Zu einer effektiven Steuerung der Unterhaltungsaufgaben gehört aus Sicht der gpaNRW ein detailliert erfasster Datenbestand.

Kostenrechnung/Unterhaltungsaufwendungen

Eine Kostenrechnung für die Spiel- und Bolzplätze ist in Bad Driburg am Bauhof vorhanden. Verwendet wird hierzu eine speziell auf die Belange des Bauhofs zugeschnittene Software. Mit ihr werden eine Vielzahl unterschiedlicher Tätigkeiten des Bauhofpersonals auf den Spiel- und Bolzplätzen erfasst. Damit ermöglicht die Software ein sehr gutes Kostencontrolling. Das sieht die gpaNRW positiv.

Allerdings werden diese ermittelten Aufwendungen anschließend nicht über innere Verrechnungen auf die einzelnen Produkte im Haushalt verteilt. Derzeitig werden die Personalkosten der Bauhofmitarbeiter entsprechend ihrer Aufgabenschwerpunkte und des Stellenplanes auf die Produkte verteilt. Deshalb wird in den Haushaltsplänen und in den Jahresrechnungen kein vollständiger und verursachungsgerechter Ressourcenverbrauch abgebildet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Driburg sollte den tatsächlichen und vollständigen Ressourcenverbrauch des Bauhofes für die jeweiligen Produkte des Haushalts transparent machen. Dazu sollte die Stadt die gesamten Aufwendungen des Bauhofes verursachungsgerecht durch innere Verrechnungen den jeweiligen Produkten des Haushalts - hier den „Spiel- und Bolzplätzen“ (060202) zuordnen.

Spielplatzplanung

Die Stadt Bad Driburg hat keinen aktuellen Spielplatzbedarfsplan. Die Stadt kann nicht anhand von systematisch entwickelten Kriterien (Einzugsgebiet, Nutzergruppe, demografische Entwicklung) beurteilen, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Driburg sollte sich mit der Frage beschäftigen, welche Spiel- und Bolzplätze sie langfristig mit welcher Ausstattung erhalten möchte. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein. Das kann sowohl das Schließen nicht mehr benötigter Plätze, als auch das Aufwerten bestehender Plätze beinhalten.

Strukturen

Die Stadt Bad Driburg liegt im Kreis Höxter im Naturpark Teutoburger Wald am östlichen Steilabfall des Eggegebirges. Landwirtschaftlich genutzt werden 44 Prozent der Gemeindefläche; 43 Prozent sind bewaldet. Damit sind rund 100 km² der Gemeindefläche den Erholungs- und Grünflächen zuzuordnen.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2017

Kennzahl	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	164	44	822	210	1280	184	249	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	5.400	766	20.760	5.518	3.332	4.709	6.828	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	88,7	36,9	93,4	85,3	83,3	87,0	89,3	209

In den zehn Bad Driburger Ortsteilen wohnen 18.930 Einwohner; davon 3.172 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Stand 31. Dezember 2017 lt. IT.NRW). Die Stadt zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 115 km²; der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km². Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche ist in Bad Driburg überdurchschnittlich.

Eine große Gemeindefläche zählt allgemein zu den belastenden Strukturmerkmalen für die Kommunen. Die Anzahl von zehn Bad Driburger Ortsteilen wirkt sich ebenfalls belastend auf die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen aus. Der Bauhof muss zu den Einsatzstellen größere Entfernungen zurücklegen und wegen der vielen Ortsteile auch viele Plätze anfahren. Das erhöht die Fahrt- und Rüstzeiten des Bauhofes bei den Unterhaltungs- und Kontrollarbeiten.

Spiel- und Bolzplätze

In Bad Driburg gibt es 41 öffentliche Spiel- und vier Bolzplätze. Die Gesamtfläche aller Plätze beträgt rund 60.000 m². Die Anzahl der Plätze hat sich in den letzten Jahren nicht verändert.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	18,9	3,0	45,9	15,2	11,5	13,9	16,5	29
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	14,2	2,5	29,0	12,8	8,2	11,7	17,0	30
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	./.*	3,1	13,0	6,9	5,4	6,7	8,1	28
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.332	673	2.248	1.270	962	1.195	1.540	29

* Keine Angaben zur Anzahl der Spielgeräte

Bad Driburg gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der größten Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in der Zielgruppe. Die Anzahl der Plätze ist ebenfalls überdurchschnittlich. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass zehn Ortsteile mit Spielmöglichkeiten zu versorgen sind.

Betrachtet man die Spiel- und Bolzplätze getrennt voneinander, dann ergeben sich folgende Kennzahlen:

- Anzahl Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Bad Driburg 12,9 – Mittelwert 10,8
Durchschnittliche Größe der Spielplätze: Bad Driburg 1.323 m² - Mittelwert 1.096 m²
- Anzahl Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Bad Driburg 1,3 – Mittelwert 2,1
Durchschnittliche Größe der Bolzplätze: Bad Driburg 1.425 m² - Mittelwert 1.989 m²

→ **Feststellung**

Die Anzahl und die Größe der Spielplätze in der Zielgruppe „Einwohner unter 18 Jahren“ sind überdurchschnittlich; die der Bolzplätze unterdurchschnittlich.

Zum Zeitpunkt der Prüfung geht die gpaNRW davon aus, dass in Bad Driburg bis 2040 die Einwohnerzahl der unter 18-Jährigen um 41 Prozent (vergleiche Gemeindemodellrechnung lt. IT-NRW) sinken wird. Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze (Mehrgenerationenparks) werden sich voraussichtlich ändern.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind in der Unterhaltung preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Bad Driburg einen Anteil von zehn Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 27 Prozent.

Auch Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen beeinflussen die Höhe der Aufwendungen. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten des Pflegepersonals, auch für die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Bad Driburg zwar vergleichsweise große Spielplätze, dagegen aber kleine Bolzplätze vorhält. Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Eine große Anzahl an Spielgeräten erhöht in der Regel die Aufwendungen durch mehr Kontroll- und Reparaturarbeiten.

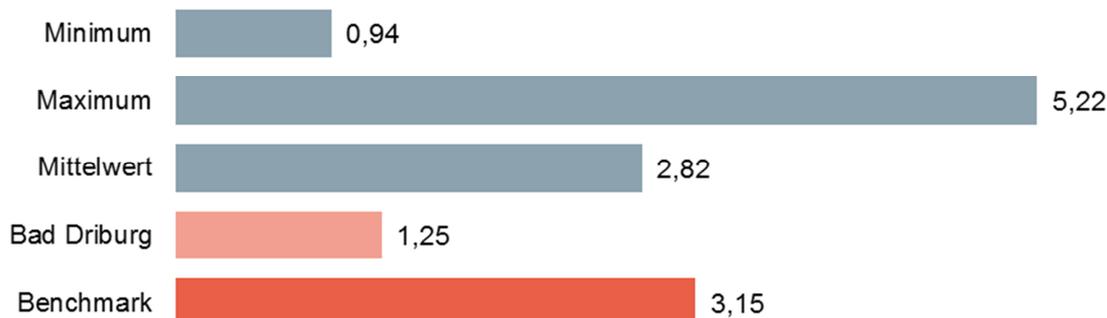
→ **Feststellung**

Die Einzelflächen der Spielplätze sind größer als der Durchschnitt. Für die Unterhaltungsaufwendungen sind das günstige Rahmenbedingungen. Dagegen ist der niedrige Flächenanteil der Bolzplätze an der Gesamtfläche ungünstig.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Bad Driburg im Jahr 2017 rund 75.000 Euro aufgewendet. In diesem Betrag sind 4.000 Euro an verwaltungsseitigen Arbeitsplatzaufwendungen enthalten. Für Aufwendungen des Bauhofes wurden 46.000 Euro und für Sach- und Dienstleistungen 13.000 Euro gebucht. Weitere 12.000 Euro sind an Abschreibungen angefallen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Bad Driburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,25	2,03	2,43	3,70	19

Da die Aufwendungen den Benchmark von 3,15 Euro je m² unterschreiten, besteht hier kein monetäres Potenzial.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,95	1,86	14,77	6,74	4,25	6,05	7,40	20

→ **Feststellung**

Die Haushaltsbelastung der Stadt Bad Driburg im Jahr 2017 durch ihre Spiel- und Bolzplätze ist weit unterdurchschnittlich. Ein Indikator sind die „Aufwendungen je Einwohner“, die deutlich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes liegen.

Die Gestaltung der Spielplätze ist bewusst pflegeintensiv gehalten. Weiterhin wirkt sich die Größe der Spielplätze günstig auf die Unterhaltungsaufwendungen aus.

→ **Feststellung**

Signifikant kann die Stadt Bad Driburg die Unterhaltungsaufwendungen nur durch den Abbau von Spielplätzen senken. Die gpaNRW erachtet die Aufgabenerfüllung als wirtschaftlich.

→ 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 Bad Driburg
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	14
Gesamtaufwendungen	15
Unterhaltungsaufwendungen	15
Reinvestitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Stadt Bad Driburg hat in Vorbereitung der Eröffnungsbilanz eine Straßendatenbank aufgebaut. Seit 2013 werden die Daten nicht weiter fortgeschrieben. Der Datenbestand ist somit heute veraltet. Für eine gezielte Steuerung der Straßen- und Wirtschaftswegeunterhaltung ist eine aktuelle Straßendatenbank unabdingbar. Die Stadt Bad Driburg sollte den Datenbestand kurzfristig aktualisieren und dann kontinuierlich fortschreiben.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 46 Prozent ist ein Indikator, dass die Verkehrsflächen in Bad Driburg nicht überaltert sind. Die aktuelle Verteilung der Verkehrsflächen in verschiedene Zustandsklassen ist nicht bekannt. Der bekannte Straßenflächenzustand ist auf dem Stand des Jahres 2009 (Eröffnungsbilanz). Der Zustand der Wirtschaftswege wurde im Zuge der NKF Einführung nicht erfasst. Eine objektive Beurteilung des Zustands der Verkehrsflächen ist somit nicht möglich. Die in § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) vorgeschriebene Folgeinventur (körperliche Bestandsaufnahme) hätte spätestens nach fünf Jahren erfolgen müssen. Nach § 30 der nunmehr geltenden Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) beträgt die Frist maximal zehn Jahre. Die Stadt Bad Driburg hat die Folgeinventur nicht durchgeführt; diese sollte nunmehr zeitnah nachgeholt werden.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Sie betragen 63 Prozent vom Richtwert der FGSV. Im interkommunalen Vergleich sind die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Bad Driburg höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Das sieht die gpaNRW positiv.

Für das Betrachtungsjahr 2016 beträgt die Reinvestitionsquote 114 Prozent. Das ist der neue interkommunale Maximalwert. Dabei ist die Quote allerdings stark von der Einzelmaßnahme „Lange Straße“ geprägt. Im Vierjahresdurchschnitt liegt die Quote bei 73 Prozent. Sie ist im Vergleich überdurchschnittlich. Das sieht die gpaNRW positiv. Dennoch erreichen auch im Vierjahresdurchschnitt die vorgenommenen Reinvestitionen die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen im Laufe der Zeit verringert. Um den Werterhalt zu sichern, müsste Bad Driburg die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren. Andernfalls besteht das Risiko, dass eventuell zu geringe Unterhaltungsaufwendungen und zu niedrige Reinvestitionen mittelfristig einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Bad Driburg mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Grundlagen sind ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Bad Driburg erörtert wurde, und Erkenntnisse aus der Prüfung.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Dezernat III beim Amt 66 „Tiefbauamt“. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Der Bauhof ist zuständig für die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen.

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 und dauerhaft fortgeschrieben werden.

Die Stadt Bad Driburg verfügt zwar über eine Straßendatenbank, der Datenbestand wird aber seit rund fünf Jahren nicht mehr aktualisiert und ist somit heute veraltet.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Driburg sollte den veralteten Datenbankbestand auf den aktuellen Stand bringen und kontinuierlich fortschreiben. Nur auf dieser Basis kann ein systematisches Erhaltungsmanagement optimal funktionieren.

Zustandserfassung

Seit der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Bad Driburg keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt. Die im Abschnitt „Alter und Zustand“ dargestellten Zustandsklassen der Straßen entsprechen dem Stand der Eröffnungsbilanz 01. Januar 2009. Sie wurden seitdem nicht fortgeschrieben. Die Wirtschaftswegeflächen wurden im Rahmen der NKF Erfassung nicht in Zustandsklassen eingeteilt.

Die Zustandserfassung, egal ob visuell oder messtechnisch, entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) beziehungsweise nach § 30 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW). Die Frist für eine körperliche Bestandsaufnahme betrug nach der GemHVO maximal fünf Jahre und beträgt nach der nunmehr geltenden KomHVO höchstens zehn Jahre. Damit hätte auch nach der längeren Frist der KomHVO die Bestandsaufnahme spätestens im Jahr 2018 durchgeführt werden müssen. Es handelt sich um einen Rechtsverstoß, wenn Inventuren unterbleiben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Driburg hat nach der Eröffnungsbilanz die in der GemHVO beziehungsweise ab 2019 in der KomHVO NRW vorgeschriebene körperliche Inventur nicht durchgeführt. Damit verstößt sie gegen § 28 Abs. 1 GemHVO beziehungsweise nunmehr gegen § 30 KomHVO NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Driburg sollte dringend den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen und die Zustandswerte aktualisieren. Im Anschluss sollte spätestens alle zehn Jahre eine körperliche Inventur durchgeführt werden. In der Zwischenzeit kann die Stadt den Zustand der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen im Zustandskataster fortschreiben (Buchinventur).

Kostenrechnung/Unterhaltungsaufwendungen

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Bad Driburg am Bauhof vorhanden. Verwendet wird hierzu eine speziell auf die Belange des Bauhofs zugeschnittene Software. Mit ihr werden eine Vielzahl unterschiedlicher Tätigkeiten des Bauhofpersonals im Rahmen der Verkehrsflächenunterhaltung erfasst. Damit ermöglicht die Software ein sehr gutes Kostencontrolling. Das sieht die gpaNRW positiv.

Allerdings werden diese ermittelten Aufwendungen anschließend nicht über innere Verrechnungen auf die einzelnen Produkte im Haushalt verteilt. Derzeitig werden die Personalkosten der Bauhofmitarbeiter entsprechend ihrer Aufgabenschwerpunkte und des Stellenplanes auf die Produkte verteilt. Deshalb wird in den Haushaltsplänen und in den Jahresrechnungen kein vollständiger und verursachungsgerechter Ressourcenverbrauch abgebildet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Driburg sollte den tatsächlichen und vollständigen Ressourcenverbrauch des Bauhofes für die jeweiligen Produkte des Haushalts transparent machen. Dazu sollte die Stadt die gesamten Aufwendungen des Bauhofes verursachungsgerecht durch innere Verrechnungen den jeweiligen Produkten des Haushalts - hier den „Straßen, Wegen, Plätzen“ (120102) - zuordnen.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist.

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inklusive Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit beziehungsweise anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen-

und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten beziehungsweise auszubauen.

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

Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für ein funktionierendes Erhaltungsmanagement.

Das vorrangige strategische Ziel der Verwaltungsführung der Stadt Bad Driburg für die Verkehrsflächen ist die Gewährleistung der Verkehrssicherheit. Den Einwohnern möchte die Stadt funktionsgerechte und sichere Straßen, Wege und Plätze bereitstellen. Das Erhaltungsmanagement des Amtes 66 soll das Erreichen dieses Zieles sicherstellen. Dazu hat das Amt 66 eine Maßnahmen-Rangliste erstellt. Daraus ist ein Straßenbauprogramm mit einem Zeithorizont von drei Jahren entstanden. Das Programm wird kontinuierlich fortgeschrieben. Die Maßnahmen sind hier bereits mit Kostenschätzungen hinterlegt. Diese Vorgehensweise sieht die gpaNRW positiv. Am Ende entscheidet die Politik über die Vergabe der Haushaltsmittel.

Bauhofleistungen

Der Bauhof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen und baulichen Unterhaltung wie:

- Bankette mähen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Profilieren von Straßenseitengräben und Banketten,
- Fugenverguss-Erneuerungen,
- Reparaturarbeiten mit Kalt-Asphalt und
- Regulierung kleinflächiger Pflasterflächen.

Alle weiteren Leistungen werden in der Regel ausgeschrieben und an Privatfirmen vergeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Stadt Bad Driburg liegt im Kreis Höxter im Naturpark Teutoburger Wald am östlichen Steilabfall des Eggegebirges. Westlich grenzt das Stadtgebiet an den Kreis Paderborn. Nachbarstädte im Kreis Höxter sind Steinheim, Nieheim, Brakel und Willebadessen. Bad Driburg zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Das Stadtgebiet besteht aus zehn Ortsteilen. In Abstimmung mit der Stadt Bad Driburg wurden für das Jahr 2016 18.530¹ Einwohner zugrunde gelegt.

Mit den nachfolgenden Strukturkennzahlen stellt die gpaNRW die Rahmenbedingungen Bad Driburgs bei ihren Verkehrsflächen dar.

Unterhaltungspflichtig ist die Stadt Bad Driburg für rund 881.000 m² befestigte Verkehrsfläche. Diese Fläche verteilt sich wie folgt:

- 62 Prozent Gemeindestraßen (545.000 m²),
- 38 Prozent befestigte Wirtschaftswege (336.000 m²).

Weitere 144.000 m² Verkehrsfläche besteht aus nicht befestigten Wirtschaftswegen. Nicht befestigte Wirtschaftswegeflächen werden von der gpaNRW in den nachfolgenden Kennzahlen grundsätzlich nicht berücksichtigt.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	161*	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	48*	30	179	75	52	70	86	78
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,76	0,44	4,23	1,45	0,99	1,31	1,66	80

* Die Kennzahl der Stadt Bad Driburg ist nicht in der Anzahl der Vergleichswerte enthalten. In der Einwohnerstatistik von lt. NRW ist für die Stadt Bad Driburg eine Einwohnerzahl für das Jahr 2016 nicht verfügbar. Der Kennzahlenwert wurde auf Basis der Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2015 ermittelt.

Die Stadt Bad Driburg hat mit 115 km² im Vergleich zu den Kommunen gleicher Größenordnung eine große Gemeindefläche. Der Mittelwert beträgt 78 km². Daraus ergibt sich für Bad Driburg eine niedrige Bevölkerungsdichte.

¹ Quelle: Durchschnittswert der Jahre 2013 bis 2015, weil für das Jahr 2016 keine Einwohnerzahlen von IT.NRW zur Verfügung stehen.

Die Kennzahl „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ liegt unter dem ersten Quartilswert. Diese Positionierung belegt, dass Bad Driburg strukturell und mit Blick auf den Haushalt durch die Größe seiner Verkehrsflächen weniger belastet ist als andere Kommunen. Die topografischen Bedingungen durch die Lage am Eggegebirge wirken sich dagegen belastend aus. Der Neubau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen sind hier aufwendiger als im Flachland. Weiterhin müssen zehn Ortsteile mit Verkehrsinfrastruktur versorgt werden. In der Gesamtbetrachtung sind die Rahmenbedingungen der Verkehrsinfrastruktur in Bad Driburg als durchschnittlich zu bewerten.

Bilanzkennzahlen

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

Das bilanzierte Vermögen der Stadt Bad Driburg betrug in 2016 rund 142 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen 39 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich Verkehrsflächen im Wert von 420.000 Euro im Bauzustand.

Die nachfolgende Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege, Plätze und Wirtschaftswege) an der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Bad Driburg im Zeitverlauf

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017
Verkehrsflächenquote in Prozent	27,7	27,9	27,6	26,5
Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro	40,1	39,1	39,3	38,7
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m ² in Euro	45,6	44,4	44,6	43,8

Im Jahr 2016 haben sich der „Bilanzwert Verkehrsflächen“ sowie der „Durchschnittliche Bilanzwert Verkehrsfläche je m²“ gegenüber dem Vorjahr erhöht. Das ist – wie später unter „Reinvestitionen“ beschrieben – darauf zurückzuführen, dass die Reinvestitionen in dem Jahr größer waren als die Abschreibungen.

Im Zeitverlauf zeigt sich aber, dass das Vermögen „Verkehrsfläche“ in Bad Driburg verzehrt wird. Der „Bilanzwert Verkehrsflächen“ sowie der durchschnittliche „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche“ sinken. Das kann ein Hinweis darauf sein, dass die Abschreibungen auf die Verkehrsfläche in diesem Vierjahreszeitraum höher waren als die (Re)Investitionen.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	27,6*	11,2	42,4	23,6	19,5	23,4	27,1	84

Kennzahlen	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	44,6**	5,4	67,3	26,3	19,5	26,0	32,1	78

* im Jahr 2017: 26,5 Prozent

** im Jahr 2017: 43,8 Euro

Die Verkehrsflächenquote ist überdurchschnittlich. Demnach hat Bad Driburg prozentual am Bilanzwert mehr Vermögen in den Verkehrsflächen als andere Kommunen. Dazu trägt ebenfalls der überdurchschnittliche „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro“ bei.

Der überdurchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann unter anderem bedeuten, dass:

- die topografischen Bedingungen den Neubau verteuern,
- der Anteil der Straßenfläche an der gesamten Verkehrsfläche hoch ist und die Bewertung zur Eröffnungsbilanz dadurch höher ausgefallen ist als beim Durchschnitt der Kommunen mit einem niedrigeren Anteil an Straßenflächen,
- hohe Abschreibungen die Ergebnisrechnung stark belastet,
- die Verkehrsflächen im Durchschnitt jünger sind als in anderen Kommunen und damit der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste.

In Bad Driburg kommen mehrere der vorgenannten Faktoren zusammen. Der Neubau von Verkehrsflächen im Bereich des Eggegebirges ist teurer als ein Neubau im Flachland. Der Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche ist überdurchschnittlich. Er beträgt 62 Prozent; der Mittelwert 59 Prozent. Straßen sind in der Herstellung aufwendiger als Wirtschaftswege. Das führt zu einem höheren durchschnittlichen Bilanzwert pro m² Verkehrsfläche. Infolgedessen sind die Abschreibungen der Verkehrsflächen ebenfalls hoch. In Bad Driburg betragen sie 1,95 Euro je m² Verkehrsfläche; der Mittelwert liegt mit 1,36 Euro pro m² deutlich niedriger. Das Alter und der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen sind in Bad Driburg unterdurchschnittlich.

→ 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 den Haushalt und die Bilanz zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken, sind:

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition.

Diese drei Einflussfaktoren stellt die gpaNRW mit den jeweiligen Kennzahlen der Stadt Bad Driburg in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen ab.

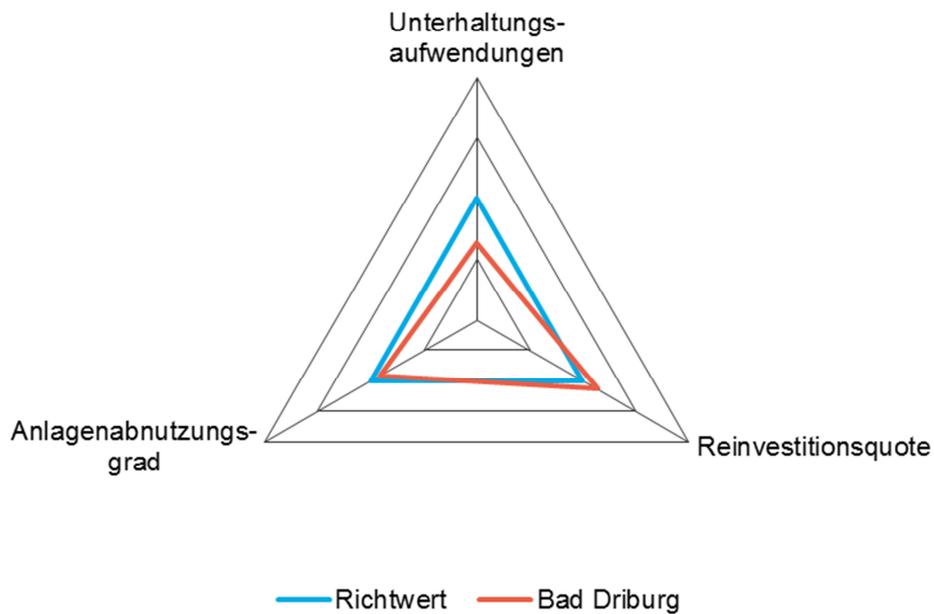
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent; er bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Richtwert² von 1,25 Euro je m² zugrunde. Hierbei handelt es sich um einen Durchschnittswert.

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

² entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2016

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Bad Driburg
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,79*
Reinvestitionsquote in Prozent	100	114**
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	46***

* im Jahr 2017: 0,81 Euro je m²

** im Jahr 2017: 77 Prozent

*** im Jahr 2017: 46,0 Prozent

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen betragen 63 Prozent vom Richtwert. Die Reinvestitionsquote von 114 Prozent besagt, dass in 2016 die Reinvestitionen 14 Prozent höher waren als die Abschreibungen. Das Verkehrsflächenvermögen ist in dem Jahr gestiegen. Der Anlagenabnutzungsgrad von 46 Prozent ist ein Indikator dafür, dass die Verkehrsflächen in Bad Driburg nicht überaltert sind. Das sieht die gpaNRW positiv. Der interkommunale Mittelwert des Anlagenabnutzungsgrades liegt bei 60 Prozent.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen.

Die Stadt Bad Driburg hat im Zuge der NKF-Einführung im Jahr 2009 folgende Nutzungsdauern für ihr Vermögen festgelegt:

- die Gesamtnutzungsdauer für Straßen und befestigte Wirtschaftswegen beträgt 50 Jahre,
- alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer (Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Nebenstraßen).

Seit 2013 lässt die NKF-Rahmentabelle bei neu zu bilanzierenden Straßen eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahre zu.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Bad Driburg*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
46,0	30,8	85,5	60,3	53,3	60,0	66,6	66

* im Jahr 2017: 46,0 Prozent

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt ein sehr gut ausgewogenes Verhältnis zwischen alten und neuen Verkehrsflächen.

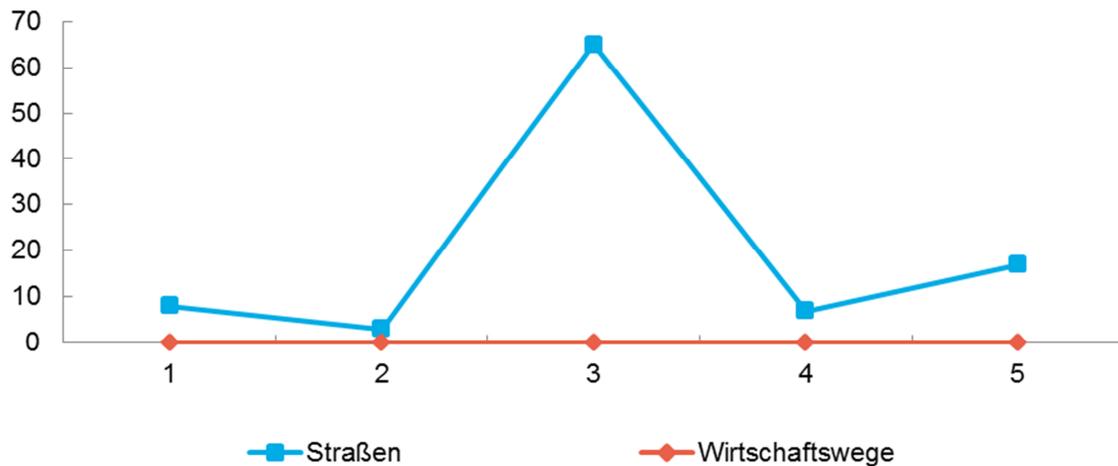
Allerdings ist beim Anlagenabnutzungsgrad zu beachten, dass es sich um einen rechnerisch gemittelten Wert handelt. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

Die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen sind nicht nur vom Alter, sondern auch vom Zustand der Verkehrsflächen abhängig. Ist das Vermögen in einem, dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Die Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent 2009



Verkehrsfläche	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	8	3	65	7	17
Wirtschaftswege*	./.	./.	./.	./.	./.

* Die Wirtschaftswege wurden für die Eröffnungsbilanz nicht in verschiedenen Zustandsklassen erfasst (vergleiche Steuerung/Zustandserfassung). Deshalb sind sie im Diagramm auf „Null“ gesetzt.

Das Gros der Straßen befindet sich – auf Basis der Zustandserfassung 2009 - in einem befriedigenden Zustand. Allerdings sind auch 17 Prozent der Straßen in sehr schlechtem Zustand. Hieraus lässt sich bereits kurzfristig die Notwendigkeit größerer Erhaltungs-/ Erneuerungsmaßnahmen ableiten.

→ Feststellung

Die Einteilung der Straßen in Zustandsklassen entspricht in Bad Driburg dem Zustand zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz 1. Januar 2009. Aufschluss über den heutigen Zustand der Verkehrsflächen kann nur eine körperliche Inventur geben.

→ Empfehlung

Um sich ein aktuelles Bild des Verkehrsflächenzustands zu machen, sollte die Stadt Bad Driburg kurzfristig eine körperliche Inventur durchführen. Darauf aufbauend ist zu prüfen, ob der Bilanzwert der Verkehrsflächen mit ihrem Zustand übereinstimmt. Gegebenenfalls muss eine Wertberichtigung vorgenommen werden.

Unterhaltung

Die im Folgenden dargestellten Aufwendungen beziehen sich ausschließlich auf die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Hierin sind keine Aufwendungen des gebührenrelevanten Bereiches für die Reinigung und den Winterdienst enthalten.

Gesamtaufwendungen

Grundlage für die Gesamtaufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (beziehungsweise die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitigen Aufwendungen auch die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,74*	0,48	5,44	2,04	1,47	2,02	2,51	68

* im Jahr 2017: 2,79 Euro je m²

Die Aufwendungen von 2,74 Euro je m² Verkehrsfläche setzen sich zusammen aus:

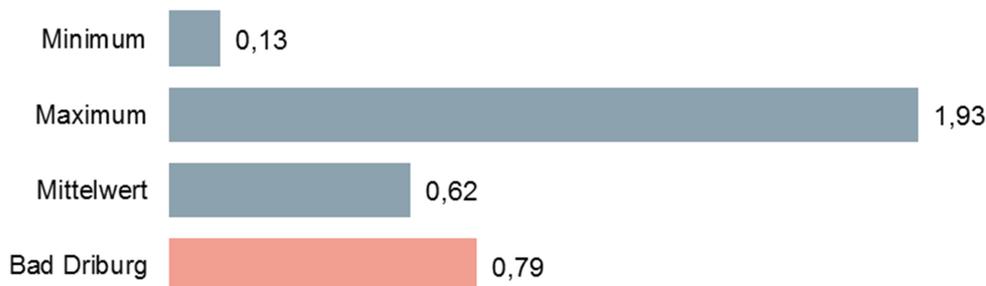
- den Abschreibungen von 1,95 Euro je m² und
- den Unterhaltungsaufwendungen von 0,79 Euro je m².

Der Haushalt der Stadt Bad Driburg wurde im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen mit rund 2,4 Mio. Euro belastet. Der Anteil der Abschreibungen auf die städtischen Verkehrsflächen lag bei 1,7 Mio. Euro. Die Unterhaltungsaufwendungen betragen rund 700.000 Euro.

Unterhaltungsaufwendungen

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Die FGSV hat 2004 den Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser Wert wurde entsprechend der Kostensteigerung auf 2016 angehoben.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Bad Driburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,79*	0,39	0,60	0,80	68

* im Jahr 2017: 0,81 Euro je m²

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert von 1,25 Euro/m² gegenübergestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2016 rechnerisch 0,46 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Bad Driburg anders ausfallen.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Bad Driburg mehr finanzielle Ressourcen für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen zur Verfügung stellt, als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

Grundsätzlich ist eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen notwendig, um die Gesamtnutzungsdauer des Straßenvermögens zu erreichen. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, kann der Wertverlust beschleunigt werden. Dann besteht die Gefahr, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert, die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Dieses gelingt nur mit einer ausreichenden Unterhaltung der Verkehrsflächen.

Anliegerbeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) für Investitionsmaßnahmen können überwiegend nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt die FGSV die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Know-hows an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle im Bericht betrachtet.

Aufgabenverteilung nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

- Bankett schneiden,
- Straßenabläufe reinigen,
- sonstige Reinigungsarbeiten (Müll beseitigen, Ölspuren entfernen, Grabendurchlässe reinigen),

- Gefahrenstellen absperren,
- Lichtraumprofil/Sichtdreieck frei schneiden usw.

Bauliche Unterhaltung:

- kleinflächige Reparaturarbeiten (Asphalt, Pflaster, Deckschichten ohne Bindemittel),
- Risse vergießen, Fugenpflege,
- Abläufe, Bordsteine, Rinnen regulieren,
- Verformungen abräsen usw.

Instandsetzung:

- Dünnschichtbeläge (einschließlich Markierung),
- Oberflächenbehandlung (einschließlich Markierung),
- Einbau Deckschicht (einschließlich Bordstein und Rinnen regulieren, Markierung),
- Pflaster- und Plattenbeläge regulieren,
- Gräben neu profilieren,
- Bankette fräsen usw.

→ **Feststellung**

Der Bauhof der Stadt Bad Driburg wird überwiegend für betriebliche Unterhaltungsarbeiten eingesetzt. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzung werden in der Regel an private Firmen vergeben. Die gpaNRW sieht diese Vorgehensweise positiv.

Die FGSV unterscheidet zwei verschiedene Erhaltungsstrategien, bauliche Unterhaltung und Instandsetzung.

Bei der „Baulichen Unterhaltung“ werden lediglich Verkehrssicherungsmaßnahmen durchgeführt. Eine Sanierung erfolgt nur nach einer sehr langen Lebensdauer. Die Einwohner müssen über einen längeren Zeitraum eine Verkehrsfläche im schlechten Zustand nutzen.

Bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ setzt eine Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen umfangreichen Maßnahmen verlängert und die Einwohner können bessere Straßen nutzen.

In den Kostenbetrachtungen der FGSV schneidet die „Instandsetzung“ günstiger ab. Nach Erfahrungen der FGSV ist die „Bauliche Unterhaltungsstrategie“ circa 25 Prozent teurer als die „Instandsetzung“.

Bei allen gewählten Erhaltungsstrategien ist zu berücksichtigen, dass der vorgefundene Zustand nicht bei „Null“ beziehungsweise bei einem Neuwert beginnt. Es liegen an vielen Stellen bereits Schäden am Straßenvermögen vor.

➔ **Feststellung**

Das Amt 66 „Tiefbauamt“ verfolgt zur Erhaltung seiner Verkehrsflächen die „Instandsetzungs-Strategie“. Das sieht die gpaNRW positiv.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Bad Driburg notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren.

Grundsätzlich sollte Bad Driburg natürlich jederzeit die Notwendigkeit des vorgehaltenen Verkehrsflächenvermögens überprüfen. Nicht benötigte Flächen sollten aufgegeben werden.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Stadt Bad Driburg die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. In der Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus. Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“, die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind. Sie steigern aber nicht den Bilanzwert.

(Re)Investitionen Bad Driburg im Zeitverlauf

Auszahlungen für Investitionen - Verkehrsflächen	2014	2015	2016	2017
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	1.360.000	420.000	1.950.000	1.340.000
davon Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	1.360.000	420.000*	1.950.000**	1.340.000***

* davon 350.000 Euro für die teilweise Erneuerung der „Lange Straße“
 ** davon 940.000 Euro für die teilweise Erneuerung der „Lange Straße“
 *** davon 60.000 Euro für die teilweise Erneuerung der „Lange Straße“

Die Summen der jährlichen Gesamtinvestitionen entsprechen in Bad Driburg den jährlichen Reinvestitionen. Die Stadt Bad Driburg hat im Zeitraum 2014 bis 2017 keine Neubaumaßnahmen, insbesondere „auf der grünen Wiese“, durchgeführt, sondern ausschließlich bestehende Verkehrsflächen durch Reinvestition erneuert.

Im Vierjahresdurchschnitt hat Bad Driburg 1,3 Mio. Euro reinvestiert. Dem stehen durchschnittliche jährliche Abschreibungen von 1,7 Mio. Euro gegenüber.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	114*	0	287	45	13	32	69	82

Kennzahlen	Bad Driburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	114**	0	112	27	3	15	39	78
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	73	0	131	32	9	26	49	53

* im Jahr 2017: 77 Prozent

** im Jahr 2017: 77 Prozent – neuer interkommunaler Maximalwert

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen.

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Stadt Bad Driburg überdurchschnittlich. Über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes sagt diese Quote allerdings noch nichts aus, weil in der Investitionsquote auch Neubaumaßnahmen enthalten sind. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen. Diese werden dividiert durch die Summe der Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Die Quote der Stadt Bad Driburg ist 2016 neuer interkommunaler Maximalwert.

Für das Vergleichsjahr 2016 beträgt die Reinvestitionsquote 114 Prozent und im 4-Jahresdurchschnitt ist sie bei 73 Prozent. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Jede Quote unter 100 Prozent birgt langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2014	2015	2016	2017
75	25	114	77

→ Feststellung

Im Jahr 2016 hat die Stadt Bad Driburg mehr in ihr Verkehrsflächenvermögen (re)investiert, als durch Abschreibungen an Bilanzwert verzehrt wurde.

Dennoch findet im 4-Jahreszeitraum ein Wertverlust statt. Eine geringere Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz zwischen Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für den Haushalt, aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

Ein zusätzliches bilanzielles Risiko besteht in zu geringen Unterhaltungsaufwendungen. Im Ergebnis können sie zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss, der ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Bad Driburg*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,95	0,36	3,51	1,36	0,97	1,20	1,67	77

* im Jahr 2017: 1,98 Euro

Im Vierjahresdurchschnitt betragen die Abschreibungen der Stadt Bad Driburg 1,98 Euro je m².

In den Jahren 2014 bis 2017 hat es in Bad Driburg weder außerplanmäßige Abschreibungen noch Verluste aus Anlagenabgängen bei den Verkehrsflächen gegeben.

Reinvestition je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Bad Driburg*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,22	0,00	2,11**	0,37	0,08	0,26	0,53	72

* im Jahr 2017: 1,52 Euro

** neuer interkommunaler Maximalwert

Im Vierjahresdurchschnitt hat die Stadt Bad Driburg 1,44 Euro je m² Verkehrsfläche reinvestiert. Dem gegenüber steht eine Abschreibung von 1,98 Euro je m² Verkehrsfläche. Um einen dauerhaften Erhalt des Verkehrsflächenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

→ Feststellung

Das Reinvestitionsvolumen in Bad Driburg müsste dauerhaft höher sein, damit kein zusätzliches Risiko für den Wert der Verkehrsflächen entsteht.

Reinvestitionen an Gemeindestraßen werden in der Regel durch Straßenbaubeiträge nach dem KAG durch die Anlieger mitfinanziert. Die Stadt Bad Driburg erhebt die Beiträge der Anlieger auf Basis ihrer Straßenbaubeitragssatzung aus dem Jahr 2006. Vergleicht man die Höhe der Anliegerbeiträge mit denen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB), dann liegt der Anteil der beitragspflichtigen Anlieger im Mittelfeld der vorgegebenen Spannweite (siehe hierzu auch den Teilbericht „Finanzen“).

Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen sind grundsätzlich nach KAG beitragsfähig. Bisher sieht die Satzung der Stadt Bad Driburg keine Abrechnung und Erhebung von Beiträgen

hierfür vor. Für Maßnahmen an Wirtschaftswegen werden Einnahmen aus der Grundsteuer A eingesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Driburg sollte für sich die Frage klären, wie die Anlieger zukünftig bei den Wirtschaftswegen an den Reinvestitionen beteiligt werden sollen. Die Mustersatzung des StGB NRW gibt hier eine Spannweite von 50 bis 80 Prozent vor.

Die Entwicklung der Wirtschaftswege, insbesondere der zukünftige Umfang des Wegenetzes, die Finanzierung der laufenden Unterhaltung sowie von Investitionen, ist ein zunehmendes Thema bei den Kommunen. Aktuell gibt es ein vermehrtes Interesse an dem Modell von Wirtschaftswegeverbänden. Danach werden neben der Kommune die weiteren Flächeneigentümer zu jährlichen Verbandsbeiträgen herangezogen. Der Vorteil liegt darin, dass anders als beim Straßenbaubeitragsrecht auch Unterhaltungsmaßnahmen finanziert werden können.

Die Wirtschaftswege der Stadt Bad Driburg sind Teil des Wirtschaftswegekonzeptes des Kreises Höxter aus dem Jahr 2009. Eine Fortführung oder Aktualisierung des Konzeptes hat seitdem nicht stattgefunden.

→ **Empfehlung**

Um den Unterhaltungsaufwand und den Substanzerhalt der ländlichen Wege zu optimieren, empfiehlt die gpaNRW der Stadt Bad Driburg, den sie betreffenden Teil des Wirtschaftswegekonzeptes zu aktualisieren.

→ 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