

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Nieheim
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Nieheim

Managementübersicht

Die Stadt Nieheim kann die Jahresabschlüsse in allen Jahren zumindest fiktiv ausgleichen. Mit relativ niedrigen Fehlbeträgen hat die Stadt in den Jahren 2013 bis 2015 fast originär ausgeglichene Haushalte erreicht. Mit dem Ergebnis 2016 konnte der erste Jahresüberschuss erzielt werden. Das sorgt dafür, dass die Ausgleichsrücklage erhalten bleibt und wieder aufgefüllt werden kann.

Die Stadt hat dazu rechtzeitig im Jahr 2013 die Realsteuerhebesätze deutlich angehoben. Diese Anpassung und die jeweiligen Hebesätze in den Folgejahren orientieren sich in Nieheim an der Haushalts- und Liquiditätssituation der Stadt. 2015 glich der konjunkturbedingte Anstieg der Gewerbesteuer die Mindererträge durch die Hebesatzabsenkung aus. Das vorhandene Gewerbe sei, wie die letzte Rezession gezeigt habe, verhältnismäßig krisenfest. Allerdings sei Nieheim kein klassischer Gewerbestandort. Die Regionalplanung weist keine neuen Flächen aus und es gebe auch keine ernsthafte Nachfrage für die Ausweisung neuer Gewerbegebiete.

So ist es nachvollziehbar, dass die Stadt über eine geringere Ertragskraft als die Mehrheit der Vergleichskommunen verfügt. Vor diesem Hintergrund sind Anpassungen der Hebesätze zum Erhalt der Handlungsspielräume vertretbar und geboten. Realsteuererhöhungen sind Stellschrauben der Haushaltskonsolidierung. Sie sind grundsätzlich sachgerecht, um das kommunale Aufgabenspektrum zu finanzieren.

Unter Berücksichtigung der von der Gemeindeordnung vorgegebenen Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung sollten jedoch vorrangig andere Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Die Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) entspricht im Wesentlichen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die Beitragsanteile für Straßenbaumaßnahmen sind häufig im oberen Bereich angesetzt. Die Satzung berücksichtigt keine Straßen im Außenbereich, jedoch Wirtschaftswege. In Nieheim hat sich die Praxis einer finanziellen Beteiligung der Jagdgenossenschaften an Baumaßnahmen für Wirtschaftswege etabliert. Die Stadt Nieheim berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen in den betrachteten Gebührenhaushalten seit Jahren auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Hierdurch wird grundsätzlich die größtmögliche Refinanzierung von Investitionen unter Berücksichtigung von Preissteigerungen erreicht. Bei den kalkulatorischen Zinsen empfiehlt die gpaNRW, einen einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz für das gesamte betriebsnotwendige Kapital anzuwenden.

Die Gebühren für den Bereich Bestattungswesen sind seit 2012 unverändert. Daten zur tatsächlichen Kostendeckung liegen nicht vor. Die Stadt Nieheim hat zwischenzeitlich Beratungen für eine Neukalkulation aufgenommen. Die Winterdienstgebühren werden jährlich neu kalkuliert und festgesetzt.

Der Bürgermeister der Stadt Nieheim hatte angesichts der haushaltswirtschaftlichen Situation für das Jahr 2012 vorgeschlagen, die Hebesätze der Grundsteuer zu verdoppeln. Argumentiert wurde vor allem mit der Finanzierung der Aufgabenerfüllung und dem Erhalt von Infrastruktur-, Freizeit- und freiwilligen Einrichtungen. Die Hebesätze wurden schließlich um 50 Prozent nach

oben angepasst. Nieheim war die einzige Kommune im Kreis Höxter mit einer so deutlichen Anhebung. Die Prüfungsergebnisse bestätigen die Notwendigkeit der Maßnahme. Nicht nur die eigene Ertragskraft wird gestärkt, sondern vor allem auch die Selbstfinanzierungskraft.

Im gesamten betrachteten Zeitraum ist nämlich die Selbstfinanzierungskraft nicht ausreichend. Die rechtzeitige Steuererhöhung sorgt dafür, dass die fast verbrauchten liquiden Mittel wieder ergänzt werden konnten. Der Stadt Nieheim gelingt es in allen Jahren, keine Liquiditätskredite in Anspruch nehmen zu müssen. Auch neue Investitionskredite hat die Stadt im Zeitraum 2010 bis 2016 nicht aufgenommen. Vielmehr hat sie diese sogar reduzieren können. Im interkommunalen Vergleich sind die Schulden und Verbindlichkeiten unterdurchschnittlich.

Die Stadt orientiert sich beim Investitionsvolumen an den zur Verfügung stehenden laufenden oder projektbezogenen Fördermitteln. Mit dieser Strategie wird das Ziel der weiteren Entschuldung verfolgt. Dieses wird jedoch mit der geplanten Sanierung der Realschule nicht fortsetzbar sein. Zur Finanzierung ist eine Kreditaufnahme über 3,0 Mio. Euro vorgesehen. Der bisher restriktive Umgang mit Investitionskrediten hat unmittelbar Auswirkungen auf die Entwicklung und den Zustand des kommunalen Vermögens. Die Bilanzwerte des Gebäude- und Straßenvermögens sind kontinuierlich gesunken. Erhebliche Veränderungen sind mit dem Jahresabschluss 2017 eingetreten. Mit dem Abschluss des Umbauprojektes „Hauptschule zur Grundschule mit multifunktionaler Nutzung“ in 2017 erhöhte sich der Bilanzwert der Schulen von 3,7 auf 8,4 Mio. Euro.

Ansonsten zeigt die Altersstruktur bei der bilanziellen Betrachtung ein überwiegend kritisches Bild. Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäudegruppen liegen größtenteils zwischen 55 und 85 Prozent. Die Straßen haben bereits rund 70 Prozent ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Das Risiko eines erhöhten Reinvestitionsbedarfes steigt und wird beispielhaft durch die umfangreiche Sanierung der Realschule bestätigt. Dabei verfügt die Stadt Nieheim bereits heute über einen vergleichsweise großen Immobilienbestand.

So stellt die Stadt der Bevölkerung das landesweit maximale Angebot an Sporthallen zur Verfügung. Die Hallengröße ist aber deutlich kleiner als bei den Vergleichskommunen. Zudem werden die Einrichtungen von sehr vielen Mannschaften und Gruppen genutzt. Außerdem gelingt der Stadt durch Einbeziehung des Schwimmbades eine sehr wirtschaftliche und ressourcenschonende Sicherstellung des schulischen Sportunterrichts.

Bei den Sportaußenanlagen ist im interkommunalen Vergleich ein maximales Flächenangebot vorhanden. Aufgrund der in Nieheim benötigten Nutzungszeiten können zwei Sportrasenplätze entfallen. Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze sind günstig. Drei Viertel der Vergleichskommunen geben mehr Geld dafür aus. Als Folge der geringen Aufwendungen je m² besteht trotz des maximalen Angebotes an Sportplätzen eine unterdurchschnittliche Haushaltsbelastung.

Auch bei den Spiel- und Bolzplätzen bietet die Stadt Nieheim hinsichtlich Anzahl und Fläche im Vergleich ein üppiges Angebot. Erleichternde strukturelle Rahmenbedingungen sind die Basis für sehr niedrige Unterhaltungsaufwendungen. Allerdings ist die Fläche so groß, dass trotz des geringen Pflege und Unterhaltungsaufwandes die Haushaltsbelastung hoch ist.

Ein Schlüssel zum Erfolg liegt in Nieheim damit in der Überprüfung des gesamten kommunalen Immobilienportfolios und aller Einrichtungen. Nicht nur als Standortfaktor, sondern auch, um Schwimmunterricht zu ermöglichen, unterhält die Stadt ein kombiniertes Hallen- und Freibad.

Das jährliche Defizit ist durchaus Gegenstand von Konsolidierungsbemühungen gewesen und inzwischen auf jährlich 200.000 Euro reduziert worden. Diese Größenordnung werde ganz bewusst getragen. Ebenso sollten für weitere Einrichtungen die Notwendigkeit und der Nutzen einerseits sowie die finanzielle Belastung andererseits abgewogen werden.

Weitgehend nicht disponibel sind Verkehrsflächen. Sie machen mit ihrem Gesamtwert in Nieheim knapp ein Fünftel an der Bilanzsumme aus. Der Anteil der Wirtschaftswege ist im Vergleich überproportional. Der Wert je Quadratmeter liegt auch aus diesem Grund nur bei der Hälfte des Durchschnittswertes. Dafür entfällt wegen der niedrigen Bevölkerungsdichte auf jeden Einwohner doppelt so viel Fläche wie in den Vergleichskommunen. Straßen und Wege zeigen eine deutliche Überalterung. Gleichzeitig sind die Unterhaltungsaufwendungen in Nieheim sehr niedrig und die rechnerische Fortschreibung des Straßenzustandes zeigt eine sehr ungünstige Verteilung der Zustandsklassen. Den jährlichen Abschreibungen in Höhe von 1,1 Mio. Euro stehen durchschnittliche Reinvestitionen von 286.000 Euro gegenüber. Hier zeigen sich konkret Substanzverzehr und Eigenkapitalverbrauch. Für den Haushalt ergeben sich hohe Risiken für investive Baumaßnahmen und Sanierungsarbeiten.

Die Stadt Nieheim sollte dringend die fehlenden Informationen über die Verkehrsflächen aktualisieren, insbesondere den Zustand der Verkehrsflächen vollständig erfassen. Um den Werterhalt und die Gebrauchsfähigkeit der Verkehrsflächen zu sichern, muss die Stadt Nieheim eine langfristige Strategie aufstellen.

Die Residualgröße aus Vermögen und Schulden ergibt das Eigenkapital. Es ist von 2010 bis 2016 um 1,2 Mio. Euro gesunken. Der Wertverlust bei den Straßen ist deutlich höher und wird durch den Wertzuwachs an anderer Stelle, z.B. bei den Schulen, überdeckt. Dennoch sind die Eigenkapitalquoten der Stadt Nieheim im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

Nach dem verabschiedeten Haushaltsplan 2019 erwartet die Stadt ein Defizit von 400.000 Euro. Für die Jahre 2020 bis 2022 sind positive Jahresergebnisse vorgesehen. Dann wäre der bisherige Eigenkapitalverzehr gestoppt. Die Planungen sind nicht frei von Risiken. Die Risiken bestehen besonders bei der Einkommensteuer, den Schlüsselzuweisungen sowie der allgemeinen Kreisumlage. Sollten einzelne Risiken eintreten, kann der prognostizierte Haushaltsausgleich gefährdet sein.

Insofern trägt auch eine wirtschaftliche Durchführung der Pflichtaufgaben zur nachhaltigen Sicherung kommunaler Handlungsspielräume bei. Für die offene Ganztagschule (OGS) setzt die Stadt Nieheim mehr Ressourcen ein, als es drei Viertel der Vergleichskommunen tun.

Die Teilnahmequote ist wegen des zusätzlichen Betreuungsangebotes „Schule von acht bis eins“ sehr niedrig. Ein weiterer gravierender Anstieg der Nachfrage nach OGS-Plätzen ist derzeit nicht erkennbar. Die Aufwendungen liegen deutlich über dem Mittelwert. Grund dafür sind neben freiwilligen Zuschüssen an den OGS-Träger auch einmalige Aufwendungen für den Umzug der OGS in die ehemalige Hauptschule. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt erheblich über dem Mittelwert. Dazu trägt auch eine sehr niedrige Refinanzierung durch Elternbeiträge bei.

Die Elternbeitragssatzung enthält bereits viele Regelungen, die sich positiv auswirken und ist auf eine angemessene Finanzierung der OGS ausgerichtet. Die gpaNRW sieht daher nur in wenigen Punkten Anpassungsbedarf. Das Elternbeitragsaufkommen ist auch deshalb niedrig, weil einige Eltern das gute und kostengünstige Alternativangebot „Schule von acht bis eins“ bevorzugen.

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.

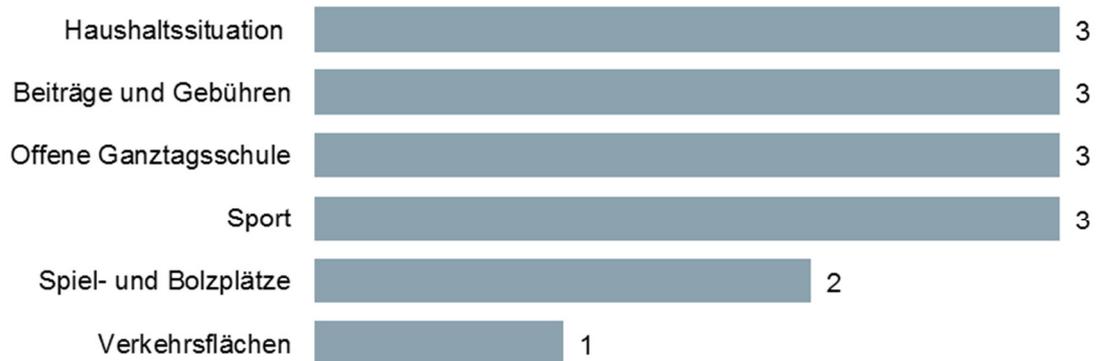
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

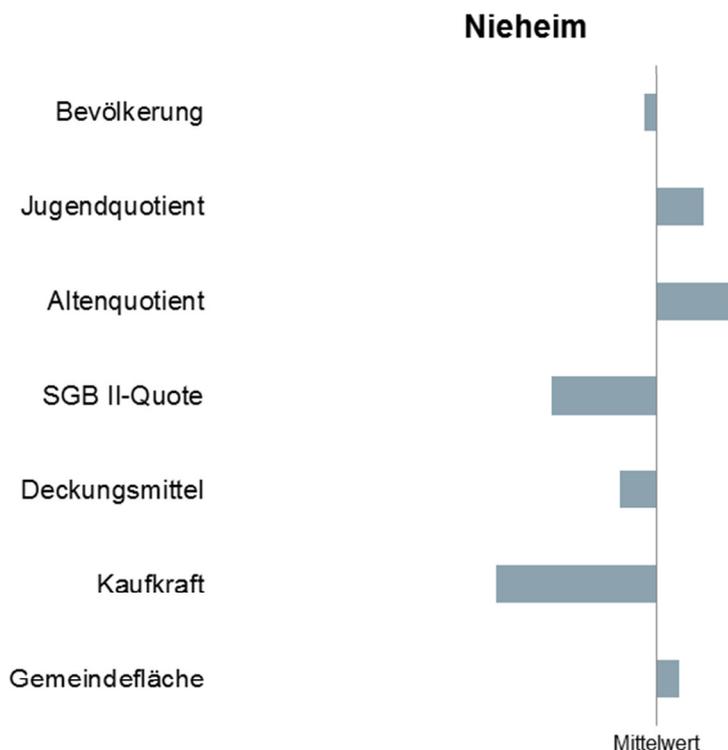
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Nieheim

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Nieheim. 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 Stadt Nieheim ist hinsichtlich der Einwohnerzahl eine der kleinsten Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Entsprechend klein ist auch die Stadtverwaltung. Alle Beschäftigten müssten dennoch in ihrem Aufgabengebiet jeweils alle Problemlagen und Fallkonstellationen lösen und bearbeiten können. Vertretungsregelungen seien ungleich schwieriger sicher zu stellen, als in größeren Verwaltungen. Die Verwaltungsgröße sei deshalb ein erheblicher Nachteil der sehr kleinen Kommunen und betreffe nicht nur Nieheim.

Zur Lösung habe der Bürgermeister Denkmodelle zu Organisationsveränderungen innerhalb des Kreises Höxter vorgeschlagen, finde zurzeit aber wenig Gehör und Unterstützung. Er favorisiere die Aufgabenerledigung an einer Stelle für mehrere Behörden gegen entsprechenden finanziellen Ausgleich. Dabei verfüge vor allem der Kreis Höxter über eine entsprechend große

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

Verwaltungsstärke. An der Stelle gibt der Bürgermeister zu bedenken, dass im gesamten Kreis Höxter weniger Einwohner leben als z.B. in der kreisangehörigen Stadt Paderborn. Die Stadt- und Gemeindeverwaltungen im Kreis Höxter seien entsprechend klein.

Interkommunale Zusammenarbeit könne durchaus eine Lösung der angesprochenen Probleme sein. Bereits heute schon gibt es gemeinsame Aufgabenerledigungen mit der Stadt Steinheim und der Stadt Marienmünster beim Standesamt und bei den Rentenangelegenheiten. Vielfach sei interkommunale Zusammenarbeit aber auch eine Einbahnstraße. Als Beispiel wird die Aufgabe Stadtkasse genannt. Die Stadt Nieheim hat die Aufgabe im Wege interkommunaler Zusammenarbeit gegen Erstattung des Aufwandes zur Disposition gestellt, allerdings bisher keine Kommune gefunden, die diese Aufgabe mit erledigen möchte.

Angeregt wird deshalb eine „schlagkräftige Kreisverwaltung“ mit Bürgerzentren in den Kommunen. Dort könne der Publikumsverkehr erledigt werden, die Verwaltungsprozesse selbst laufen beim Kreis ab. Als positives Beispiel wird die Umschaltung der zentralen Telefonnummer in dienstfreien Zeiten genannt. Auch wenn die Erreichbarkeit während der Dienststunden nicht mit eigenem Personal sichergestellt werden kann, wird der Anruf zur Kreisverwaltung weitergeleitet und von dort kundenorientiert aufgenommen. Diese Kooperation ist allerdings kreisübergreifend mit dem Kreis Lippe vereinbart. Mit den Überlegungen ist ausdrücklich keine Aufgabe der kommunalen Selbstständigkeit verbunden.

Bei den Zielen Aufgabenerfüllung, Wirtschaftlichkeit, Bürgernähe und Effizienz setzt der Bürgermeister die Priorität bei der Aufgabenerfüllung. Sie müsse dauerhaft sichergestellt werden und sei überhaupt die Existenzberechtigung für Kommunalverwaltungen. Hier stoßen kleine Verwaltungen bei zunehmender Aufgabenvielfalt an ihre Grenzen.

Bei den Strukturmerkmalen bestätigt der Bürgermeister einen leichten Rückgang der Einwohnerzahlen. Zu- und Fortzüge gleichen sich aus, es gebe trotz Anstiegs weniger Geburten als Sterbefälle. Hier sieht der Bürgermeister eine gesamtgesellschaftliche Entwicklung, die regional nur schwer zu beeinflussen sei. Einen sprunghaften Anstieg der Einwohnerzahlen und damit auch einen Höhepunkt habe die Stadt in den 1990er Jahren mit dem Zerfall der Sowjetunion und dem Zuzug deutscher Staatsangehöriger aus dieser Region erlebt. Allein die Größe einer Stadt sei nicht ausschlaggebend und entscheide nicht über die Zukunftsfähigkeit.

Eine kleiner werdende Bevölkerungszahl bedeute allerdings höhere Kosten der Infrastruktur für den Einzelnen.

Die Stadt besteht aus zehn, zum Teil sehr kleinen Ortsteilen. Gleichwohl gebe es überall gute Vereinsstrukturen. Besonders die Freiwilligen Feuerwehren seien ein starker Rückhalt in den Dörfern. Vielfach unterstützen sie bei kommunalen Aufgaben, deren Durchführung ansonsten gefährdet wäre. Vor dem Hintergrund demografischer und gesellschaftlicher Veränderungen hat die Stadt Nieheim auch die Struktur ihrer Bildungseinrichtungen angepasst. Zwei Grundschulen und eine Hauptschule wurden geschlossen. Dafür werden die verbliebene Grundschule und die Realschule bestmöglich ausgestattet. Ganz bewusst investiere die Stadt in die Bildung. Die Realschule erfährt eine gute Resonanz auch aus anderen Kommunen, wird inzwischen dreizügig und im Ganztagsbetrieb geführt.

Die Stadt Nieheim sei kein klassischer Gewerbestandort. Entsprechend der Regionalplanung seien dafür auch keine neuen Flächen vorhanden. Im Übrigen existiere auch keine ernsthafte

Nachfrage für die Ausweisung neuer Gewerbegebiete. Das vorhandene Gewerbe sei, wie die letzte Rezession gezeigt habe, verhältnismäßig krisenfest.

Das vor Jahren entwickelte Standbein Tourismus hat sich nicht als erfolgreich gezeigt. Gastronomie- und Beherbergungsbetriebe haben nicht ausreichend zukunftsorientiert investiert. Neben einzelnen punktuellen Maßnahmen brauche die Stadt „nicht mehr auf den Tourismus setzen“.

Dennoch sei Nieheim ein Standort mit hoher Lebensqualität. Durch die zentrale Lage im Umfeld größerer Städte seien Arbeitsplätze sowie Kultur- und Freizeiteinrichtungen verhältnismäßig nah und gut zu erreichen. Gleichzeitig sind die Lebenshaltungskosten durch ein geringes Mietniveau und günstige Baulandpreise niedrig. Vereinsstrukturen, örtlich angemessene Kultur- und Freizeiteinrichtungen, weiche Faktoren, wie z.B. eine niedrige Kriminalitätsrate und ein gutes örtliches Schulangebot bieten weitere Vorteile. Damit werde Nieheim als Lebensmittelpunkt zunehmend attraktiver und mittelfristig auch im „Suchradar“ der expandierenden Stadt Paderborn auftauchen. Bauland werde nach Möglichkeit in allen Ortsteilen bereitgestellt. In Nieheim selbst soll ein neues Baugebiet ausgewiesen werden.

Die dargestellte niedrige Kaufkraft wird nicht als problematisch bewertet. Sie kann sogar vielfach in der Stadt gehalten werden. Neben einem weitgehend erhaltenen zentralen Versorgungsbereich für Lebensmittel gibt es zahlreiche Fachgeschäfte im Einzelhandel. Sie decken kleine Nischen ab und bieten Produkte an, die zum Teil selbst in größeren Kommunen nicht mehr zentral in den Innenstädten vorzufinden sind. Auch die ärztliche Versorgung ist sichergestellt und aktuell hat sich ein Optiker neu angesiedelt.

Für die ältere Generation soll eine Einrichtung mit der Möglichkeit zur Tagespflege entstehen. Der Bürgermeister sieht noch Ergänzungsbedarf für kleinere Mietwohnungen. Er sieht einen zunehmenden Bedarf, wenn Menschen ihr zumeist großes Wohneigentum im Alter aufgeben möchten.

So werde die Stadt auch als „Landeplatz“ von Rückkehrern in ihren Heimatort angenommen. In den ländlichen Strukturen mit den genannten Faktoren, vor allem aber im Zusammenhalt der Bevölkerung sieht der Bürgermeister wesentliche Bausteine für die Zukunftsfähigkeit der Stadt. „Die Strukturen sind so, wie sie sind“ stellt der Bürgermeister fest und betont, dass das Engagement und der Zusammenhalt der Bürger viele Nachteile ausgleichen und manche Beeinträchtigungen bewusst in Kauf genommen werden.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Prüfung stellt für die Stadt Nieheim eine Orientierung dar. Nicht alle Empfehlungen aus dem letzten Bericht sind umgesetzt worden. Geschätzt werden interkommunale Vergleiche und der Blick von außen, damit die eigene Sichtweise nach vorn gerichtet werden kann.

→ 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 Nieheim 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 Nieheim hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Nieheim hat die gpaNRW von August 2018 bis April 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwendet die gpaNRW in der Stadt Nieheim überwiegend das Vergleichsjahr 2017. Für wenige Kennzahlen stehen zur Berechnung nur Daten oder Vergleichswerte des Jahres 2016 zur Verfügung. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 und die Haushaltspläne bis 2018. Die Gesamtabchlüsse liegen bis zum Jahr 2014 vor. Berücksichtigt wurde der gegen Ende der Prüfung festgestellte Jahresabschluss 2017 und der Verabschiedete Haushalt 2019.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Nadine Heselhaus und Jürgen Schwanitz
Schulen	Thomas Junker
Sport und Spielplätze	Frank Hanitzsch
Verkehrsflächen	Frank Hanitzsch

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

Ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister und seinem allgemeinen Vertreter und Kämmerer hat am 11. Juni 2019 stattgefunden.

Herne, den 12. August 2019

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Doris Krüger

Johannes Thielmann

Abteilungsleitung

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 Nieheim
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	6
Beiträge und Gebühren	6
→ Inhalte, Ziele und Methodik	9
→ Haushaltssituation	10
Rechtliche Haushaltssituation	11
Ist-Ergebnisse	13
Plan-Ergebnisse	15
Eigenkapital	19
Schulden	21
Vermögen	25
→ Haushaltssteuerung	28
Kommunaler Steuerungstrend	28
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	29
→ Beiträge, Gebühren und Steuern	30
Beiträge	30
Gebühren	32
Steuern	35
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	37
Pensionsrückstellungen	37
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	39

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Nieheim verzeichnet nach den Jahresabschlüssen von 2010 bis 2016 mit Ausnahme eines Überschusses jeweils fiktiv ausgeglichene Haushalte. Nach den Haushaltsplänen war bereits seit 2010 jeweils eine Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant. Die hierfür erforderlichen Genehmigungen wurden bisher jeweils durch die Kommunalaufsicht des Kreises Höxter erteilt. Die Schwellenwerte des § 76 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) wurden jeweils unterschritten. Daher bestand bisher keine Verpflichtung, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die Stadt hat, auch um ein solches zu vermeiden und die unzureichende Selbstfinanzierungskraft zu stärken, die Realsteuerhebesätze 2013 deutlich angehoben. Von 2017 bis 2021 prognostizierte die Stadt Nieheim für alle Jahre Fehlbedarfe. Zur Herbeiführung des Haushaltsausgleichs waren jährlich Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage erforderlich. Haushaltssicherungskonzepte (HSK) sind weiterhin nicht aufzustellen. Dieses gilt erst Recht mit dem aktuellen Haushaltsplan 2019. Danach ist lediglich noch für 2019 ein Defizit geplant. Für die mittelfristige Ergebnisplanung bis 2022 werden steigende Überschüsse erwartet.

Ist-Ergebnisse

Die Ist-Ergebnisse der Stadt Nieheim sind überwiegend defizitär. Sie zeigen jedoch einen positiven Verlauf. Durch die deutliche Erhöhung der Realsteuerhebesätze konnte die Stadt 2013 nahezu einen originären Haushaltsausgleich generieren. Diese Realsteuerhöhung und die jeweiligen Hebesätze in den Folgejahren orientieren sich in Nieheim an der Haushalts- und Liquiditätssituation der Stadt. 2015 glich der konjunkturbedingte Anstieg der Gewerbesteuer die Mindererträge durch die Hebesatzabsenkung aus. Mit vergleichsweise niedrigen Fehlbeträgen zwischen rund 10.000 Euro und etwa 60.000 Euro hat die Stadt in den Jahren 2013 bis 2015 fast originär ausgeglichene Haushalte erwirtschaftet. Mit dem Jahresabschluss 2016 konnte der erste Jahresüberschuss seit der NKF-Umstellung 2009 erzielt werden.

Durch die Bereinigung von Sondereffekten sowie Schwankungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich ergibt sich 2016 ein strukturelles Ergebnis von -0,4 Mio. Euro. Dies entspricht einem Fehlbetrag von 57 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf.

Das Haushaltsvolumen (ordentliche Erträge und Aufwendungen) der Stadt Nieheim ist im interkommunalen Vergleich weitgehend durchschnittlich und insoweit unauffällig. Die Stadt verfügt hingegen durchgängig über eine geringere Ertragskraft als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

Nach dem im März 2019 festgestellten und damit zum Ende der Prüfung vorliegenden Jahresabschluss 2017 ist ein Defizit von 0,8 Mio. Euro eingetreten. Die Daten dieses Jahresabschlus-

ses werden in dem möglichen und gebotenen Umfang in diesem Prüfungsbericht noch berücksichtigt.

Plan-Ergebnisse

Die Jahresabschlüsse übertrafen stets die durch die Plandaten ausgedrückten Erwartungen. Grundlage für die Analyse der Haushaltsplanung war der zum Prüfungszeitpunkt vorliegende Haushaltsplan 2018. Darin prognostiziert die Stadt Nieheim für 2018 einen Fehlbedarf von 1,1 Mio. Euro. In der mittelfristigen Planung sinkt dieser kontinuierlich auf dann 0,2 Mio. Euro für 2021. Damit summieren sich die Plandefizite auf 2,6 Mio. Euro, die aufgrund fehlender Ausgleichsrücklage vollständig durch die allgemeine Rücklage abzudecken sind. Nach dem im Februar 2019 beschlossenen Haushaltsplan 2019 sind deutlich günstigere Jahresergebnisse geplant. Für 2019 erwartet die Stadt noch ein Defizit von 0,4 Mio. Euro. Für die mittelfristige Ergebnisplanung sind steigende Überschüsse kalkuliert, zuletzt 0,6 Mio. Euro für 2022.

Der analysierte Haushaltplan 2018 weist bei einzelnen Plandaten der mittelfristigen Ergebnisplanung Risiken für den städtischen Haushalt auf. Bei den Risiken handelt es sich im Wesentlichen um allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese können sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Die Risiken bestehen besonders bei der Einkommensteuer, den Schlüsselzuweisungen sowie der allgemeinen Kreisumlage. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie der Jugendamtsumlage. Sollten einzelne Risiken eintreten, können höhere Defizite eintreten, als sie im Haushaltsplan 2018 geplant sind.

Eigenkapital

Aufgrund der fast durchgängig defizitären Jahresergebnisse ist das Eigenkapital von 2010 bis 2016 nennenswert um 1,2 Mio. Euro gesunken. Dieses spiegelt sich in der Entwicklung der beiden Eigenkapitalquoten nicht wider. Verantwortlich hierfür ist, dass die Bilanzsumme stärker gesunken ist als das Eigenkapital. Die Jahresergebnisse verursachten mit einem Gesamtdefizit von 1,7 Mio. Euro einen erkennbar höheren Eigenkapitalverzehr. Zusammen mit dem Jahresabschluss 2017 beträgt dieser 2,5 Mio. Euro.

Die Stadt Nieheim verfügt im Kernhaushalt im gesamten Vergleichszeitraum über eine interkommunal überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Seit 2015 zählt Nieheim zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Kennzahlenwerten. Die Eigenkapitalquote 2 ist ebenfalls interkommunal überdurchschnittlich. Dieses gilt ebenso für die Gesamteigenkapitalquoten nach den bis einschließlich 2014 vorliegenden Gesamtabschlüssen.

Auf Basis des Haushaltsplanes 2018 hatte die Stadt in den kommenden Jahren mit jährlichen Fehlbedarfen kalkuliert, die von 1,1 Mio. Euro auf 0,2 Mio. Euro in 2021 sinken. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 erwartet die Stadt lediglich noch für 2019 ein Jahresdefizit. Für die Jahre 2020 bis 2022 sind nunmehr steigende positive Ergebnisse auf 0,6 Mio. Euro kalkuliert. Damit wäre der bisherige Eigenkapitalverzehr gestoppt. Dieses setzt insbesondere eine weiterhin gute konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Situation voraus.

Schulden

Die Schulden des Kernhaushaltes sind im Eckjahresvergleich von 2010 und 2016 leicht um fünf Prozent auf 15,3 Mio. Euro gesunken. Dieses resultierte aus dem Abbau der Investitionskredite um 2,0 Mio. Euro auf 4,1 Mio. Euro. Die Stadt hat im Betrachtungszeitraum keine neuen Investitionskredite aufgenommen. Die Stadt richtet beim Kernhaushalt ihre Investitionen und deren Volumen grundsätzlich an den zur Verfügung stehenden laufenden oder projektbezogenen Fördermitteln aus. Mit dieser Strategie wird das Ziel der weiteren Entschuldung verfolgt. Dieses wird mit der geplanten Sanierung der Realschule nicht fortsetzbar sein. Zu dessen Finanzierung ist eine Kreditaufnahme über 3,0 Mio. Euro im Rahmen des Programms Moderne Schule vorgesehen. Es ist geplant, den zinslosen Kredit innerhalb von zehn Jahren vollständig zurückzuzahlen und die Tilgungen mithilfe der Schulpauschale zu finanzieren.

Trotz der in einzelnen Jahren unzureichende Selbstfinanzierungskraft, war die Stadt im Betrachtungszeitraum nicht auf Liquiditätskredite angewiesen ist. Um die bis dahin nicht zufriedenstellende Selbstfinanzierungskraft zu verbessern und die Aufnahme von Liquiditätskrediten zu vermeiden, wurden 2013 die Realsteuerhebesätze deutlich angehoben. Die Zunahme der erhaltenen Anzahlungen sowie der Pensionsrückstellungen hat einen höheren Schuldenabbau verhindert. Bei den erhaltenen Anzahlungen handelt es sich insbesondere um die Investitions- und Schulpauschalen sowie Zuwendungen für den Denkmalschutz. Die Schulpauschalen wurden für den Umbau und die Sanierung des ehemaligen Hauptschulgebäudes angesammelt. Diese Maßnahme ist in 2017 umgesetzt. Die Pauschalen wurden hierfür vollständig eingesetzt.

Die Verbindlichkeiten und Schulden des Kernhaushaltes sind anfänglich interkommunal überdurchschnittlich. Seit 2011 liegen die Verbindlichkeiten und ab 2013 ebenfalls die Schulden unter dem interkommunalen Mittelwert. Dieses gilt auch für das Jahr 2017.

In der Konzernbetrachtung sind, nach den für 2010 bis 2014 vorliegenden Gesamtabschlüssen, sowohl die Gesamtverbindlichkeiten als auch die Gesamtschulden jeweils interkommunal unterdurchschnittlich.

Der restriktive Umgang mit Investitionskrediten hat negative Auswirkungen auf die Entwicklung und den Zustand des kommunalen Vermögens.

Vermögen

Die Bilanzwerte des Gebäude- und Straßenvermögens sind in den vergangenen Jahren fast kontinuierlich gesunken. Mit dem Zugang bei den Kindertageseinrichtungen in 2012 sind einmalig die Bilanzwertwerte der bebauten Grundstücke gestiegen. Erhebliche Veränderungen sind mit dem Jahresabschluss 2017 eingetreten. Mit dem Abschluss des Umbauprojektes „Hauptschule zur Grundschule mit multifunktionaler Nutzung“ in 2017 erhöhte sich der Bilanzwert der Schulen von 3,7 auf 8,4 Mio. Euro.

Die Altersstruktur beider Anlagevermögen zeigt nach der bilanziellen Betrachtung ein überwiegend kritisches Bild. Die Gebäude haben mit Ausnahmen mehr als die Hälfte der angestrebten Nutzungsdauer überschritten. Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäudegruppen liegen überwiegend zwischen 55 und 85 Prozent. Die Straßen haben bereits rund 70 Prozent ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Diese Anlagenabnutzungsgrade sind als nicht zufrieden stellend

einzustufen. Danach ist zukünftig von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf auszugehen. Dieses wird durch die nunmehr anstehende umfangreiche Sanierung der Realschule bestätigt.

Die Stadt Nieheim verfügt über einen im interkommunalen Vergleich hohen Immobilienbestand. Verantwortlich hierfür sind weit überdurchschnittlichen Flächen in zahlreichen Nutzungsarten.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse zeigen nach den Jahresabschlüssen gegenüber dem Basisjahr 2010 in einigen Jahren Verbesserungen. Hierzu haben die beachtlichen Hebesatzerhöhungen bei den Grundsteuern in 2013 beigetragen. Mit dem Übergang in das erste Planungsjahr ist die Entwicklung deutlich negativ. Dieses ist im kommunalen Steuerungstrend zu erkennen. Die Jugendamtsumlage hat an dieser Entwicklung einen nennenswerten Anteil.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Stadt Nieheim auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Stadt Nieheim setzt sich mit haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren in Ansätzen auseinander. Einzelne Risiken werden insbesondere in den Haushaltsplänen und in den Lageberichten der Jahresabschlüsse thematisiert. Eine systematische und tendenziell flächendeckende Auseinandersetzung findet nicht statt. Eine Risikovorsorge im engeren Sinne mit vorbereiteten Konsolidierungsmaßnahmen besteht nicht.

Die Stadt Nieheim sollte daher Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten, um kurzfristig auf Verschlechterungen reagieren zu können. Hierbei ist eine kritische Analyse des bestehenden Leistungsangebotes und der kommunalen Infrastruktur hilfreich. Die Konsolidierungsmaßnahmen sollten bedarfsorientiert umgesetzt werden, um die eigene Handlungsfähigkeit weiterhin zu erhalten. Die Konsolidierungsaktivitäten sollten spätestens dann intensiviert werden, wenn sich entgegen der mittelfristigen Planung des Haushaltsplanes 2019 eine Verschlechterung der Haushaltssituation mit deutlichen Fehlbedarfen abzeichnet.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) entspricht im Wesentlichen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Sie sieht einen zehnpromzentigen Eigenanteil der Stadt am umlagefähigen Aufwand vor. Zudem beinhaltet die Satzung Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsmöglichkeiten, von denen häufig die Ablösung

angewandt wird. Erschließungsverträge zur Übertragung der Baumaßnahmen auf einen Dritten werden selten geschlossen. In der Regel führt die Stadt die Maßnahmen selbst durch.

Die KAG-Satzung legt die Beitragsanteile der Anlieger an Straßenbaumaßnahmen fest. Die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes gibt dazu einen Korridor vor. Die Beitragsanteile hat die Stadt Nieheim häufig im oberen Bereich dieses Korridors angesetzt. Die Satzung berücksichtigt keine Straßen im Außenbereich, jedoch Wirtschaftswege. In Nieheim hat sich die Praxis einer finanziellen Beteiligung der Jagdgenossenschaften an Baumaßnahmen für Wirtschaftswege etabliert.

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 Nieheim sollte die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Gebühren

Die Stadt Nieheim berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen bei den betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen (Gebührenhaushalten) seit mehreren Jahren einheitlich auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Hierdurch wird grundsätzlich die größtmögliche Refinanzierung von Investitionen unter Berücksichtigung von Preissteigerungen erreicht.

Bei den kalkulatorischen Zinsen setzt die Stadt bislang unterschiedliche Zinssätze zwischen vier und fünf Prozent an. Die gpaNRW empfiehlt, für alle betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen einen einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz für das gesamte betriebsnotwendige Kapital anzuwenden. Bei der Abwasserbeseitigung wurde der kalkulatorische Zinssatz in 2015 von 6,0 auf 5,0 Prozent abgesenkt. Daher sollte auf eine weitere, insbesondere rechtlich nicht erforderliche Absenkung, vorerst verzichtet werden.

Die Gebühren für den Bereich Bestattungswesen wurden für das Jahr 2012 neu kalkuliert und festgesetzt. Hierbei wurden die meisten Gebühren angehoben. Sie sind seitdem unverändert. Aufgrund unterbliebener Nachkalkulationen liegen keine Daten zur tatsächlichen Kostendeckung im Sinne des KAG vor. Auch vor diesem Hintergrund empfiehlt die gpaNRW, die Bestattungsgebühren neu zu kalkulieren und festzusetzen. Dieses ist ebenfalls von der Stadt beabsichtigt. Der angesetzte Öffentlichkeitsanteil von zehn Prozent bezieht sich maßgeblich auf die Friedhofsunterhaltung und erscheint insoweit sachgerecht und angemessen.

In Nieheim umfasst die Straßenreinigung, wie in zahlreichen anderen Kommunen, primär den Winterdienst. Die Winterdienstgebühren wurden unter Berücksichtigung des Deckungsausgleichs grundsätzlich jährlich neu kalkuliert und festgesetzt. Der Öffentlichkeitsanteil ist, wie rechtlich geboten, differenziert nach Straßentypen ermittelt. Er beträgt insgesamt 11,6 Prozent und bewegt sich zuletzt zwischen rund 5.000 Euro und 6.000 Euro. In der Gesamtbetrachtung ist er sachgerecht und angemessen.

Die Stadt Nieheim hat wie die Mehrheit der kreisangehörigen Kommunen die Aufgaben der Abfallbeseitigung zum 01. Januar 2002 auf den Kreis Höxter übertragen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen. Bei der Stadt Nieheim werden das Sondervermögen Ver- und Entsorgungsbetriebe der Stadt Nieheim, die Westfälisch-Kulinarische Museums- und Erlebnismeile GmbH sowie der Wasserwerkszweckverband Entrup- - Eversen - Rolfzen vollkonsolidiert.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	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

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen Haushaltsstatus

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-577	-549	-700	-10	-61	-53	235
Ausgleichsrücklage*	1.403	854	154	144	83	30	265
Allgemeine Rücklage	26.066	26.066	26.066	25.962	25.992	26.050	26.043
Veränderung der Ausgleichs- rück-lage durch das Jahreser- gebnis	-577	-549	-700	-10	-61	-53	235
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-104	30	58	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringe- rung						
Fehlbetragsquote in Prozent	2,1	2,0	2,6	0,0	0,2	0,2	pos. Ergebnis

* Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und das Jahresergebnis direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

Die Jahresabschlüsse 2010 bis 2012 weisen Fehlbeträge zwischen 0,5 und 0,7 Mio. Euro aus. Die Stadt Nieheim erreicht in diesen Jahren einen fiktiven Haushaltsausgleich durch Entnahmen aus der Ausgleichsrücklage.

Im Falle einer Reduzierung der allgemeinen Rücklage von mehr als fünf Prozent in zwei aufeinander folgenden Jahren wäre gemäß § 76 Abs. 1 Nr. 1 GO NRW die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes erforderlich. Die Handlungsmöglichkeiten der Stadt Nieheim wären dadurch erkennbar eingeschränkt. Diese Regelung betrifft sowohl die Haushaltsplanung, als auch die Betrachtung der Jahresabschlüsse. Die Haushaltspläne sahen bereits seit 2010 jeweils eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vor.

Die Stadt hat die Realsteuerhebesätze für 2013 erheblich erhöht, um die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes und die Aufnahme eines Liquiditätskredites zu vermeiden. Hierdurch konnten Mehreinnahmen in 2013 und 2014 von jeweils 450.000 Euro erzielt werden. Auch nach der Hebesatzabsenkung in 2015 verbleiben Mehreinnahmen von rund 220.000 Euro. Für diese drei Jahre sind es insgesamt 1,1 Mio. Euro. Diese Mehreinnahmen haben maßgeblich zu den fast ausgeglichen Haushalten der Jahre 2013 bis 2015 beigetragen. In 2016 konnte Nieheim den ersten Überschuss seit der NKF-Umstellung 2009 erzielen.

In den betrachteten sieben Jahresabschlüssen ist dennoch ein erheblicher Eigenkapitalverzehr von 1,7 Mio. Euro eingetreten.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	** -829 (-1.205)	-1.144	-777	-441	-193
Ausgleichsrücklage*	0	0	0	0	0
Allgemeinen Rücklage*	25.478	24.335	23.558	23.118	22.924
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-265	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-565	-1.144	-777	-441	-193
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	2,2	4,5	3,2	1,9	0,8
Fehlbetragsquote in Prozent	3,2	4,5	3,2	1,9	0,8

* Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und das Jahresergebnis direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

** Daten Jahresabschluss 2007

() Planergebnis 2017

Nach dem Ende März 2019 festgestellten Jahresabschluss 2017 wurde ein geringeres als geplantes Defizit von 0,8 Mio. Euro erwirtschaftet. In dem analysierten Haushaltsplan 2018 kalkuliert die Stadt für 2018 einen deutlichen Fehlbedarf mit sinkenden Defiziten in den Folgejahren. Damit ist ein weiterer Eigenkapitalverzehr von 2,6 Mio. Euro verbunden. Nach dem im Februar beschlossenen Haushalt 2019 erwartet die Stadt eine deutlich positivere Entwicklung. Für 2019 ist noch ein Defizit von 0,4 Mio. Euro geplant. Ab 2020 sind dann jährlich steigende Überschüsse kalkuliert, die in 2022 0,6 Mio. Euro erreichen. Hiermit ist dann wieder ein Eigenkapitalaufbau verbunden.

Haushaltsstatus

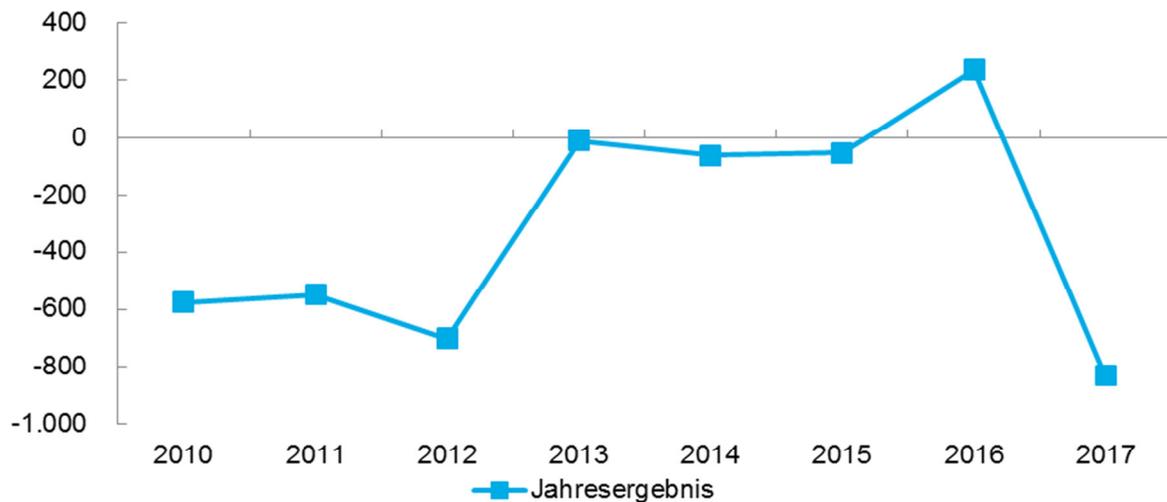
Haushaltsstatus

Nachfolgend ist der rechtliche Haushaltsstatus auf Basis der Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 sowie der Haushaltsplanung 2018 tabellarisch dargestellt.

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

Ist-Ergebnisse

Entwicklung der Jahresergebnisse in Tausend Euro



Der positive Verlauf 2013 beruht auf Anstiegen der Gewerbesteuer von 0,3 Mio. Euro und der Grundsteuer B von 0,4 Mio. Euro, insbesondere erreicht durch eine Anhebung der Hebesätze. 2015 wurden diese von der Stadt anteilig gesenkt. Mindererträge der Grundsteuer B konnten durch konjunkturbedingte Mehrerträge der Gewerbesteuer ausgeglichen werden. 2016 konnte ein Überschuss aufgrund von konjunkturbedingten Mehrerträgen bei der Gewerbesteuer erwirtschaftet werden. Die ebenfalls konjunkturabhängigen Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer haben durch die positive Entwicklung zu den Ergebnisverbesserungen beigetragen. Der Einbruch in 2017 resultiert insbesondere aus gesunkenen Schlüsselzuweisungen und höheren Kreisumlagen, die auf die gestiegene Steuerkraft der Stadt in der Referenzperiode zurückzuführen sind.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36	-339	985	0	-88	2	75	111

Mit 36 Euro je Einwohner liegt das Jahresergebnis der Stadt Nieheim 2016 im Vergleich über dem interkommunalen Durchschnitt. In den Vorjahren war die Positionierung mit Ausnahme von 2012 trotz Fehlbeträgen ähnlich. Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2016 ermittelt sich für Nieheim ein nennenswertes jährliches Defizit von 38 Euro. Der aktuelle Jahresabschluss 2017 zeigt mit 134 Euro das höchste Defizit der Stadt seit 2010. Damit zählt Nieheim zugleich zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den ungünstigsten Jahresergebnissen.

In diesem Kontext sind die allgemeinen Deckungsmittel von Bedeutung. Sie dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der Kommune. Die gpaNRW versteht hierunter die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnli-

chen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen.

Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2016

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.202	912	3.411	1.335	1.187	1.297	1.388	110

Die Stadt Nieheim hatte in allen Vergleichsjahren in Relation zum interkommunalen Mittelwert eine unterdurchschnittliche Ertragskraft. Die Mittelwertunterschreitungen bewegten sich zwischen rund 2,0 und 15,0 Prozent.

Nieheim hatte in allen Jahren deutlich niedrigere Gewerbesteuererträge. Bei den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer zählte Nieheim jeweils zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Erträgen. Diese geringeren Erträge werden durch die weit überdurchschnittlichen Schlüsselzuweisungen zum Teil kompensiert. Hier erhielt Nieheim in allen Jahren höhere Erträge als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dieses zeigt gleichzeitig die starke Abhängigkeit der Stadt Nieheim vom kommunalen Finanzausgleich. Nach Angaben der Kommune besteht eine Abhängigkeit von einzelnen wenigen Unternehmen. Diese sind jedoch in unterschiedlichen Branchen aktiv.

Ordentliche Erträge und Aufwendungen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2016

	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
ordentliche Erträge je Einwohner	2.046	1.562	4.026	2.083	1.884	2.020	2.198	111
ordentliche Aufwendungen je Einwohner	2.049	1.632	3.220	2.078	1.869	2.021	2.203	111

Die Stadt Nieheim weist bei den ordentlichen Erträgen und Aufwendungen in den Vergleichsjahren bis auf 2010 weitgehend ein interkommunal durchschnittliches und damit unauffälliges Niveau auf.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2014

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
63	-602	562	-94	-186	-95	6	99

Die Gesamtjahresergebnisse in Nieheim sind wie bei der Mehrheit der Kommunen maßgeblich vom Einzelabschluss des Kernhaushaltes geprägt. Bedingt durch dessen hohe Defizite erzielte die Stadt von 2010 bis 2012 ungünstigere Resultate und Positionierungen als die Mehrheit der Vergleichskommunen. 2013 erreichte Nieheim mit einem leichten Defizit von drei Euro je Einwohner ein relativ gutes Resultat, das 2014 noch verbessert werden konnte. Hier gehört der

Konzern Stadt Nieheim zu dem Viertel der Vergleichskommune mit den höchsten Gesamtjahresergebnissen je Einwohner in Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Nieheim konnte ab 2013 durch die deutlichen Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern nahezu ausgeglichene Haushalte erwirtschaften. Die gute Konjunktur führte 2015 trotz Absenkung der Hebesätze zu höheren Gewerbesteuererträgen. Zusammen mit den ebenfalls konjunkturbedingt steigenden Gemeinschaftssteuern konnte Nieheim in 2016 den ersten Jahresüberschuss seit der NKF-Umstellung 2009 erzielen.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Nieheim	
Jahresergebnis laut Jahresabschluss	235
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-3.989
Bereinigungen Sondereffekte	-263
= bereinigtes Jahresergebnis	-4.017
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	3.646
= strukturelles Ergebnis	-371

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Nieheim beträgt -0,4 Mio. Euro. Dies entspricht einem Defizit von 57 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Nieheim ihrer Planung zu Grunde legt,

- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

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

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

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2016	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern*	1.959	2.928	969	8,4
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich - Schlüsselzuweisungen)**	2.911	2.156	-755	-5,8
Schlüsselzuweisungen*	2.361	2.741	380	3,0
Kostenerstattungen und Kostenumlagen**	1.126	512	-615	-14,6
Sonstige ordentliche Erträge***	418 (550)	267 267	-151 (-283)	-8,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	3.106	3.384	278	1,7
Versorgungsaufwendungen***	174 (43)	183 (183)	8 (140)	0,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	2.075	1.886	-189	-1,9
Bilanzielle Abschreibungen**	1.948	899	-1.050	-14,3
Steuerbeteiligungen - Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit*	280	143	-137	-12,6
Allgemeine Kreisumlage*	2.313	2.702	389	3,2
Jugendamtsumlage*	1.123	1.450	326	5,2

* Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016

** Jahresergebnis 2016

*** Jahresergebnis 2016 um Sondereffekte bereinigt

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinschaftssteuern Einkommens- und Umsatzsteuer sind eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Die Stadt Nieheim plant bei dieser Position bis 2021 einen Anstieg auf 2,9 Mio. Euro. Die Planung 2018 basiert auf der ersten Modellrechnung vom 24. Oktober 2017 und wurde in Anlehnung an die Orientierungsdaten¹ des Landes NRW fortgeschrieben. Die für den Anteil der jeweiligen Kommune an der Einkommen- und Umsatzsteuer maßgebliche Schlüsselzahl ist ab 2018 für Nieheim gestiegen. Bei der Einkommensteuer sind es 2,3 Prozent und bei der Umsatzsteuer 7,9 Prozent. Damit entsprechen die von Nieheim ab 2018 geplanten jährlichen Zunahmen grundsätzlich den Steigerungsraten der Orientierungsdaten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar. Nach derzeitigem Stand sind in den nächsten Jahren weitere Steigerungen zu erwarten. Dieses geben die Orientierungsdaten und die letzten Steuerschätzungen wieder. Eine Auswertung dieser Erträge der letzten 25 Jahre zeigt jedoch, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Daher ist ein allgemeines, konjunkturelles Risiko bei den Planansätzen vorhanden.

Zuwendungen und allgemeine Umlagen sowie Schlüsselzuweisungen

Im Rahmen der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 wurden viele Straßen mit einer Restnutzungsdauer von zehn Jahren bewertet. Für die erhaltenen Investitionszuwendungen wurden Sonderposten gebildet, welche – analog der Abschreibungen – über diesen Zeitraum ertragswirksam aufgelöst wurden. Die Nutzungsdauer endet buchhalterisch am 31. Dezember 2018, so dass die Stadt Nieheim für 2019 und die Folgejahre dafür keine Erträge mehr plant.

Die Stadt Nieheim prognostiziert die Schlüsselzuweisungen 2018 ebenfalls anhand der vorgeannten ersten Modellrechnung des GFG 2018. Den Betrag hat die Stadt für die Folgejahre in Höhe der Orientierungsdaten fortgeschrieben. Insoweit besteht kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Kommune. Hier plant Nieheim, im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen, für die Jahre 2018 bis 2021 keine steigenden, sondern konstante Gewerbesteuern. In den letzten Jahren werden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse über das GFG zugewiesen. Diese Erträge sind grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Inwieweit auch zukünftig mit diesen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt abzuwarten. Es besteht demnach ein allgemeines Risiko für die vorliegende Planung der Schlüsselzuweisungen.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Aufgrund der erforderlichen Unterbringung von Flüchtlingen sind in 2016 entsprechende Zuwendungen eingegangen. Durch die überwiegende Anerkennung von Flüchtlingen und einer deutlichen Abschwächung des Zustroms wird zukünftig mit weit weniger Zuwendungen gerech-

¹ Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen: Runderlass vom 09. November 2017, Az. 304-46.05.01-264/17: Orientierungsdaten 2018 – 2021 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein Westfalen

net. Der Ertragsrückgang um 0,6 Mio. Euro korrespondiert tendenziell mit den kalkulierten sinkenden Aufwendungen. Es handelt sich insbesondere um Transferaufwendungen. Die Stadt plant in allen Jahren mit etwa ausgeglichenen Teilergebnissen in dem Produkt „Hilfen für Asylbewerber“. Die Aufwendungen für die Unterbringung des Personenkreises werden in einem weiteren Produkt abgebildet.

Sonstige ordentliche Erträge

Die sonstigen ordentlichen Erträge beinhalten unter anderem die Konzessionsabgaben der Energieversorger. Zudem fallen unter diese Position Erträge, die kaum planbar sind und in 2016 teilweise als Sondereffekt identifiziert wurden. Dazu zählen insbesondere die Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen.

Personalaufwendungen

Planungsbasis für die Personalaufwendungen bilden die Beamten und Beschäftigten der Stadt Nieheim. Die Stadt berücksichtigt hierbei Neuzugänge, Beförderungen, Stufenaufstiege sowie altersbedingte Fluktuation. Die Personalaufwendungen beinhalten die Zuführungen zu Pensionsrückstellungen, die Beihilfen und die Versorgungskassenbeiträge für aktive Beschäftigte. 2016 liegen sie bei 0,3 Mio. Euro. Ab 2017 wird mit einem Anstieg der Personalaufwendungen gerechnet. Diese begründen sich durch Aufgabenzuwächse in den Bereichen Kindertagesstätten, Verwaltung sowie Ver- und Entsorgungsbetriebe. Die Planung berücksichtigt eine 2018 erwartete Tarif- und Besoldungssteigerung. Geplant wurde nach Angaben der Stadt mit einer Tarifsteigerung von 2,35 Prozent ab März 2018 und auch für die Folgejahre. Tatsächlich sieht die 2018 getroffene Tarifvereinbarung ab März eine Steigerung von 3,2 Prozent vor. Weitere Erhöhungen folgen 2019 und 2020. Bei den Besoldungen hat die Stadt ab 2019 mit einer jährlichen Steigerung von 2,0 Prozent kalkuliert. Bei den Personalaufwendungen sind höhere Steigerungen nicht auszuschließen. Daraus kann für die Planungen der städtischen Personalaufwendungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko jedoch nicht abgeleitet werden.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Auffällig ist jedoch, dass im Planjahr 2018 das Gesamtvolumen zunächst ansteigt und in den Folgejahren sinkt. Bei zahlreichen Einzelpositionen sind für die Jahre 2018 und die mittelfristige Ergebnisplanung konstante Beträge geplant. Damit hat die Stadt Nieheim keine Preissteigerungen einkalkuliert. Gleichzeitig werden bei diesen Positionen die Zielwerte des Orientierungsdatenerlasses von 1,0 Prozent unterschritten. Deshalb ist bei diesen Einzelpositionen von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen. Vor diesem Hintergrund sieht die gpaNRW ebenfalls für das Gesamtvolumen von 1,9 Mio. Euro ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Bilanzielle Abschreibungen

Analog der Sonderposten endet mit der Nutzungsdauer vieler Straßen auch die aufwandswirksame Buchung der Abschreibungen zum 31. Dezember 2018. Deshalb sieht die Stadt Nieheim

ab 2019 geringere Planwerte vor, als in den Vorjahren. Es bleibt abzuwarten, ob dieser geplante Rückgang der Abschreibungen in dem Umfang eintreten wird.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlagen) entwickeln sich grundsätzlich entsprechend der geplanten, konstanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Die Erhöhungszahl wird ab 2020 entfallen. Dieses wurde bei der Planung berücksichtigt und bedeutet eine deutliche Haushaltsentlastung. Die Ansätze sind nachvollziehbar und insbesondere für 2021 ohne allgemeines als auch zusätzliches Risiko.

Allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage

Die Stadt hat für 2018 bei der allgemeinen Kreisumlage 2,5 Mio. Euro und bei der Jugendamtsumlage 1,4 Mio. Euro veranschlagt. Sie wurden in dieser Höhe letztendlich auch ergebniswirksam. Für die Folgejahre 2019 bis 2021 sind bei beiden Umlagen jährliche Steigerungen von 2,0 Prozent eingeplant. Bei der allgemeinen Kreisumlage dürften sich diese Steigerungen tendenziell mit den Erwartungen des Kreises Höxter decken. Dieses wird jedoch nicht für die Jugendamtsumlage gelten. Die Planungen des Kreises zeigen deutlich höhere Steigerungen. Damit sieht die gpaNRW bei der Jugendamtsumlage ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. In dieser Betrachtung wurde ein unveränderter Anteil von Nieheim an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Höxter unterstellt.

→ Feststellung

Auf der Basis des analysierten Haushaltsplanes 2018 bestehen bei mehreren Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung. Aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung können sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken für den städtischen Haushalt ergeben. Diese betreffen insbesondere die Einkommensteuer, die Schlüsselzuweisungen sowie die allgemeine Kreisumlage.

Neben diesen allgemeinen Risiken wurden zusätzliche Risiken festgestellt. Sie beziehen sich auf die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die Jugendamtsumlage. Sollten einzelne Risiken eintreten, ist nicht auszuschließen, dass die Fehlbedarfe erkennbar höher ausfallen als geplant.

Die Stadt Nieheim sieht ebenfalls Risiken in der mittelfristigen Planung der Erträge und Aufwendungen. Die Kommune weist jedoch darauf hin, dass in den Plandaten auch Chancen zur Ergebnisverbesserung enthalten sind.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten und Sanierungsplänen.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1*	27.469	26.920	26.220	26.106	26.075	26.080	26.308
Eigenkapital 2**	50.410	48.662	47.473	47.834	46.607	45.593	44.782
Bilanzsumme	67.347	64.899	63.074	61.500	60.464	60.392	60.975
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	40,8	41,5	41,6	42,4	43,1	43,2	43,1
Eigenkapitalquote 2*	74,9	75,0	75,3	77,8	77,1	75,5	73,4

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

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

Die bis einschließlich 2014 kontinuierlich rückläufige Entwicklung des Eigenkapitals 1 resultiert aus den durchgängig defizitären Jahresabschlüssen. 2016 konnte die Stadt Nieheim den ersten Jahresabschluss seit der NKF-Umstellung 2009 mit einem Überschuss ausweisen. Im Eckjahresvergleich ist ein deutlicher Eigenkapitalverzehr von 1,2 Mio. Euro eingetreten. Das Gesamtdefizit der Jahre 2010 bis 2016 summiert sich auf 1,7 Mio. Euro. Ohne die beachtlichen Hebesatzerhöhungen im Jahr 2013 wären der Eigenkapitalverzehr und die Jahresdefizite deutlich höher ausgefallen. Nach dem Jahresabschluss 2017 beträgt das Eigenkapital 1 aufgrund des eingetretenen Fehlbetrages 25,5 Mio. Euro. Die Sonderposten für Zuwendungen sind in 2017 deutlich um 3,4 Mio. Euro angewachsen. Dieses ist ursächlich für Anstieg des Eigenkapitals 2 auf 47,2 Mio. Euro.

Der Rückgang des Eigenkapitals bis 2014 spiegelt sich nicht in der Entwicklung der beiden Eigenkapitalquoten wider. Dieses resultiert aus der Bilanzsumme, die in mehreren Jahren stärker gesunken ist als das Eigenkapital.

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

Nach den Planungen auf Basis des Haushaltsplanes 2018 ist bis 2022 ein weiterer Eigenkapitalverzehr von insgesamt 2,6 Mio. Euro kalkuliert. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 wird ausschließlich für 2019 noch ein Defizit kalkuliert. Ab 2020 erwartet die Stadt Überschüsse.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	43,1	-8,0	72,3	32,4	22,4	33,6	41,4	113
Eigenkapitalquote 2	73,4	18,4	90,7	67,2	59,9	70,6	77,6	113

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	37,8	0,6	63,5	30,7	20,9	30,2	39,1	112
Gesamteigenkapitalquote 2	77,5	31,1	91,9	66,3	56,7	67,1	77,7	112

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Nieheim ist vergleichsweise gut. Auf der Ebene des Kernhaushalts gehört die Stadt seit 2015 zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 1. Die Eigenkapitalquote 2 sowie die Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 sind in allen Vergleichsjahren ebenfalls überdurchschnittlich. Durch die Fehlbeträge im Betrachtungszeitraum reduzierte sich Eigenkapital 1 um 1,2 Mio. Euro. Das Jahr 2017 schließt mit einem Defizit von 0,8 Mio. Euro ab.

Der Haushaltsplan 2018 ging von weiteren Fehlbedarfen und einem Eigenkapitalverzehr von 2,6 Mio. Euro bis 2021 aus. Der aktuelle Haushaltsplan 2019 zeigt eine deutliche positivere Entwicklung. Er weist ab 2020 Überschüsse aus.

Schulden

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

Entwicklung der Schulden der Stadt Nieheim 2010 bis 2016 in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	6.141	5.808	5.578	4.756	4.497	4.290	4.144
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	240	71	69	279	172	144	299
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	75	51	64	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	1.048	502	381	167	424	814	1.177
Erhaltene Anzahlungen	1.202	1.818	1.543	781	1.207	1.872	3.034
Verbindlichkeiten gesamt	8.706	8.250	7.635	5.983	6.300	7.120	8.654
Rückstellungen	7.273	6.766	6.754	6.584	6.497	6.673	6.597
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	25	19	24	1	5	5	5
Schulden gesamt	16.004	15.035	14.413	12.568	12.802	13.798	15.256
Schulden je Einwohner							
Schulden insgesamt	2.441	2.310	2.258	1.939	2.055	2.206	2.365

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
davon Verbindlichkeiten	1.328	1.268	1.196	923	1.011	1.139	1.342

Die Stadt Nieheim hat sich bei den Investitionskrediten bis 2016 kontinuierlich entschuldet und damit den Bestand um ein Drittel verringert. Mit dem Jahresabschluss 2017 setzte sich dieses fort. Ende 2017 betrugen die Verbindlichkeiten 4,0 Mio. Euro. Dieser Abbau ist das Resultat der von der Stadt Nieheim verfolgten Schulden- und Investitionsstrategie. Nach dieser werden die Investitionen und das Volumen grundsätzlich an den zur Verfügung stehenden laufenden oder projektbezogenen Fördermitteln ausgerichtet, um eine Kreditfinanzierung zu vermeiden. Zur Finanzierung der geplanten Realschulanierung ist nunmehr eine Kreditaufnahme rund 3,0 Mio. Euro im Rahmen des Programms Moderne Schule vorgesehen. Der Kredit soll innerhalb von zehn Jahren mithilfe der Schulpauschale getilgt werden.

Die Stadt Nieheim war im Betrachtungszeitraum wegen der vorhandenen, eigenen Liquiditätsausstattung nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Dieses ist maßgeblich auf den anfänglich vorhandenen Liquiditätsbestand von 4,7 Mio. Euro zurückzuführen. Die überwiegend negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeiten im Betrachtungszeitraum waren für den nennenswerten Rückgang des Liquiditätsbestandes mitverantwortlich. Mit den Hebesatzerhöhungen in 2013 konnte dieser Rückgang gestoppt werden. Der Bestand an eigenen liquiden Mitteln ist seit 2014 wieder angestiegen und hat Ende 2016 ein Volumen von 3,6 Mio. Euro erreicht. Dieser Zuwachs resultiert zum Teil aus der laufenden Verwaltungstätigkeit, maßgeblich jedoch aus den erhaltenen pauschalen und projektbezogenen Investitionszuwendungen. Nach dem Jahresabschluss 2017 waren weiterhin keine Liquiditätskredite bilanziert.

Nach der amtlichen Schuldenstatistik haben sich die Kreditverbindlichkeiten für Investitionskredite Ende 2018 nicht verringert, sondern sind mit 4,0 Mio. Euro konstant geblieben. Ursächlich hierfür sind die Kreditaufnahmen im Rahmen des Programms Gute Schule 2020. Unabhängig von diesem Programm wären ebenfalls für 2018 keine Liquiditätskredite aufgenommen worden.

Die im Eckjahresvergleich 2010/2016 leicht um rund fünf Prozent verringerten Schulden resultieren maßgeblich aus den gesunkenen Investitionskrediten und Rückstellungen. Die gestiegenen erhaltenen Anzahlungen haben einen noch höheren Schuldenabbau verhindert. Seit 2010 verzeichnet Nieheim dort einen Anstieg um 1,8 Mio. Euro. Unter dieser Position werden insbesondere die noch nicht zweckentsprechend verwendeten Zuwendungen (Schul-, Sport-, Feuer- und Allgemeine Investitionspauschale) sowie die noch nicht verbrauchten Vorausleistungen und Ablösebeträge erfasst. Sobald die Zuwendungen zweckentsprechend und weitgehend investiv verwendet werden, erfolgt eine Umgliederung von den „vorläufigen“ Verbindlichkeiten (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital). Dieses verbessert die Eigenkapitalquote 2. Eine solche Umgliederung ist nach dem erfolgten Umbau der Hauptschule zur Grundschule mit dem Jahresabschluss 2017 eingetreten. Die erhaltenen Anzahlungen verringerten sich deutlich um 2,5 Mio. Euro.

Die gesamten Rückstellungen machten im Durchschnitt 47 Prozent der Schulden aus. Allein die Pensionsrückstellungen hatten einen durchschnittlichen Anteil von 32 Prozent. Im Eckjahresvergleich sind diese um 0,6 Mio. Euro gestiegen. Sie werden im Abschnitt zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten näher analysiert. Nach den Rückstellungen stellen die Kreditverbindlichkeiten die zweitgrößte Position.

Nach dem Jahresabschluss 2017 sind insbesondere durch den Abbau der erhaltenen Anzahlungen die Verbindlichkeiten auf 6,5 Mio. Euro und die Schulden auf 13,0 Mio. Euro gesunken.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.342	55	6.085	1.639	801	1.237	2.249	110

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Nieheim sind seit 2011 unterdurchschnittlich. Sie sind bis einschließlich 2013 gesunken und in den Folgejahren gestiegen. Im Eckjahresvergleich blieben die Verbindlichkeiten relativ unverändert. Im Gegensatz hierzu ist der interkommunale Mittelwert von ursprünglich 1.230 Euro erheblich um ein Drittel angestiegen. Verantwortlich hierfür waren insbesondere die bei vielen Vergleichskommunen zugenommenen Liquiditätskredite. Auf diese war die Stadt Nieheim insbesondere durch die Realsteuererhöhungen nicht angewiesen.

Schulden je Einwohner in Euro 2016

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.365	745	7.516	2.498	1.622	2.093	3.109	110

Die Schulden des Kernhaushaltes der Stadt Nieheim sind nach einem anfänglichen Rückgang ab 2014 gestiegen. Im Eckjahresvergleich verbleibt es bei einem Rückgang. Seit 2013 sind die Schulden von Nieheim interkommunal unterdurchschnittlich. Durch den beachtlichen Schuldenanstieg bei vielen Vergleichskommunen ist der Mittelwert kontinuierlich und deutlich angestiegen.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.306	38	5.237	1.918	998	1.558	2.813	111

Die Stadt Nieheim weist seit 2010 weit unterdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner auf.

Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2014

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.325	537	6.033	2.757	1.778	2.500	3.648	111

Die Gesamtverschuldung von Nieheim ist in den allen Vergleichsjahren ebenfalls und zugleich deutlich unterdurchschnittlich.

→ **Feststellung**

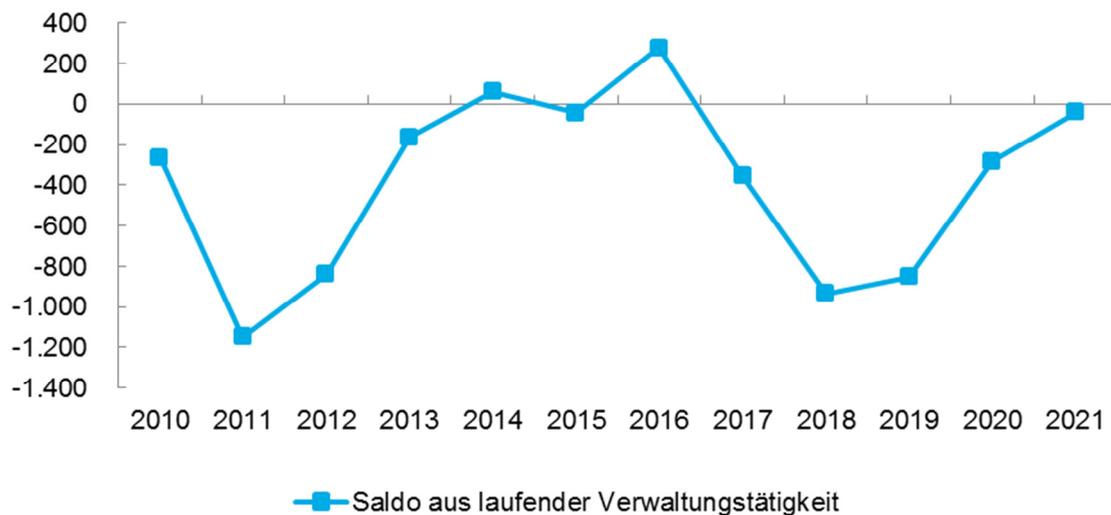
Die Verbindlichkeiten und Schulden des Kernhaushaltes der Stadt Nieheim sind seit mehreren Jahren interkommunal unterdurchschnittlich. Hierzu haben die in Nieheim gesunkenen Kreditverbindlichkeiten und Rückstellungen maßgeblich beigetragen. Zudem waren durchgängig keine Liquiditätskredite bilanziert.

Nach der Konzernbetrachtung und den bis lediglich 2014 vorliegenden Gesamtabschlüssen erzielt Nieheim ebenfalls bei den Gesamtverbindlichkeiten und der Gesamtverschuldung positive Resultate.

Der Abbau der Investitionskredite geht bilanziell zu Lasten des kommunalen Vermögens und betrifft besonders die Gebäude und Verkehrsflächen. Beim Hochbau führt die Stadt allerdings notwendige Unterhaltungs- und Erhaltungsmaßnahmen regelmäßig durch. Die Sanierung der ehemaligen Hauptschule und die anschließende Nutzung als Grundschule ist abgeschlossen. Die Sanierung der Realschule steht jetzt an. Zum Zustand der Straßen und Wege enthält der Teilbericht Verkehrsflächen detaillierte Angaben.

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



2010 bis 2017: IST, 2018 bis 2021:PLAN

Zu der ab 2013 offenkundig positiven Entwicklung haben neben der Konjunktur wiederum die deutlichen Erhöhungen der Realsteuerhebesätze erkennbar beigetragen. Hierdurch konnten die Auszahlungen für den laufenden Dienstbetrieb finanziert und die Aufnahme von Liquiditätskrediten konsequent vermieden werden. Das hat dazu geführt, dass die eigene Liquidität weitgehend erhalten werden konnte.

Es wurde dennoch lediglich in zwei der acht Jahresabschlüsse ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet. In den anderen sechs Jahren waren der Saldo jeweils negativ und damit die Selbstfinanzierungskraft unzureichend. Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2017 ermittelt sich ein negativer Saldo von 0,3 Mio. Euro jährlich.

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43	-586	500	84	-5	98	170	111

Bei der Stadt Nieheim schwankte der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Vergleichszeitraum 2010 bis 2016 erheblich zwischen -177 Euro und 43 Euro je Einwohner. Überwiegend war der Saldo negativ, so dass sich im Durchschnitt ein nennenswerter negativer Saldo von jährlich etwa 47 Euro je Einwohner ermittelt.

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2014

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
267	-298	498	52	-28	29	128	110

In den Vergleichszeitraum erzielte die Stadt Nieheim in zwei Jahren bessere und in drei Jahren ungünstigere Resultate als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

→ Feststellung

In den vergangenen Jahren war die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Nieheim mit Ausnahme der Jahre 2014 und 2016 nicht gegeben. Beeinflusst von den Jahresergebnissen wurde sie teils deutlich verfehlt. Die Effekte aus den Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern sind offenkundig. Die Haushaltsplanung 2018 zeigt jährliche Defizite, jedoch mit einem positiven Trend. Der aktuelle Haushaltsplan 2019 geht dagegen ab 2020 von Überschüssen aus. Diese wirken sich auch auf die Selbstfinanzierungskraft der Stadt aus. Danach wäre Nieheim voraussichtlich auch zukünftig nicht auf Liquiditätskredite angewiesen.

Vermögen

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

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

Verkehrsflächen 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 Verkehrsflächen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung. Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tausend Euro zum 31.12.2016
	von	bis				
Kindertagesstätten massiv	40	80	60	27	55	866
Schulgebäude massiv	40	80	60	13	78	2.604
Hallen massiv*	40	60	50	14	73	1.056
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	60	33	45	272
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	9	85	1.432
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	60	10	83	577
Verkehrsflächen**	25	60	50	15	70	9.915

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

* Inklusive Turnhallen

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

Die durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauern bewegen sich fast ausschließlich im mittleren Bereich. Abweichend hiervon hat die Stadt Nieheim für die Verkehrsflächen eine längere Nutzungsdauer gewählt. Der jährliche Abschreibungsaufwand fällt bei mittleren Gesamtnutzungsdauern höher aus als bei höheren Nutzungsdauern. Im Fall längerer Gesamtnutzungsdauern erhöht sich dafür das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen.

Meist liegen die Anlagenabnutzungsgrade gemäß der vorstehenden Durchschnittsbetrachtung bei mindestens 70 Prozent. Hohe Werte könnten auf zunehmenden Reinvestitionsbedarf deuten.

Für das Anlagevermögen ergibt sich 2016 eine Gesamtinvestitionsquote von 109 Prozent. Dabei liegt die Investitionsquote der Kinder- und Jugendeinrichtungen mit 244 Prozent sehr hoch,

die der anderen Bereiche mit unter 50 Prozent niedrig. Besonders auffällig ist dabei die Investitionsquote für Schulen mit 15 Prozent. Dieses stellt sich nach dem Jahresabschluss 2017 erheblich anders dar. Nachdem das Umbauprojekt „Hauptschule zur Grundschule mit multifunktionaler Nutzung“ in 2017 weitgehend abgeschlossen war, wurden 4,8 Mio. Euro bei den Schulen aktiviert. Dadurch erhöhte sich der Bilanzwert auf 8,4 Mio. Euro. Nunmehr steht bei der Stadt Nieheim die umfangreiche Sanierung der Realschule an.

Üblicherweise soll die Investitionstätigkeit den Vermögensverzehr aufgrund der jährlichen Abschreibungen ausgleichen, so dass die Investitionsquoten idealerweise um 100 Prozent liegen. Eine Unterschreitung dieses Schwellenwertes kann unproblematisch und unter bestimmten Voraussetzungen durchaus geboten sein. Dieses gilt wenn beispielsweise aufgrund der Haushaltskonsolidierung oder des demografischen Wandels einzelne Aufgabenbereiche reduziert werden und zukünftig für die Aufgabenerfüllung weniger Anlagevermögen benötigt wird. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass Investitionen aufgrund zusätzlicher Abschreibungen und bei Fremdfinanzierung Zinsaufwendungen unmittelbar zu langfristigen Haushaltsbelastungen führen. Diese sind auch vor dem Hintergrund der Zielsetzung, einen dauerhaften Haushaltsausgleich zu erreichen, kritisch zu hinterfragen. Insgesamt darf jedoch der Vermögenserhalt des Anlagevermögens, das für die kommunalen Dienstleistungen unabdingbar erforderlich ist, nicht aus den Augen verloren werden. Erfolgen keine Neu- oder Ersatzinvestitionen, so ist es zumindest erforderlich, dass notwendige Erhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen regelmäßig und konsequent durchgeführt werden.

Der Anlagenabnutzungsgrad bei den Verkehrsflächen von 70 Prozent ist im interkommunalen Vergleich relativ hoch. Weitere Ausführungen enthält der Teilbericht Verkehrsflächen.

Im Eigentum der Stadt Nieheim befinden sich vergleichsweise viele Gebäudeflächen. Nieheim weist im interkommunalen Vergleich eine weit überdurchschnittliche Bruttogrundfläche (BGF) je 1.000 Einwohner auf. Die Stadt stellt mit rund 5.950 m² BGF zugleich den Maximalwert. Der Mittelwert liegt mit circa 3.180 m² erheblich niedriger. Der hohe Wert von Nieheim resultiert aus überdurchschnittlichen Flächen in zahlreichen Bereichen, insbesondere Kultur, Sonstige Nutzungen, Soziales sowie Sport und Freizeit.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

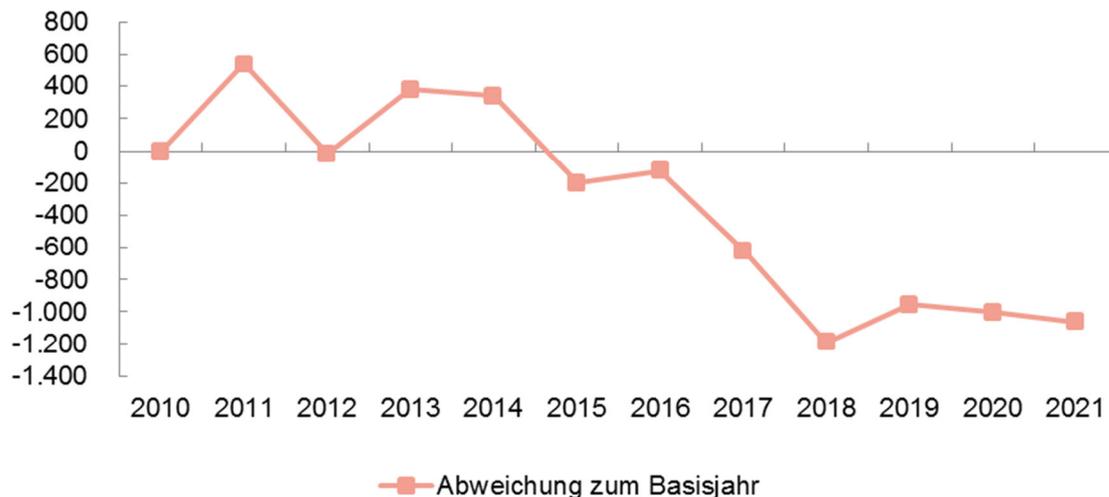
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Nieheim mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2016: IST, 2017 bis 2021:PLAN

Bis 2021 zeigt der kommunale Steuerungstrend der Stadt Nieheim eine Verschlechterung um 1,1 Mio. Euro gegenüber dem Basisjahr 2010 auf. Aus verschiedensten Gründen, exemplarisch Preissteigerungen sowie wachsende Personalaufwendungen durch Tarif- und Besoldungsabschlüsse ist dieser Verlauf nicht ungewöhnlich. 2013 führten höhere Grundsteuererträge und 2016 ein Anstieg der Kostenerstattung zu positiven Ausschlägen. Insgesamt verläuft der kom-

munale Steuerungstrend sinkend und weist somit auf Konsolidierungserfordernisse hin. Mit dem Planjahr 2018 erreichen die bereinigten Ergebnisse ihren Tiefstand mit einer Abweichung von rund - 1,2 Mio. Euro.

Die Jugendamtsumlage hat einen wesentlichen Anteil am negativen Trendverlauf.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Nieheim setzt sich in Ansätzen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. In welcher Form sie das tut, wird im Kapitel „Chancen und Risiken“ in den Lageberichten der Jahresrechnungen deutlich. Sie erläutert dabei den großen Einfluss der Ertragsposition Gewerbesteuer auf das Jahresergebnis. Dabei stellt sie das Risiko durch die fehlende Steuerbarkeit dieser Erträge heraus. Chancen benennt die Stadt nicht. Darüber hinaus werden im Vorbericht des jeweiligen Haushaltsplanes Risiken thematisiert, exemplarisch die Belastungen durch die Kreisumlagen sowie die Defizitsituation bei der Westfälisch-Kulinarischen Museums- und Erlebnismeile GmbH und des Bädersektors.

Die Stadt Nieheim weist in allen Lageberichten auf die Notwendigkeit von Konsolidierungsmaßnahmen hin, die sich unter anderem aus einer möglichen Konjunkturabschwächung ergibt. Deshalb hält sie die Entwicklung von Konzepten, strategischen Zielen und sinnvollen Umstrukturierungen für erforderlich. Sie benennt jedoch keine konkreten Maßnahmen. Nach Angaben der Stadt wurden in den vergangenen Jahren diverse Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt. Hierzu wurde eigens eine interfraktionelle Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung“ eingerichtet. Diese setzte sich mit dem bestehenden Aufgabenportfolio und Optimierungen im Ertrags- und Aufwandsbereich auseinander.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Nieheim, sich künftig intensiver mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren auseinanderzusetzen und diese zu dokumentieren. Dazu gehört es, die Auswirkungen zukünftiger haushaltswirtschaftlicher Risiken monetär einzuschätzen und diese mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen. Konsolidierungsmaßnahmen können dabei sowohl die Ertrags- als auch die Aufwandsseite betreffen.

→ 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 ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich vielfach 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 beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). Aufgrund der geltenden gesetzlichen Regelung besteht diese Beitragserhebungspflicht trotz der derzeitigen Diskussionen zu den Straßenbaubeiträgen unverändert fort.

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen liegt im Betrachtungszeitraum nahezu unverändert bei 22 Prozent jährlich. Sie ist im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittlich, mit einer Tendenz zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Quoten.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt erhebt Beiträge nach dem BauGB auf Basis der Erschließungsbeitragssatzung vom 09.November.1988. Diese Satzung deckt sich inhaltlich in den wesentlichen Punkten mit dem 2016 aktualisierten Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Analog der Mustersatzung sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen (§ 4 der Satzung).

Die Herstellungsmerkmale sind weiterhin in der Satzung festgelegt und beziehen sich nicht auf das jeweils aktuelle Bauprogramm³.

Die Regelungen der §§ 10 und 11 der Satzung ermöglichen der Stadt, mit Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente zu arbeiten. In der Praxis wird überwiegend

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

³ Vgl. Prüfbericht aus 2013

die Ablösung durch die Beitragspflichtigen gewählt. Damit verbunden sind zweifelsohne Vorteile, wie die Rechtssicherheit für die Kommune aufgrund entfallender Verwaltungsstreitverfahren und tendenziell nicht entstehende Verjährungsproblematiken. Nachteile können daraus resultieren, dass die tatsächlichen Investitionen höher ausfallen als geplant und damit die Ablösebeträge nicht auskömmlich sind.

Die Stadt Nieheim führt die Erschließung von Baugebieten und Vermarktung der Grundstücke in der Regel selber durch. Nur selten werden Erschließungsverträge geschlossen.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Grundlage für die Erhebung der KAG-Beiträge ist die Satzung der Stadt Nieheim über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen. Diese Satzung ist zum 30. Juni 2007 in Kraft getreten. Maßnahmen für Wirtschaftsweg sind in dieser Satzung erfasst. Um die Kosten überschaubar zu halten, hat die Stadt die Unterhaltungsziele bereits 1992 in einem Wirtschaftswegekonzept festgehalten. Die Stadt Nieheim hat entschieden, eigenfinanziert nur noch die Maßnahmen zur Wahrnehmung der Verkehrssicherungspflicht umzusetzen. Darüber hinausgehende Unterhaltungsmaßnahmen werden nur bei Beteiligung der Jagdgenossenschaften von 50 Prozent umgesetzt. Diese Praxis habe sich etabliert. Nach dem KAG abrechenbare Maßnahmen wurden bisher nicht durchgeführt.

Bei der Festlegung der Anteile der Beitragspflichtigen orientiert sich die Stadt Nieheim am bisherigen Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Dabei legt sie vergleichsweise hohe Anteile fest.

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 Nieheim die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

→ Feststellung

Die Stadt Nieheim setzt die Anteile im oberen Bereich des bisherigen Beitragskorridors fest. Die Wirtschaftswege sind in der Satzung erfasst. Abrechenbare Maßnahmen wurden in diesem Bereich bisher nicht durchgeführt. Die Stadt Nieheim stellt die Finanzierung der Unterhaltungsmaßnahmen der Wirtschaftswege auch durch eine freiwillige Beteiligung der Jagdgenossenschaften sicher.

Diese Finanzierungsbeteiligung kann als gute Alternative zu dem Modell von Wirtschaftswegeverbänden gesehen werden, für die es aktuell ein vermehrtes Interesse gibt. Danach werden neben der Kommune die weiteren Flächeneigentümer zu jährlichen Verbandsbeiträgen herangezogen. Damit können, anders als beim Straßenbaubeitragsrecht, auch Unterhaltungsmaßnahmen finanziert werden.

Zur Frage der Bewirtschaftung und Unterhaltung der Verkehrsflächen wird auf den Teilbericht Verkehrsflächen verwiesen.

Gebühren

Die Nachbetrachtung der gpaNRW bezieht sich auf die kostenrechnenden Einrichtungen (Gebührenhaushalte) Bestattungswesen, Abwasserbeseitigung und Straßenreinigung. Im Kreis Höxter wurde die Aufgabe der Abfallbeseitigung von den meisten kreisangehörigen Kommunen und ebenfalls von der Stadt Nieheim zum 01. Januar 2002 auf den Kreis Höxter übertragen.

Die Abwasserbeseitigung obliegt dem Sondervermögen (Eigenbetrieb) Ver- und Entsorgungsbetriebe der Stadt Nieheim. Die weiteren kostenrechnenden Einrichtungen werden beim Kernhaushalt geführt.

§ 6 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz (KAG) regelt die ansatzfähigen Kosten für die Kalkulation der Benutzungsgebühren. Hierzu zählen auch die Abschreibungen und eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals.

Kalkulatorische Abschreibungen

→ Feststellung

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen der Stadt Nieheim seit mehreren Jahren einheitlich auf der Basis von Wiederbeschaffungszeiten berechnet. Diese Abschreibungsbasis deckt sich mit den Empfehlungen der gpaNRW. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens inklusive von Preissteigerungen bei Investitionen erreicht werden.

Bei der Abwasserbeseitigung wurde die Umstellung bereits Anfang der 1990er-Jahre vorgenommen. Zuletzt folgte das Bestattungswesen 2012. Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW⁴ ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig.

Im Bereich der Abwasserbeseitigung bedient sich die Stadt für die Ermittlung der Wiederbeschaffungszeitwerte und der Abschreibungen externer Unterstützung.

Kalkulatorische Zinsen

In der Stadt Nieheim gibt es für die kostenrechnenden Einrichtungen keine einheitliche Berechnung der kalkulatorischen Zinsen. Bei der Abwasserbeseitigung wurde der kalkulatorische Zinssatz ab dem Jahr 2015 von 6,0 auf 5,0 Prozent gesenkt. Er gilt auch für die Straßenreinigung (Winterdienst). Im Bestattungswesen liegt dieser bei 4,0 Prozent. Unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung⁵ und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertepapiere aus den vergangenen 50 Jahren (1966 bis 2015) kann für das Kalkulationsjahr 2018 ein maximaler kalkulatorischer Zinssatz von 5,87 Prozent und für 2019 von 5,74 Prozent angesetzt werden.

⁴ Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

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)

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt bei den kostenrechnenden Einrichtungen einen einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz für das betriebsnotwendige Kapital anzusetzen. Der Zinssatz sollte sachgerecht und angemessen sein. Jedoch sollte nach der erfolgten Absenkung in 2015 bei der Abwasserbeseitigung auf eine weitere, insbesondere rechtlich nicht erforderliche Absenkung vorerst verzichtet werden.

Losgelöst hierfür wird bei der Wasserversorgung von der Stadt Nieheim aus steuerlichen Gründen ein niedrigerer Zinssatz angesetzt.

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird weiterhin beim Sondervermögen Ver- und Entsorgungsbetriebe der Stadt Nieheim geführt. Die Gebühren für Schmutz- und Niederschlagswasser wurden im Betrachtungszeitraum vielfach jährlich neu festgesetzt. Die Stadt hat sich hiermit für einen tendenziell kurzfristigen Ausgleich von Über- und Unterdeckungen entschieden. Für das Jahr 2019 wurden die Schmutzwassergebühr von 3,00 Euro auf 3,51 Euro je Kubikmeter sowie die Niederschlagswassergebühr (Regenwasser) von 0,59 Euro auf 0,67 Euro je Quadratmeter angehoben.

Bei der Abwasserbeseitigung wird eine kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen, aufgewandten Kapitals unter Berücksichtigung des Abzugskapitals vorgenommen. Hiervon wird an den Kernhaushalt eine Eigenkapitalverzinsung von 260.000 Euro geleistet. Diese basiert auf einer Kapitalausleihe von 6,5 Mio. Euro, die mit 4,0 Prozent verzinst wird.

Nach den Wirtschaftsprüfungsberichten, Daten und Angaben der Stadt Nieheim werden bei der Abwasserbeseitigung die Sonderposten für Investitionszuschüsse und die empfangenen Ertragszuschüsse) ertragswirksam aufgelöst. Bei der Verzinsung des aufgewandten Kapitals werden sie, wie gesetzlich gefordert, als Abzugskapital berücksichtigt. Die Auflösungsbeträge werden bei den Gebührenkalkulationen sachgerecht im Sinne des KAG nicht gebührenmindernd eingesetzt.

Bestattungswesen

Die Stadt Nieheim besitzt in neun der zehn Stadtteile einen kommunalen Friedhof. Dieser im Verhältnis zu vielen anderen Kommunen größere Umfang stellt eine ungünstigere Ausgangssituation für ein wirtschaftliches und sparsames Bestattungswesen dar. Dieses wird vielfach bei Kommunen durch die demografische Entwicklung, den Wandel im Bestattungswesen mit steigenden Urnenanteilen sowie einer zunehmenden Konkurrenzsituation erschwert.

Die Stadt Nieheim hat die Friedhofsgebühren für 2012 neu festgesetzt und hierbei die Gebührensätze vielfach angehoben. Seitdem sind die Gebühren unverändert. Die Stadt nimmt keine Nachkalkulationen vor. Damit liegen ihr keine Daten zu den Kostendeckungen im Sinne des KAG vor. Für eine Einschätzung der durch Unterdeckungen eingetretenen Haushaltsbelastungen kann hilfsweise die entsprechende Teilergebnisrechnung der Produktgruppe Friedhöfe aus den Jahresabschlüssen herangezogen werden. Danach bewegten sich die Defizite, inklusive des Öffentlichkeitsanteils, zuletzt zwischen rund 10.000 Euro und etwa 59.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte grundsätzlich Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchführen. Nur hierdurch können Über- und Unterdeckungen festgestellt und ausgeglichen werden. Die Stadt sollte auch Unterdeckungen aus Vorperioden ausgleichen, um ungerechtfertigte Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

Die Stadt Nieheim beabsichtigt, zeitnah eine Neukalkulation der Bestattungsgebühren und anschließende Verabschiedung Ende 2019. Hierbei werden neue Bestattungsformen mit aufgenommen, wie zum Beispiel Urnen in einem Kolumbarium (Urnenwand) beizusetzen. Darüber hinaus wird die Stadt auskunftsgemäß zukünftig entsprechende Gebühreennachkalkulationen durchführen.

Der angesetzte Öffentlichkeitsanteil beträgt zehn Prozent. Er bezieht sich primär auf die Friedhofsunterhaltung. Es wird damit sachgerecht insbesondere der Bereich der Grabherstellung nicht einbezogen. Nach der Gebührenvorausrechnung 2012 ist der Öffentlichkeitsanteil mit rund 9.000 Euro angesetzt.

Die Grabnutzungsgebühr für Urnen ist bei gleicher Nutzungszeit von 30 Jahren erkennbar geringer als die für Sarggräber. Die Gebühren betragen für ein Urnenreihengrab 665 Euro und für ein Sargreihengrab 831 Euro. Dieses resultiert aus der Äquivalenzziffernkalkulation für die Grabnutzungsrechte und der Grabfläche als ein Parameter. Hierbei hat die Stadt sachgerecht den Einfluss der Grabfläche bereits deutlich auf 20 Prozent verringert.

→ **Empfehlung**

Die Gebührenstruktur bei den Grabnutzungsrechten sollte durch eine weitgehend flächenunabhängige Kalkulation geändert werden. Damit wird eine Annäherung der Grabnutzungsgebühr für Urnen an das Niveau für Sarggräber erreicht. Diese Möglichkeit ist eine wesentliche Option, um die auch durch nennenswerte Urnenanteile eintretenden Defizite zu verringern.

Die Stadt Nieheim hat rechtliche Bedenken zu einer weiteren Verringerung des Flächenfaktors vorgetragen.

In Nieheim sind das Ausheben von Gräbern sowie die Grünflächenpflege fremdvergeben.

Straßenreinigung/Winterdienst

In Nieheim konzentriert sich die städtische Straßenreinigung, wie in zahlreichen anderen Kommunen, grundsätzlich auf den Winterdienst. Der Umfang des Winterdienstes unterliegt bekanntermaßen deutlichen witterungsbedingten Schwankungen. Beim Ausgleich von Über- und Unterdeckungen praktiziert die Stadt Nieheim im Betrachtungszeitraum in der Regel eine jährliche Gebührenanpassung. Die Winterdienstgebühr wurde aktuell für 2019 von 0,16 Euro je Meter auf 0,39 Euro je Meter angehoben.

Nach der geltenden Rechtsprechung ist die Ermittlung des öffentlichen Interesses im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Dies ist jedoch mindestens nach den in § 3 Abs. 2 StrReinG NW genannten Straßennutzungen (Anliegerverkehr, innerörtlicher Verkehr sowie überörtlicher Verkehr) zu gliedern und zu gewichten. Das Allgemeininteresse und damit der Öffentlichkeitsanteil sind umso höher, je intensiver die Straße

durch Nichtanlieger genutzt wird. Für den jeweiligen Straßentyp ist ein individueller Prozentsatz für das Allgemeininteresse festzulegen. Die Stadt Nieheim hat einen entsprechend differenzierten Öffentlichkeitsanteil festgelegt. Dieser führt in der Gesamtbetrachtung zu einem Anteil von 11,6 Prozent. Er beträgt entsprechend der Nachkalkulation 2017 rund 5.100 Euro und nach der Vorkalkulation für 2019 etwa 5.800 Euro. In der Gesamtbetrachtung, insbesondere im Hinblick auf diesen betragsmäßigen und prozentualen Öffentlichkeitsanteil sowie aus rechtlichen Gründen, erscheint der Ansatz sachgerecht und angemessen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 0,4 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen rund 220 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von etwa 730 Prozent wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollten Kommunen 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.

Hebesatzvergleich Realsteuern 2016 bis 2018

Steuerart	Nieheim			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Höxter			Kommunen gleicher Größenklasse*		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Grundsteuer A	343	343	343	217	217	217	290	296	296	284	292	296
Grundsteuer B	516	516	516	429	429	429	439	439	436	487	503	514
Gewerbsteuer	417	415	417	417	417	417	424	424	421	432	435	435

* kreisangehörige Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern, (Quelle: IT NRW; Stand zum 31. Dezember eines Jahres beziehungsweise zum 30.06.2018)

Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt, hat die Stadt Nieheim die Realsteuerhebesätze für das Jahr 2013 erheblich erhöht. Hiermit sollte die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes und die Aufnahme eines Liquiditätskredites vermieden werden. Beide Ziele hat die Stadt, auch durch die positive konjunkturelle Entwicklung, erreicht.

Bei der Grundsteuer A erfolgte die Erhöhung um 137 auf 412 Hebesatzpunkte. Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde von 413 auf 619 Hebesatzpunkte erhöht. Der Anstieg des Gewerbesteuerhebesatzes um acht auf 419 Hebesatzpunkte fiel vergleichsweise moderat aus. Dieses relativ hohe Hebesatzniveau war auf Zeit angelegt und an die weitere Entwicklung der Haushalts- und Finanzsituation der Stadt ausgerichtet. Für 2013 und 2014 konnten jeweils Mehreinnahmen von 450.000 Euro erzielt werden. Für das Jahr 2015 wurden die Hebesätze auf 343 bei der Grundsteuer A, 516 bei der Grundsteuer B und 415 bei der Gewerbesteuer gesenkt. Dennoch verbleiben weiterhin Mehreinnahmen, die für 2015 bei etwa 220.000 Euro liegen. Für diese drei Jahre sind damit Mehreinnahmen von insgesamt 1,1 Mio. Euro erzielt worden. Sie verbleiben weitgehend bei der Stadt, weil sie aus Hebesätzen oberhalb der fiktiven Hebesätze

erlangt wurden und somit nicht bei den Schlüsselzuweisungen und den Kreisumlagen angerechnet werden.

Die Hebesätze der Grundsteuern liegen weiterhin oberhalb der fiktiven Hebesätze und der durchschnittlichen Hebesätze der Vergleichskommunen. Dieses gilt auch nach dem GFG 2019, mit erhöhten Hebesätzen von 223 bei der Grundsteuer A und 443 bei der Grundsteuer B. Für 2019 hat die Stadt Nieheim die Grundsteuerhebesätze auf 329 beziehungsweise 495 Punkte gesenkt. Der mit 417 Punkten unveränderte Gewerbesteuerhebesatz von Nieheim unterschreitet minimal den fiktiven Hebesatz 2019 von 418 Punkten. Bei den Kommunen gleicher Größenklasse besteht im Bereich der Gewerbesteuer weiterhin ein erkennbar höheres Niveau.

→ 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.

Von 2010 bis 2016 haben die Pensionsrückstellungen um rund 13 Prozent zugenommen und ein Volumen von 5,0 Mio. Euro erreicht. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von 2,2 Prozent.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,2	3,4	16,7	8,3	6,3	7,9	9,6	113

Die Stadt Nieheim weist in allen Vergleichsjahren eine unterdurchschnittliche Rückstellungsquote auf. Diese hat sich stetig dem interkommunalen Mittelwert genähert. Hierzu hat der in Nieheim festzustellende deutliche Rückgang der Bilanzsumme erkennbar beitragen.

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

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

Die Stadt Nieheim hat ihre Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge im Betrachtungszeitraum jährlich etwas erhöht. Insgesamt sind diese jedoch nicht auskömmlich. Deutliche Erhöhungen sind grundsätzlich nicht geplant.

Die nachfolgend dargestellte „Ausfinanzierungsquote“ verdeutlicht, in welcher Höhe die Pensionsrückstellungen durch Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge gedeckt werden:

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	4.423	4.375	4.409	4.491	4.665	4.849	5.006
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG*	201	214	221	229	232	244	202
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG*	121	129	133	141	150	159	123
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	89	89	89	89	89	79	79
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	4.414	4.371	4.408	4.490	4.657	4.855	5.006
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	97	105	122	136	159	172	191
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	2,2	2,4	2,8	3,0	3,4	3,5	3,8

* Versorgungslastenverteilungsgesetz

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,8	0,0	49,2	4,4	1,0	2,2	3,7	111

Die Stadt Nieheim hatte bis einschließlich 2012 eine überdurchschnittliche Ausfinanzierungsquote. Seit 2013 ist unterdurchschnittlich. Die Stadt hat neben dem Pflichtanteil einen freiwilligen Betrag von rund 40.000 Euro geleistet. Dieser resultierte aus einer seinerzeitigen Zahlung des Kreises Höxter an seine kreisangehörigen Kommunen aus dem Verkauf von Anteilen an einem Energieversorger. Hiermit war eine Zweckbindung zur Finanzierung zukünftiger Pensionsverpflichtungen verbunden.

Die Stadt Nieheim beabsichtigt, die zukünftigen Versorgungsauszahlungen vollständig aus dem laufenden Haushalt heraus zu bestreiten.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	99,9	83,9	134,7	100,6
Eigenkapitalquote 1	43,1	-8,0	72,3	32,4
Eigenkapitalquote 2	73,4	18,4	90,7	67,2
Fehlbetragsquote*	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	24,5	0,0	66,8	40,1
Abschreibungsintensität	14,1	2,4	59,3	10,5
Drittfinanzierungsquote	87,4	14,9	87,6	60,8
Investitionsquote	108,7	25,4	463,9	105,8
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	94,8	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	86,0	3,4	1.933,3	133,3
Dynamischer Verschuldungsgrad** (Angabe in Jahren)	40,7	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	7,6	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	1,0	0,0	23,6	1,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	39,4	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	39,9	5,0	45,8	18,1
Personalintensität	23,5	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,7	6,8	26,4	17,1
Transferaufwandsquote	40,0	35,2	66,1	47,9

*Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich der Fehlbetragsquoten auszuweisen.

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	61.396	60.280	59.556	58.462	56.764	55.949	56.061
Umlaufvermögen	5.845	4.229	3.174	2.763	3.506	4.318	4.868
Aktive Rechnungsabgrenzung	106	390	343	275	193	124	47
Bilanzsumme	67.347	64.899	63.074	61.500	60.464	60.392	60.975
Anlagenintensität in Prozent	91,2	92,9	94,4	95,1	93,9	92,6	91,9

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	19	20	16	16	31	60	66
Sachanlagen	39.377	38.478	37.866	37.531	35.965	35.256	35.342
Finanzanlagen	22.000	21.782	21.673	20.915	20.769	20.632	20.653
Anlagevermögen gesamt	61.396	60.280	59.556	58.462	56.764	55.949	56.061

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	9.600	9.654	9.593	9.996	10.023	9.999	10.233
Kinder- und Jugendeinrichtungen	637	615	1.198	1.166	1.256	1.216	1.176
Schulen	5.401	5.110	4.807	4.546	4.285	4.023	3.727
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	3.292	3.122	3.230	3.003	2.862	2.933	2.817
Infrastrukturvermögen	19.423	18.349	17.353	17.536	16.556	15.816	14.924
davon Straßenvermögen	19.423	18.349	17.353	17.465	16.493	15.763	14.842
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	1.025	1.627	1.686	1.284	983	1.269	2.465
Summe Sachanlagen	39.377	38.478	37.866	37.531	35.965	35.256	35.342

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	253	353	453	453	453	453	453
Beteiligungen	0	0	33	33	33	33	33

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sondervermögen	9.255	9.255	9.255	9.255	9.255	9.255	9.255
Wertpapiere des Anlagevermögens	129	138	122	136	159	159	324
Ausleihungen	12.363	12.036	11.810	11.038	10.868	10.731	10.588
Summe Finanzanlagen	22.000	21.782	21.673	20.915	20.769	20.632	20.653
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	3.355	3.347	3.396	3.226	3.333	3.299	3.202

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	27.469	26.920	26.220	26.106	26.075	26.080	26.308
Sonderposten	22.968	21.761	21.278	21.729	20.537	19.518	18.479
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	22.942	21.742	21.253	21.728	20.532	19.513	18.475
Rückstellungen	7.273	6.767	6.755	6.584	6.498	6.673	6.598
Verbindlichkeiten	8.706	8.250	7.635	5.983	6.300	7.120	8.654
Passive Rechnungsabgrenzung	932	1.201	1.187	1.098	1.054	1.001	937
Bilanzsumme	67.347	64.899	63.074	61.500	60.464	60.392	60.975

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-266	-1.149	-839	-164	60	-45	277
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	969	-449	-374	-455	1.293	372	48
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	703	-1.598	-1.213	-619	1.353	327	325
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	96	-5	-5	-48	-258	-207	-144
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	799	-1.603	-1.218	-667	1.095	120	181
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.875	4.674	3.072	1.853	1.186	2.281	3.402
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	483	0
= Liquide Mittel	4.674	3.072	1.853	1.186	2.281	2.884	3.583

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.524	-933	-853	-284	-41
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-474	690	-999	-1.389	921
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.998	-244	-1.852	-1.673	880
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	14	9	1.509	1.549	49
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.984	-235	-343	-124	929
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-1.984	-235	-343	-124	929

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	4.020	3.961	4.201	5.023	5.033	5.201	5.399
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.174	4.818	4.933	4.721	4.807	5.065	5.267
Sonstige Transfererträge	110	116	119	116	118	119	145
Öffentlich-rechtliche Leistungs- entgelte	445	460	458	474	437	452	423
Privatrechtliche Leistungs- entgelte	394	394	411	490	470	343	366
Kostenerstattungen und Kos- tenumlagen	186	189	198	204	204	514	1.126
Sonstige ordentliche Erträge	1.073	754	446	392	474	375	550
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	21	0	0	0
Bestandsveränderungen	-99	-70	-93	65	-41	-47	-80
Ordentliche Erträge	11.302	10.623	10.674	11.506	11.501	12.021	13.198
Finanzerträge	480	468	433	410	445	399	388

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	5.316	5.528	5.667	5.822	5.984
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.193	5.507	4.552	4.682	4.897
Sonstige Transfererträge	152	165	327	165	165

	2017	2018	2019	2020	2021
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	277	279	279	279	279
Privatrechtliche Leistungs-entgelte	301	298	298	298	298
Kostenerstattungen und Kos-tenumlagen	674	583	509	510	512
Sonstige ordentliche Erträge	300	417	289	312	267
Aktivierte Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	-65	-65	-65	-65	-65
Ordentliche Erträge	12.149	12.712	11.855	12.002	12.336
Finanzerträge	456	411	412	410	405

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	2.851	2.741	2.796	2.764	2.778	2.896	3.106
Versorgungsaufwendungen	496	134	95	132	176	149	43
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.476	2.146	2.291	2.282	1.854	1.922	2.075
Bilanzielle Abschreibungen	1.725	1.764	1.770	1.768	1.779	1.855	1.948
Transferaufwendungen	4.017	3.931	4.024	4.195	4.468	4.705	5.289
Sonstige ordentliche Aufwen-dungen	533	673	576	567	737	776	756
Ordentliche Aufwendungen	12.098	11.389	11.551	11.707	11.792	12.304	13.217
Zinsen und sonstige Finanz-aufwendungen	262	250	255	220	214	169	133

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	3.108	3.213	3.266	3.312	3.384
Versorgungsaufwendungen	165	183	183	183	183
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.072	2.101	2.048	1.897	1.886
Bilanzielle Abschreibungen	1.714	1.700	946	917	899
Transferaufwendungen	5.806	6.116	5.703	5.622	5.703
Sonstige ordentliche Aufwen-dungen	822	840	784	809	773
Ordentliche Aufwendungen	13.687	14.153	12.930	12.740	12.827
Zinsen und sonstige Finanz-aufwendungen	123	114	114	112	107

→ 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 Nieheim
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Nieheim	5
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
Elternbeitragsquote	10
Aufwendungen je OGS-Schüler	12
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	14
Flächen für die OGS-Nutzung	16
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	18

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Betreuung an der Katholischen Grundschule Nieheim findet in etwa zu gleichen Teilen in der OGS und in dem anderen Betreuungsangebot nach dem Programm „Schule von acht bis eins“ statt. Die Teilnahmequote OGS liegt unter dem Mittelwert. In beiden außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten zusammen werden in Nieheim überdurchschnittliche 48,9 Prozent der Schüler betreut. Der Anstieg der Zahl der OGS-Schüler war in den letzten Jahren relativ gering. Ein weiterer gravierender Anstieg der Nachfrage nach OGS-Plätzen ist derzeit nicht erkennbar.

Die Stadt Nieheim leistet in erheblichem Umfang kommunale Zuschüsse an den OGS-Träger. Diese übersteigen den pflichtigen Eigenanteil der Kommune erheblich. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind im Vergleichsjahr 2017 leicht überdurchschnittlich. Die Aufwendungen insgesamt liegen hingegen deutlich über dem Mittelwert. Grund dafür sind insbesondere hohe Gebäudeaufwendungen, die mit dem Umzug der Grundschule in die ehemalige Hauptschule zusammenhängen. Dort stehen für die OGS umfangreiche Flächen zur Verfügung. Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt erheblich über dem Mittelwert. Dazu trägt auch ein sehr niedriger Elternbeitrag je OGS-Schüler bei.

Das Elternbeitragsaufkommen ist auch deshalb niedrig, weil der Anteil sogenannter Nichtzahler hoch ist. Ein Grund dafür ist, dass Flüchtlinge grundsätzlich in die OGS integriert werden und diese in der Regel keine Elternbeiträge zahlen. Außerdem dürften einige Kinder von Eltern mit Einkommen das gute und kostengünstige andere Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“ besuchen. Hier beträgt der kostendeckende Elternbeitrag einheitlich lediglich 15 Euro monatlich. Die Elternbeitragssatzung enthält bereits überwiegend Regelungen, die sich positiv auf den Elternbeitrag je OGS-Schüler auswirken. Sie ist also schon auf eine angemessene Refinanzierung der OGS ausgerichtet. Die gpaNRW sieht daher nur in wenigen Punkten Anpassungsbedarf. Zur Entlastung des Haushalts sollte die Stadt Nieheim die entsprechenden Empfehlungen umsetzen. Insbesondere sollte sie den rechtlich zulässigen Höchstbetrag ausschöpfen.

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

→ **KIWI-Bewertung**

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Nieheim

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Nieheim

	2013	2014	2015	2016	2017*	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	6.483	6.231	6.254	6.222	6.177	6.415	6.354	6.282	6.138
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	314	294	275	266	280	321	305	283	238
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	260	221	219	236	218	261	263	251	219

Quelle: IT.NRW (2013 bis 2017 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

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

In den beiden letzten Jahrzehnten wurden in Nieheim immer weniger Kinder geboren als Einwohner gestorben sind. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung ist somit negativ. Der Wanderungssaldo ist im Betrachtungszeitraum lediglich in den Jahren 2013 und 2015 positiv. Dies ist in beiden Jahren auf den Zuzug ausländischer Staatsangehöriger zurückzuführen. In beiden Jahren übersteigt der positive Wanderungssaldo die negative natürliche Bevölkerungsentwicklung. Die Bevölkerungszahl ist deshalb in diesen Jahren gestiegen. Grund für den Anstieg 2013 ist die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylsuchenden in der Zentralen Unterbringungseinrichtung Weberhaus. Dort wurden 205 Personen untergebracht. 2014 wurde die Einrichtung geschlossen, was entsprechende Fortzüge zur Folge hatte. 2015 stieg die Bevölkerung wegen des zunehmenden Zuzuges von Flüchtlingen und Asylsuchenden wieder etwas an.

Nach der Prognose von IT.NRW steigt die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2020 und sinkt dann leicht. Dies gilt ähnlich auch für die Kinderzahlen in der für die OGS relevanten Altersgruppe. Bei dieser Prognose sind die Folgen der Schließung der Zentralen Unterbringungseinrichtung allerdings noch nicht eingeflossen. Der mittel- und langfristige Bevölkerungsrückgang wird vermutlich deutlich stärker ausfallen. Dies betrifft auch die Kinder. In den letzten Jahren lagen die tatsächlichen Kinderzahlen jedenfalls unter den Prognostizierten.

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

Die Stadt Nieheim geht von zunächst weiter sinkenden Schülerzahlen aus.

Schulsituation in der Stadt Nieheim

Die Stadt Nieheim hält mit der Katholischen Grundschule Nieheim lediglich noch eine Grundschule vor. Der Teilstandort Sommersell ist mit Ablauf des Schuljahres 2011/2012 ausgelaufen. Zuvor wurde bereits die Grundschule im Ortsteil Oeynhausen geschlossen. Weitere Schulen im Primarbereich in anderer Trägerschaft bestehen nicht. Einzige weiterführende Schule in kommunaler Trägerschaft ist nach dem Auslaufen der Hauptschule am Holsterberg zum Ende des Schuljahres 2015/2016 die Peter-Hille-Realschule.

Das ehemalige Hauptschulgebäude wurde umgebaut, um es anschließend als Grundschulgebäude mit multifunktionaler Nutzung zu nutzen. Die Katholische Grundschule Nieheim ist dann zum Schuljahr 2017/2018 in die ehemalige Hauptschule umgezogen.

Betreuungsangebot im Grundschulbereich

An der Katholischen Grundschule Nieheim des damaligen Grundschulverbundes Nieheim wurde zum Beginn des Schuljahres 2009/2010 eine OGS eingeführt. Daneben ist das andere außerunterrichtliche Betreuungsangebot nach dem Programm „Schule von acht bis eins“ (Betreuungsangebot von 7.30 Uhr bis 13.05 Uhr) etabliert. Träger war zunächst der Volkshochschul-Zweckverband Bad Driburg, Brakel, Nieheim, Steinheim. Seit dem Schuljahr 2012/2013 ist der AWO-Kreisverband Höxter e.V. (nachfolgend „AWO“ genannt) Träger beider Betreuungsange-

bote. Grund für den Trägerwechsel war der Rückzug des Volkshochschul-Zweckverbandes aus personalwirtschaftlichen Gesichtspunkten.

Die Teilnehmerzahlen der OGS sind im Betrachtungszeitraum bei relativ gleichbleibenden Schülerzahlen kontinuierlich steigend. Im Vergleichsjahr 2017/2018 besuchten 54 Kinder die OGS. Gleichzeitig wurden 55 Kinder im Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“ betreut.

→ **Feststellung**

In Nieheim besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Das Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“ wurde bislang etwas stärker angenommen als die OGS.

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

Organisation und Steuerung

In der Stadt Nieheim sind die Aufgaben der Schulverwaltung im Fachbereich 1 „Hauptamt, Gebäude- und Liegenschaftsunterhaltung“, Abteilung „Hauptabteilung, Schulverwaltungsangelegenheiten“, angesiedelt. Dazu gehört auch die OGS. Für die Durchführung der OGS hat die Stadt Nieheim als Schulträger mit der AWO als OGS-Träger einen Kooperationsvertrag geschlossen. Darin sind die Rechte und Pflichten der Kooperationspartner und der Schule sowie die Finanzierung geregelt und Aufgaben zugewiesen. Die Grundschule ist nicht ausdrücklich als Vertragspartner genannt, hat den Vertrag aber mitgezeichnet.

Nach Ziffer 6.8 des Runderlasses BASS 12-63 Nr.2 beruht die Zusammenarbeit zwischen Schulträger, Schule und außerschulischem Träger auf einer Kooperationsvereinbarung. Partner dieser Vereinbarung sind der Schulträger, die Schulleiterin oder der Schulleiter und der außerschulische Träger.

→ **Empfehlung**

Die Schule sollte als Vertragspartner in den Kooperationsvertrag aufgenommen werden.

Die Kommunen sind nach der Gemeindeordnung (GO NRW) verpflichtet, die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dies gilt auch in Bezug auf den Ressourceneinsatz für die OGS. Die Kommunen können die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgabe über die Erträge und über die Aufwendungen gestalten. Dies setzt einen vollständigen Überblick über die OGS und eine transparente Darstellung der Leistungs- und Finanzdaten voraus. Ist die Durchführung der OGS an einen freien Träger übertragen, ist zudem eine enge Abstimmung zwischen den Beteiligten wichtig.

Zur Abstimmung gemeinsamer Ziele und Planungen sowie zum Austausch über die laufende Umsetzung der OGS findet in Nieheim anlassbezogen ein Runder Tisch zwischen Schulleitung, OGS-Leitung und AWO statt. Bei Bedarf ist die Schulverwaltung beteiligt. Die Schulverwaltung steht darüber hinaus im regelmäßigen bilateralen Kontakt zu den einzelnen Akteuren.

→ **Feststellung**

Die Stadt Nieheim steht in engem Austausch mit der Schulleitung, der OGS-Leitung und der AWO und ist über die Inhalte und die Durchführung der OGS durch regelmäßige Kontakte informiert. Dadurch kann die Stadt bei Bedarf Einfluss nehmen und das Angebot steuern.

Die Finanzdaten sind im Haushalt der Stadt Nieheim in dem für die Grundschule eingerichteten Produkt enthalten. In der Sachkontenübersicht zu diesem Produkt sind die Landeszuweisung und der Zuschuss (Eigenanteil) für die OGS ausgewiesen. Im Übrigen ist nicht erkennbar, welche Erträge und vor allem Aufwendungen auf die OGS entfallen. Auch die Summe der Elternbeiträge, die nach dem Kooperationsvertrag an die AWO weitergeleitet werden, sind im Haushaltsplan nicht dargestellt. Es wird somit nicht deutlich, was die OGS der Stadt Nieheim insgesamt kostet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte den Ressourceneinsatz für die OGS transparent darstellen. Dazu ist zu empfehlen, alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt zu erfassen oder alternativ eine entsprechende Darstellung im Kostenträger vorzunehmen. Sie sollte die Finanzdaten regelmäßig auswerten und Kennzahlen bilden. Diese sollten in ein Berichtswesen einfließen und zur Steuerung verwendet werden.

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

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Nieheim nach dem Bedarf. Ziel der Stadt Nieheim ist, die nachgefragten Plätze vorzuhalten. Eine Teilnahmequote ist nicht festgelegt. Der letzte Schulentwicklungsplan wurde 2011 als kreisweiter Schulentwicklungsplan von einem Schulgutachter in enger Zusammenarbeit mit allen Städten im Kreis Höxter und dem Kreis Höxter erstellt. Der Schulentwicklungsplan enthält Prognosen zur Entwicklung der Schülerzahlen in den Grundschulen bis zum Schuljahr 2019/2020. Diese Daten schreibt die Stadt Nieheim jährlich fort.

Die Entwicklung des Betreuungsbedarfs betrachtet die Stadt Nieheim anlassbezogen. Die Planung der OGS-Räume im umgebauten Hauptschulgebäude, welches die Grundschule zum Schuljahr 2017/2018 bezog, wurde entsprechend ausgerichtet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Nieheim erstellt regelmäßig Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen und betrachtet anlassbezogen die Entwicklung des Betreuungsbedarfs. Sie kann einen Anpassungsbedarf dadurch rechtzeitig erkennen und entsprechend handeln.

Fehlbetrag der OGS

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

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre 2017

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
207	53	287	158	123	155	193	15

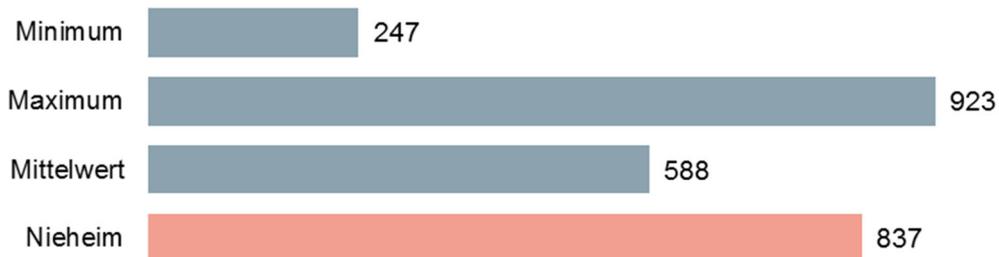
Maßgeblichen Einfluss auf den Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre haben die Teilnahmequote und der Fehlbetrag je OGS-Schüler. Da die Teilnahmequote in Nieheim unterdurchschnittlich ist (siehe weiter unten zum Thema „Teilnahmequote“), ist der überdurchschnittliche einwohnerbezogene Fehlbetrag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

→ Feststellung

Trotz vergleichsweise weniger OGS-Schüler ergibt sich bezogen auf die Nutzergruppe eine überdurchschnittliche Haushaltsbelastung durch die OGS.

Anzumerken ist, dass der Fehlbetrag OGS je Einwohner der Stadt Nieheim im Vorjahr mit 150 Euro deutlich niedriger lag, während der Mittelwert der 128 Vergleichskommunen mit 216 Euro deutlich über dem Mittelwert des Vergleichsjahres 2017 lag. Wie nachfolgend ausgeführt wird, ist der Anstieg des Fehlbetrages der Stadt Nieheim sowohl mit niedrigeren Elternbeiträgen als auch mit gestiegenen Aufwendungen zu begründen. Bei den Aufwendungen spielen unterschiedlich hohe Gebäudeaufwendungen nach dem Umzug der Grundschule in das ehemalige Hauptschulgebäude eine wesentliche Rolle. Neben Aufwendungen für größere Flächen (vgl. Abschnitt Flächen für die OGS-Nutzung) ist im Jahr 2017 einmaliger Aufwand für Umzugskosten und die Herstellung der Außenanlagen angefallen, der die Kennzahl beeinflusst.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Nieheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
837	407	598	740	16

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

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen bei den Anlagen dieses Teilberichts. Wie beim einwohnerbezogenen Fehlbetrag ergibt sich ein deutlicher Unterschied zum Vorjahr. Gegenüber 2016 ist der Fehlbetrag je OGS-Schüler deutlich höher.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017 und 185 Euro für das darauffolgende Schuljahr. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Mit Einrichtung der OGS zum Schuljahr 2009/2010 hat die Stadt Nieheim eine Elternbeitragsatzung erlassen. Diese wurde zum 22. Oktober 2015 geändert. Mit dieser Änderung wurde lediglich eine Elternbeitragsregelung für das andere Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“ in die Satzung aufgenommen.

→ Feststellung

Die Stadt Nieheim erhebt die Elternbeiträge rechtskonform auf der Grundlage einer Elternbeitragsatzung.

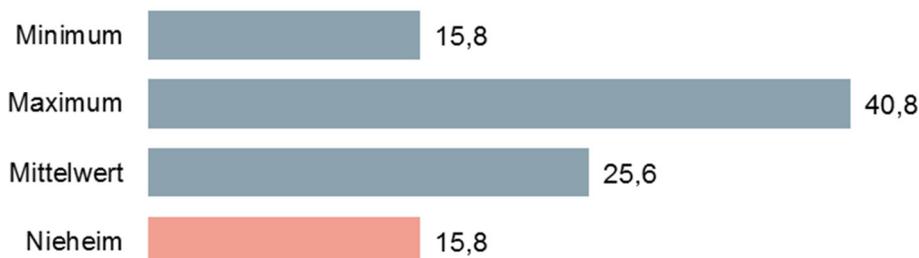
Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	17.640	24.862	27.286	26.243	24.419
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	74.517	89.767	102.474	117.943	148.983
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	1.621	1.621	1.621	2.829	5.372
Anzahl OGS-Schüler	35	35	48	51	54
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	504	710	568	515	452
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	23,2	27,2	26,2	21,7	15,8

Der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist nach einem deutlichen Anstieg 2014 kontinuierlich gesunken. Gleiches gilt für die Elternbeitragsquote. Beides ist im Wesentlichen auf die Zusammensetzung der OGS-Schüler bzw. die Einkommensverhältnisse der Eltern zurückzuführen. In den Jahren mit den niedrigsten Werten war der Anteil der sogenannten Nichtzahler nach Auskunft der Stadt Nieheim am höchsten. Die Verringerung der Elternbeitragsquote 2017 steht zudem im Zusammenhang mit den gestiegenen Gebäudeaufwendungen nach dem Umzug der Grundschule in das ehemalige Hauptschulgebäude.

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

Elternbeitragsquote in Prozent 2017



Nieheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,8	20,2	24,8	30,7	16

Der Mittelwert und auch die Quartilswerte der Elternbeitragsquote weichen nicht erheblich vom Vergleichsjahr 2016 ab. In das Vergleichsjahr 2016 sind jedoch 130 Kommunen eingeflossen, von denen 22 niedrigere Elternbeitragsquoten ausweisen als die 15,8 Prozent der Stadt Nieheim, die im Vergleichsjahr 2017 derzeit das Minimum darstellen.

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

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
452	445	982	637	493	610	717	16

Die Stadt Nieheim erzielt im Vergleichsjahr 2017 den zweitniedrigsten Elternbeitrag je OGS-Schüler. Im Vergleichsjahr 2016 erzielten allerdings 28 von 130 Kommunen niedrigere Werte.

Die unterdurchschnittliche SGB II-Quote wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Positionierung des Elternbeitrages je OGS-Schüler der Stadt Nieheim aus, die niedrige Kaufkraft hingegen negativ (vergleiche hierzu die Strukturmerkmale im Vorbericht). Eine weitere Ursache für den niedrigen Elternbeitrag je OGS-Schüler ist ein hoher Anteil sogenannter Nichtzahler. Ein Grund dafür ist insbesondere, dass Flüchtlinge grundsätzlich in die OGS integriert werden und diese in der Regel keine Elternbeiträge zahlen. Nach Einschätzung der Stadt Nieheim wirkt sich hier auch aus, dass der Kinderanteil bei den der Stadt Nieheim zugewiesenen Flüchtlingen hoch ist. Die Stadt Nieheim betrachtet die Integration in die OGS jedoch als gute Investition.

Das gute und kostengünstige andere Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“ dürfte sich indirekt ebenfalls nachteilig auf die Höhe des Elternbeitrages je OGS-Schüler auswirken. Hier werden die Kinder verlässlich von 7.30 Uhr bis 13.05 Uhr betreut. Der Elternbeitrag beträgt einheitlich lediglich 15 Euro monatlich. Der Elternbeitrag ist nach Auskunft der Stadt Nieheim zwar kostendeckend. Gleichwohl führt der niedrige Elternbeitrag wohl dazu, dass einige Eltern auch aus finanziellen Gründen gerne dieses Betreuungsangebot wählen, weil sie für eine Betreuung in der OGS einen deutlich höheren Elternbeitrag leisten müssten.

Die Elternbeitragsatzung enthält überwiegend Regelungen, die sich positiv auf die Kennzahl auswirken:

- Es gilt eine Geschwisterkindermäßigung von 30 Prozent für das zweite Kind und 50 Prozent ab dem dritten Kind. Eine Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder gibt es nicht. In einigen Kommunen ist hingegen eine Beitragsbefreiung zum Teil schon ab dem zweiten Geschwisterkind geregelt, was dort zu erheblichen Einnahmeverlusten führt.
- Die Geschwisterkindermäßigung gilt zudem nicht systemübergreifend. Wird also ein Geschwisterkind eines OGS-Schülers in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege betreut, wirkt sich das nicht auf die Elternbeitragspflicht für den OGS-Schüler aus.

Belastend wirkt sich aus, dass der Höchstbetrag von 180 Euro monatlich nicht ausgeschöpft wird. Der festgelegte Höchstbetrag von 150 Euro monatlich wird allerdings bereits ab einem Einkommen von über 62.500 Euro fällig. Zudem erhebt die Stadt Nieheim für die Ferienbetreuung nur von den Kindern in der anderen Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ einen gesonderten Elternbeitrag von 50 Euro pro Woche. Von den OGS-Schülern wird für die Ferienbetreuung kein gesonderter Beitrag erhoben.

Die unterste Einkommensstufe liegt bei 15.500 Euro. Bis zu dieser Einkommenshöhe ist die Teilnahme an der OGS in Nieheim beitragsfrei. Eine solche Beitragsfreigrenze haben nicht alle Kommunen im Kreis Höxter festgelegt. In diesen Kommunen haben alle Beitragspflichtigen einen Elternbeitrag zu leisten.

→ **Empfehlung**

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

- Die Stadt Nieheim sollte den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 180 Euro (185 Euro ab 01. August 2018) für die OGS-Betreuung ausschöpfen, ohne zusätzliche Einkommensstufen aufzusetzen.
- Sie sollte außerdem eine Dynamik einführen. Dadurch werden die Kostenbeitragspflichtigen an den steigenden Kosten für den pflichtigen kommunalen Eigenanteil beteiligt. Zudem kann damit sichergestellt werden, dass die Stadt Nieheim den rechtlich zulässigen Höchstbetrag auch in Zukunft ausschöpft. Es bietet sich an, die Dynamik an die ab dem 01. August 2018 geltende dynamische Erhöhung des Höchstbetrages von jährlich drei Prozent zu koppeln.
- Für die Ferienbetreuung sollte sie zusätzlich einen gesonderten Elternbeitrag erheben.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an die OGS-Träger, die Personalaufwendungen, die Sach- und Dienstleistungen, die Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen. Bei den Sach- und Dienstleistungen handelt es sich in erster Linie um Aufwendungen für die OGS-Räume. Außerdem werden die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, sofern diese nicht bei den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind. Die Stadt Nieheim hatte im Jahr 2017 ordentliche Aufwendungen für die OGS in Höhe von rund

150.000 Euro. Darin sind die Gebäudeaufwendungen von rund 32.000 Euro (ohne Aufwendungen für Reinigung und Hausmeister) enthalten.

Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017



Nieheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.858	2.296	2.480	2.644	16

Maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler haben die Transferaufwendungen. Sie machen im Durchschnitt über 79 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. In Nieheim sind es 72 Prozent in 2017. Diese bestimmen damit auch in Nieheim maßgeblich die Aufwendungen je OGS-Schüler. Sie enthalten ausschließlich Leistungen an die AWO für die Durchführung der OGS. Die Transferaufwendungen werden nachfolgend noch detailliert betrachtet.

Ein weiterer Grund für die vergleichsweise hohen Aufwendungen je OGS-Schüler sind insbesondere die deutlich überdurchschnittlichen Gebäudeaufwendungen, aber auch relativ hohe Personalaufwendungen je OGS-Schüler. Die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler betragen ohne Reinigung und Hausmeister 601 Euro je OGS-Schüler und liegen damit über dem dritten Quartil. Sie sind insbesondere auf den Umfang der für die OGS bereitgestellten Fläche zurückzuführen (Näheres hierzu siehe unten zum Thema „Flächen für die OGS-Nutzung“).

2016 lagen die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler mit 158 Euro noch deutlich unter dem Mittelwert. Ursache für den Anstieg ist der Umzug der Grundschule in die ehemalige Hauptschule. Aufgrund des Umbaus fallen hier insbesondere deutlich höhere Abschreibungen an. Zudem sind 2017 einmalige Umzugskosten angefallen.

Die Personalaufwendungen je OGS-Schüler sind durch den Umzug ebenfalls gestiegen. Der Anstieg von 163 Euro auf 199 Euro ist im Wesentlichen mit höheren Eigenreinigungs- und Hausmeisterkosten zu begründen. Diese sind höher, weil das alte Hauptschulgebäude rund 1.500 m² BGF größer ist als die zuvor von der Grundschule genutzten Räume.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.058	1.550	2.494	1.979	1.791	1.928	2.143	16

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

Den Transferaufwendungen liegt folgendes Finanzierungsmodell zu Grunde:

- Die Stadt Nieheim leitet die Landesförderung an die OGS-Träger weiter. Die Zuweisung des Landes enthält den Grundfestbetrag von 766 Euro pro OGS-Schüler und Schuljahr im Vergleichsjahr 2017/2018. Für OGS-Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf oder aus Flüchtlingsfamilien beträgt die Förderung 1.529 Euro. Zum Grundfestbetrag kommt ein Zusatzbetrag von 258 Euro pro OGS-Schüler und Schuljahr bzw. 535 Euro pro OGS-Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Der Zusatzbetrag wird gezahlt, weil die Stadt Nieheim auf eine Zuweisung von 0,1 Lehrerstellen pro 25 Schüler beziehungsweise pro zwölf Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf verzichtet. Sie entschied sich in Abstimmung mit den Schulen und den OGS-Trägern stattdessen für eine Kapitalisierung.
- Die Stadt Nieheim vereinnahmt die Elternbeiträge und leitet diese an die AWO weiter. Diese werden grundsätzlich auf den pflichtigen Eigenanteil der Kommune (448 Euro je Schüler in 2017/2018) angerechnet.
- Zur Deckung einer Finanzierungslücke im Gesamtfinanzplan stellt die Stadt Nieheim bei Bedarf zusätzlich (freiwillige) Zuschüsse bereit.
- Die Betreuungspauschale des Landes von 7.500 Euro wird für das andere Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“ zur Verfügung gestellt.

Der o.g. freiwillige Zuschuss je OGS-Schüler zur Deckung der Finanzierungslücke wird wie folgt berechnet: Transferaufwendungen abzüglich Zuweisungen vom Land und Elternbeiträge geteilt durch Zahl der OGS-Schüler. Für die Stadt Nieheim beträgt dieser 448 Euro je OGS-Schüler in 2017. Der nach dem Kooperationsvertrag gezahlte (freiwillige) Zuschuss je OGS-Schüler zur Deckung der Finanzierungslücke entspricht somit der Höhe nach dem pflichtigen Eigenanteil. Zusammen mit den weitergeleiteten Elternbeiträgen je OGS-Schüler von 452 Euro beträgt der tatsächliche Eigenanteil somit 900 Euro. Er ist damit in etwa doppelt so hoch wie der pflichtige Eigenanteil. Die Stadt Nieheim leistet faktisch also den pflichtigen Eigenanteil und leitet zusätzlich die vereinnahmten Elternbeiträge weiter. Eine Anrechnung der Elternbeiträge auf den pflichtigen Eigenanteil erfolgt demnach tatsächlich nicht.

→ **Feststellung**

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

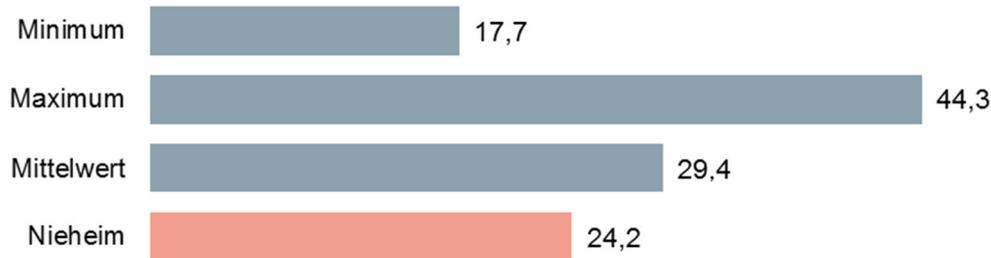
Wie sich die Aufwendungen sowie die Transferaufwendungen je OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickeln, steht in den Tabellen bei den Anlagen zum Teilbericht.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Stadt Nieheim hält als Schulträger an den Grundschulen ein umfangreiches, flächende-

ckendes Betreuungsangebot vor. Der Anteil der OGS-Plätze an allen außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt in etwa die Hälfte im Schuljahr 2017/2018. In den Vorjahren lag der Anteil darunter.

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2017/2018



Nieheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,2	25,3	28,9	31,7	16

Da die Stadt Nieheim das Ziel hat, das Angebot an Betreuungsplätzen am Bedarf auszurichten, ist die Teilnahmequote im Betrachtungszeitraum insgesamt gestiegen (siehe Anlagen zu diesem Teilbericht). Einschließlich der Kinder in den anderen Betreuungsangeboten an Grundschulen werden in Nieheim 48,9 Prozent der Schüler in außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten betreut. Der Mittelwert der Teilnahmequote für alle außerunterrichtlichen Betreuungsangebote liegt bei 43,6 Prozent.

Die Entwicklung der Ganztagsbetreuung in Kindertagesstätten wird in der Folge mutmaßlich zu einer ähnlichen Entwicklung bei der Nachmittagsbetreuung in der Schule führen. Der Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Stunden pro Woche in Kindertageseinrichtungen im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes Höxter ist von 40,4 Prozent in 2012/2013 kontinuierlich auf 55,2 Prozent in 2016/2017 gestiegen. Absolut wurden fast 600 Kinder mehr ganztägig betreut. In Nieheim liegt der Anteil der Ganztagsbetreuung nach der Kindertagesbetreuung-Bedarfsplanung des Kreises Höxter in 2016/2017 sogar bei 63,3 Prozent. Im Kindergartenjahr 2017/2018 ist dieser Anteil auf 57,8 Prozent zurückgegangen. Für das Kindergartenjahr 2019/2020 ist ein Anteil von 56,7 Prozent ausgewiesen. Der Anstieg der Ganztagsbetreuung in Kindertageseinrichtungen hat sich in den vergangenen Jahren mutmaßlich auch auf die Nachfrage nach Betreuungsplätzen in der Grundschule, insbesondere nach OGS-Plätzen in Nieheim ausgewirkt. Angesichts der zuletzt leicht rückläufigen Ganztagsbetreuung in Kindertageseinrichtungen und des relativ geringen Anstiegs der Zahl der OGS-Schüler in den letzten Jahren lässt sich daraus keine weiter steigende Nachfrage nach OGS-Plätzen ableiten.

Inwieweit die Flexibilisierung der OGS durch den Runderlass des Ministeriums für Bildung und Schule ⁴ Einfluss die Nachfrage der Eltern nimmt, bleibt abzuwarten.

⁴ Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung zu BASS 11-02/12-63 vom 16. Februar 2018 – 325-3.04.02-142481

Flächen für die OGS-Nutzung

Für die Maßnahmen zur Einrichtung der OGS hat die Stadt Nieheim Zuwendungen nach dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten. Im alten Grundschulgebäude standen 217 m² BGF zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich wurden 396 m² BGF gemeinsam für Unterrichtszwecke und die OGS genutzt. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. Im alten Grundschulgebäude ergaben sich damit 375 m² BGF für OGS-Zwecke. Nach Umzug der Grundschule in die ehemalige Hauptschule stehen 360 m² BGF zur alleinigen Nutzung durch die OGS und 368 m² BGF zur gemeinsamen Nutzung zur Verfügung. Damit ergeben sich nunmehr 507 m² BGF für OGS-Zwecke. Dabei wurde auch die Mensa am Hallenbad anteilig berücksichtigt, welche die Grundschule gemeinsam mit der Realschule nutzt. Die OGS nutzt auch die Turnhalle. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung aber generell nicht.

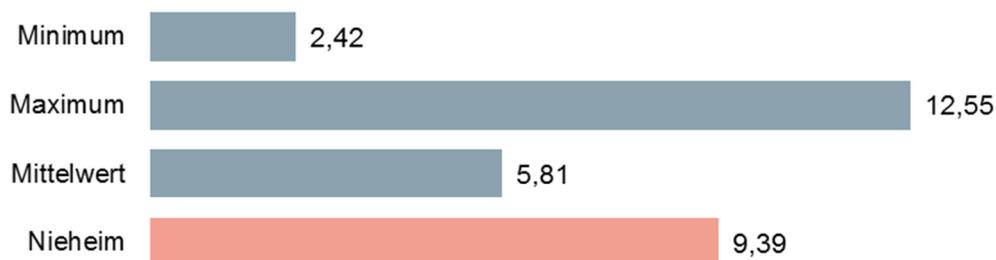
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2017



Nieheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,9	8,3	11,3	13,1	16

Durch den Umzug in die ehemalige Hauptschule 2017/2018 sinkt der Anteil an der OGS-Gesamtfläche von 15,2 auf 12,9 Prozent, obwohl die der OGS zur Verfügung stehende Fläche größer ist. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das ehemalige Hauptschulgebäude deutlich größer ist. Die BGF je Klasse steigt von 225 im alten Grundschulgebäude auf 394 m² im neuen Grundschulgebäude (vgl. Teilbericht gpa-Kennzahlenset).

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



Nieheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,39	4,10	5,14	6,97	16

Durch den Umzug in die ehemalige Hauptschule 2017/2018 steigt die Fläche je OGS-Schüler von 7,36 m² BGF auf 9,39 m² BGF. Damit steht den OGS-Schülern in der Stadt Nieheim im Vergleich deutlich mehr Fläche zur Verfügung als in den meisten anderen Vergleichskommunen. Hier wird deutlich, dass die oben genannten hohen Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler hauptsächlich auf den Umfang der für die OGS bereitgestellten Fläche zurückzuführen sind.

Sollte die Zahl der OGS-Teilnehmer steigen, steht in dem neuen Grundschulgebäude ausreichend Fläche zur Verfügung. Die Schaffung zusätzlicher Räume ist seitens der Stadt Nieheim daher nicht vorgesehen.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	1	1	1	1	1
davon mit OGS Angebot	1	1	1	1	1
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1

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	232	243	220	239	223
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	232	243	220	239	223
davon OGS-Schüler	35	35	48	51	54
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	43	63	60	67	55
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	232	243	220	239	223

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
davon OGS-Schüler	35	35	48	51	54

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	22.907	29.444	28.091	35.461	45.185
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	654	841	585	695	837

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.175	2.611	2.169	2.368	2.858
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler	1.939	2.231	1.876	2.047	2.058

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS	15,1	14,4	21,8	21,3	24,2

→ 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 Nieheim 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)	9
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	10
→ Sportplätze	13
Strukturen	14
Auslastung und Bedarfsberechnung	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17
→ Spiel- und Bolzplätze	19
Steuerung und Organisation	19
Strukturen	21
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	22

→ Managementübersicht

Sport

Bei der Stadt Nieheim sind bereits einige Steuerungsansätze wie z.B. Einbeziehung der nutzenden Vereine in die Pflege der Anlagen vorhanden.

Für eine zielgerichtete Steuerung des zukünftigen kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Nieheim unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung eine Sportentwicklungsplanung erstellen.

Die Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse bildet den neuen Minimalwert der Vergleichskommunen. Durch die ganztägige Nutzung der Sporthallen und die Einbeziehung des Schwimmbades erreicht die Stadt Nieheim eine sehr wirtschaftliche und ressourcenschonende Sicherstellung des schulischen Sportunterrichts.

Mittelfristig besteht in Nieheim bei den schulisch genutzten Sporthallen kein Potenzial.

Unter Berücksichtigung der weiteren Sporthallen ist einwohnerbezogen ein überdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Dieses Angebot wird im interkommunalen Vergleich von vergleichsweise vielen Mannschaften/Gruppen genutzt.

Die Stadt Nieheim sollte jetzt eine Entlastung des Haushaltes überprüfen. Potenzial besteht durch die Beteiligung der Vereine an den Betriebskosten. Bei einem Rückgang der Belegungsquote sollte sich die Nutzung auf die kostengünstigsten Standorte konzentrieren.

Bei den Sportaußenanlagen ist im interkommunalen Vergleich ein maximales Flächenangebot vorhanden. Aufgrund der in Nieheim benötigten Nutzungszeiten können zwei Sportrasenplätze entfallen.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Nieheim bei den Aufwendungen Sportplätze je m² bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Infolge der geringen Aufwendungen je m² besteht trotz des maximalen Angebotes an Sportplätzen eine unterdurchschnittliche Haushaltsbelastung. Durch die Verringerung der vorgehaltenen Anlagen oder der Höhe der Zuschüsse an die Vereine können die Aufwendungen je Einwohner weiter gesenkt werden.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Nieheim verfügt über erste Steuerungsvoraussetzungen (z.B. Daten der Spiel- und Bolzplätze erfasst, bedarfsorientierte Pflege und Aufwendungen auf Vollkostenbasis vorhanden).

Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätzen positionieren sich im interkommunalen Vergleich im obersten Bereich.

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Nieheim eine Spielplatzbedarfsplanung zu erstellen. Als wesentlicher Einflussfaktor ist dabei auch die demografische Entwicklung der Stadt Nieheim zu berücksichtigen. Auf der Grundlage des Spielplatzbedarfsplans sollte die Stadt Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spiel- und Bolzplätzen festlegen und als operative Ziele definieren.

Bei durchgehend erleichternden strukturellen Rahmenbedingungen positionieren sich die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Durch die kontinuierliche Erneuerung der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen konnte die Stadt Nieheim die Aufwendungen für die Pflege der Spielgeräte um 25 Prozent verringern.

Trotz des geringen Aufwands zur Unterhaltung und Pflege führt die große Fläche der Spiel- und Bolzplätze einwohnerbezogen zu einer hohen Haushaltsbelastung. Durch eine Reduzierung der vorgehaltenen Flächen auf der Basis einer Spielplatzentwicklungsplanung können die Aufwendungen je Einwohner weiter gesenkt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Nieheim mit dem Index 2.

→ 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 Nieheim. 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

Sportstättenentwicklungsplanung

Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportstättenentwicklungsplanung unumgänglich. Eine Sportstättenentwicklungsplanung 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 zu betrachten.

Die Stadt Nieheim hat bislang keine Sportentwicklungsplanung erstellt. Eine Vereins- und Einwohnerbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten wurde in der Vergangenheit nicht durchgeführt.

Die wesentlichen Informationen über die sonstigen örtlichen Sportangebote (zwei Tennisplätze) liegen jedoch bei der Stadt vor.

Demografische Entwicklung

Laut den Prognosen von IT-NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Nieheim von 1.068 auf 962 Einwohner (-9,93 Prozent) zurückgehen.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen 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 Stadt Nieheim kann aktuell von diesen Faktoren nicht positiv profitieren. 2018 ist die Anzahl der Einwohner wie in den Vorjahren weiter gesunken.

Diese Entwicklung wird sich auch auf die Mitgliederzahlen der Sportvereine und somit auf die Nutzung der Sportanlagen auswirken.

Weiterhin ist aufgrund der demografischen Entwicklung auch bei der Bevölkerung in Nieheim zusätzlich mit einer Veränderung im Sportverhalten (Rückgang des Vereinssports) zu rechnen.

→ Empfehlung

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Nieheim eine Sportstättenentwicklungsplanung erstellen, die in angemessenem Turnus fortzuschreiben ist. Dabei sollten auch die Bevölkerung und die Vereine eingebunden werden.

Strategische Maßnahmen

Sportaußenanlagen 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.

Bei der Stadt Nieheim wurde bislang keine Sportanlage geschlossen oder auf einen Verein übertragen.

Übertragen auf die Vereine wurde die Bewirtschaftung der Spielfelder (Pflege des Platzes und der Außenanlagen) einschließlich der Umkleiden und Sportheime. Die Vereine erhalten für die vorgenannten Arbeiten einen jährlichen Zuschuss von rd. 17.500 Euro.

Für die Nutzung der Sporthallen und der Sportaußenanlagen erhebt die Stadt Nieheim von den Vereinen keine Entgelte.

→ **Feststellung**

Durch die Übertragung der Pflege der Anlagen auf die nutzenden Vereine hat die Stadt Nieheim eine Entlastung ihres Haushaltes erzielt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte bei den Aufwendungen für die Sportanlagen jetzt eine weitere Entlastung des Haushaltes überprüfen. Potenziale bestehen durch die Reduzierung der von der Stadt erbrachten Zuschüsse, alternativ die Übertragung von Anlagen auf die Vereine bzw. bei den Sporthallen durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die sich gegenüber liegenden Grundschule und Realschule nutzen für den schulischen Sportunterricht die Sporthalle Nieheim. Die Sporthalle Nieheim ist von der Fläche her als Doppelsporthalle konzipiert. Der in der Sporthalle vorhandene Trennvorhang erlaubt jedoch nur eine 1/3 zu 2/3 Aufteilung. Für die Durchführung des schulischen Sportunterrichts ist der kleinere Hallenteil nicht ausreichend. Insofern ist die Sporthalle nur einfach nutzbar.

Die Sporthalle Nieheim hat eine Bruttogrundfläche von 987 m².

Daneben wird für den schulischen Sportunterricht zu großen Teilen zusätzlich das Nieheimer Schwimmbad genutzt.

Die Kennzahl Bruttogrundfläche Schulsporthallen je 1.000 Einwohner liegt in der Summe mit 160 m² deutlich unter dem Mittelwert von 317 m² je 1.000 Einwohner. Der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche der Schulsporthallen ist in Nieheim mit 60 Prozent höher als der interkommunale Mittelwert von 54 Prozent. Stellt man die Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Schulsporthallen gesamt in den interkommunalen Vergleich, so positioniert sie sich mit 96 m² ebenso deutlich unterhalb des Mittelwertes von 163 m².

Die Schulsporthalle wurde im Schuljahr 2017/18 von 655 Schülern in 26 Klassen genutzt. Auf die Grundschule entfallen zehn und auf die Realschule 16 Klassen.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38	50	185	100	65	96	127	15

Die Stadt Nieheim bildet bei der Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2017 den neuen Minimalwert.

Der nachfolgenden Bedarfsbemessung liegt die Annahme zugrunde, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen.

Den so ermittelten Bedarf für Nieheim stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,0	./.	./.
Weiterführende Schulen	1,3	./.	./.
Gesamt	2,3	1,0	-1,3

Die Sporthalle Nieheim wird sowohl von der Grundschule als auch von der Realschule genutzt. Die Zuordnung von Hallenanteilen auf einzelne Schulformen ist nicht machbar.

Durch die volle Ausnutzung des Nieheimer Schwimmbades ist laut Aussagen der Stadt trotz des minimalen Angebotes an Schulsporthallen eine Erfüllung des Lehrplans sichergestellt. Die Realschule wird als Ganztagschule betrieben. Der Sportunterricht der Realschule kann insofern auch nachmittags stattfinden und entlastet dadurch die Vormittage.

Die Schulentwicklungsprognose für die Katholische Grundschule Nieheim für das Schuljahr 2023/24 geht weiterhin von zehn Klassen aus.

Insofern wird sich mittelfristig die schulische Nutzung der Sporthallen im Grundschulbereich im Vergleich zu 2016 nicht relevant verändern.

Für die Peter-Hille-Schule werden im Schuljahr 2023/24 ca. 14 Klassen prognostiziert. Auch bei der Realschule wird sich somit mittelfristig die schulische Nutzung der Sporthalle im Vergleich zu 2016 nicht relevant verändern.

→ **Feststellung**

Es gibt in Nieheim 2017 bei den von den Schulen genutzten Sporthallen keinen Überhang von Halleneinheiten. Durch die ganztägige Nutzung der Sporthallen und die Einbeziehung des Schwimmbades erreicht die Stadt Nieheim eine sehr wirtschaftliche und ressourcenschonende Sicherstellung des schulischen Sportunterrichts.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Sporthallen werden von der Stadt Nieheim in 2017 noch die

- Sporthalle Entrup, eine Halleneinheit, Bruttogrundfläche 333 m²,
- Eversen (Förderschule), eine Halleneinheit, Bruttogrundfläche 428 m²,
- Oeynhausens, eine Halleneinheit, Bruttogrundfläche 662 m² und
- Sommersell eine Halleneinheit, Bruttogrundfläche 288 m²

vorgehalten.

Von der Stadt Nieheim werden somit im Bezugsjahr 2017 somit fünf Hallen mit fünf Halleneinheiten und einer Bruttogrundfläche von 2.698 m² BGF für die Einwohner betrieben.

Bei den Sporthallen in Oeynhausen und Sommersell handelt es sich um ehemalige Schulsport-hallen. Die Sporthalle Entrup wurde nur für die Nutzung durch Vereine errichtet.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2017

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
437	142	570	353	248	322	457	15

Die durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit ist in Nieheim mit 540 m² im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen wesentlich kleiner (24 Prozent) als der Mittelwert von 713 m².

Mit 0,81 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt positioniert sich die Stadt Nieheim im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen dagegen deutlich (62 Prozent) über dem Mittelwert von 0,50 Halleneinheiten und bildet damit den neuen Maximalwert.

→ Feststellung

Die Stadt Nieheim hat im interkommunalen Vergleich eine überdurchschnittliche Anzahl eher kleinerer Sporthallen. Die Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner 2017 positioniert sich oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen der Stadt Nieheim, mit Ausnahme der Sporthalle Entrup, wurden im Betrachtungsjahr 2017 neben den Schulen von 72 Mannschaften/Gruppen genutzt. Damit nutzen in einer der einwohnermäßig kleinsten Kommunen genauso viele Mannschaften und Gruppen die Sporthallen, wie im landesweiten Durchschnitt (71 nutzenden Mannschaften/Gruppen).

Die Sporthalle Entrup Sporthalle wird von den Vereinen betrieben, bei der Stadt sind keine Angaben über die Anzahl der nutzenden Mannschaften/Gruppen vorhanden. Insofern ist die tatsächliche Anzahl der nutzenden Mannschaften /Gruppen in Nieheim noch höher als die oben angegebenen 72.

Die folgenden Aussagen und Auswertungen zur Schul- und Vereinsnutzung beziehen sich somit nur auf die Sporthallen Eversen, Nieheim, Oeynhausen und Sommersell gemäß den Belegungsplänen.

Die Nutzungszeiten werden vom Fachbereich 1 – Schulverwaltung vergeben. Es werden Belegungspläne für jede Halle geführt. Relevante nutzbare Zeiten zwischen den belegten Zeiten sind nachmittags vorhanden, sie werden für VHS Kurse genutzt.

Die Sporthallen stehen teilweise bis zum Nachmittag den Schulen zur Verfügung. Ab ca. 16:30 Uhr werden die Hallen von den Vereinen belegt.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2017

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,8	1,8	23,0	11,5	7,5	11,6	14,9	15

Aufgrund der großen Anzahl an vorgehaltenen Sporthallen ergibt sich eine geringe Anzahl von Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit.

Da die Sporthalleneinheiten in Nieheim eine im interkommunalen Vergleich kleine Sportnutzfläche haben, wird nachfolgend auch die Kennzahl Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe dargestellt.

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2017

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
56	17	191	51	25	32	48	15

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich ist in Nieheim insgesamt ein überdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Die von der Stadt bewirtschafteten Hallen werden im interkommunalen Vergleich von vielen Mannschaften/Gruppen belegt. Im Ergebnis positioniert sich die Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe auf der Basis der Belegungspläne jedoch immer noch oberhalb des Mittelwertes. Weiterhin ist bei der Sporthalle Nieheim eine unterdurchschnittliche Belegungsquote außerschulische Nutzung vorhanden.

Inwieweit tatsächlich eine Nutzung der Hallen gemäß den Belegungsplänen stattfindet, ist nicht bekannt.

→ Empfehlung

Die Stadt Nieheim sollte jährlich die tatsächlichen Hallenbelegungszeiten der Schulen und Vereine erfassen und auswerten.

→ Empfehlung

Die Stadt Nieheim sollte die Haushaltsbelastung durch die schulisch nicht genutzten Sporthallen vermindern. Dazu sollte sie anstreben Sporthallen auf die Vereine zu übertragen oder die Vereine an den Betriebskosten zu beteiligen.

Entgelte für die Nutzungen (Hallennutzungsentgelte) werden von der Stadt Nieheim von den Vereinen nicht erhoben.

Die Erfahrungen in anderen Kommunen zeigen, dass durch die Erhebung von Nutzungsentgelten die Vereine nicht benötigte Zeiten regelmäßig mitteilen. Diese Zeiten können dann ggf. anderen Vereinen oder privaten Anbietern zur Verfügung gestellt werden. Die Beteiligung der Vereine an den Betriebskosten erhöht das Bewusstsein zum wirtschaftlichen Verbrauch. Die Verei-

ne achten vermehrt auf abgeschaltete Beleuchtung, abgestellte Duschen und geschlossene Fenster. Pauschalbeträge verringern hier den Verwaltungsaufwand.

Wie bereits weiter oben empfohlen, sollte die Stadt Nieheim durch die Erhebung von Nutzungsentgelten eine Entlastung ihres Haushaltes erreichen.

Die Sporthalle Entrup Sporthalle wird bereits von den Vereinen betrieben. Der städtische Haushalt wird nur noch durch die Abschreibungen belastet sowie alle 15 Jahre durch einen Zuschuss in Höhe von 7.500 Euro.

Aktuell werden von der Stadt Nieheim die schulisch nicht benötigten Hallen in Sommersell und Oeynhausen betrieben. Bei der Sporthalle Entrup trägt der städtische Haushalt noch die Abschreibungen und die Zuschüsse.

Das grundsätzlich freiwillige Angebot an Sport- und Freizeiteinrichtungen gehört besonders auf den Prüfstand.

Bei einem Aufwand von 100 Euro je m² BGF errechnet sich bei einer Gesamtfläche von 1.283 m² monetär ausgedrückt eine Belastung des städtischen Haushaltes durch das freiwillige Angebot an Sporthallen von rund 130.000 Euro.

→ Sportplätze

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

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

Die Stadt Nieheim wendete 2017 für ihre Sportplätze 5,17 Euro je Einwohner auf. Die Stadt Nieheim positioniert sich deutlich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes 2017 von 9,90 Euro.

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

Steuerung

Für eine zielgerichtete Steuerung sollte eine Kommune neben einer Sportstättenentwicklungsplanung eine zentrale Sportstättenverwaltung haben, die Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat.

Die Aufgaben Sportplatzverwaltung und -unterhaltung sind in der Stadt Nieheim im Fachbereich 3 - Bauamt angesiedelt.

Der Fachbereich 3 koordiniert als zentrale Stelle alle Aufgaben im Zusammenhang mit Sportplätzen.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet die zentrale Koordinierung der Sportaußenanlagen positiv.

Die Stadt Nieheim hat einen aktuellen Überblick über den Bestand ihrer Sportanlagen und insbesondere ihrer Sportplätze. Die Erfassung erfolgt jährlich.

Es wurden dabei detailliert die Anzahl, Fläche, Ausstattung, baulicher Zustand / Sanierungsbedarf, Eigenschaften und Nutzung des Platzes sowie der Anlagen aufgezeichnet.

Weiterhin sind aktuelle Daten zur geplanten Belegung der Plätze vorhanden.

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

Inwieweit in den Belegungszeiten eine tatsächliche Nutzung stattfindet ist nicht bekannt.

Wie bereits weiter oben bei den Sporthallen angeführt, sollte auch bei den Sportaußenanlagen die tatsächlichen Nutzungszeiten erhoben und ausgewertet werden.

Strukturen

Im Bezugsjahr 2017 werden von der Stadt Nieheim die kommunalen Sportplätze:

- Entrup, Gesamtfläche des Sportplatzes 13.100 m², ein Spielfeld,
- Eversen, Gesamtfläche des Sportplatzes 14.000 m², ein Spielfeld,
- Holzhausen, Gesamtfläche des Sportplatzes 11.700 m², ein Spielfeld,
- Nieheim, Gesamtfläche des Sportplatzes 11.600 m², ein Spielfeld,
- Oeynhausen, Gesamtfläche des Sportplatzes 13.600 m², ein Spielfeld,
- Sommersell, Gesamtfläche des Sportplatzes 17.900 m², ein Spielfeld und
- Schulzentrum, Gesamtfläche des Sportplatzes 3.855 m², ein Spielfeld

vorgehalten.

Das Minispielfeld in Eversen wird aufgrund seiner Größe (270 m²) nicht als eigenständiges Spielfeld gewertet.

Die sieben Sportplätze haben somit sieben Spielfelder und eine Gesamtfläche von 85.755 m². Der interkommunale Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 67.474 m² Gesamtfläche kommunal.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Nieheim	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	13,88	1,55	13,88	6,04	3,32	5,32	7,84	15
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	7,11	0,67	7,11	2,97	1,48	2,97	4,04	15

Im interkommunalen Vergleich bildet die Stadt Nieheim die derzeitigen Maximalwerte. Für zehn Ortsteile sind sieben Sportaußenanlagen vorhanden.

Weitere Anlagen im Eigentum Dritter bestehen nicht.

Im interkommunalen Vergleich der gesamt (kommunale und nicht kommunale Anlagen) zur Verfügung stehenden Fläche an Sportaußenanlagen positioniert sich Nieheim mit den bereits oben genannten 85.755 m² über dem Mittelwert von 70.995 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017 gesamt

Kennzahl	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	13,88	1,55	13,88	6,22	3,56	5,32	8,26	15
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	7,11	0,77	7,11	3,08	1,67	2,97	4,32	15

→ Feststellung

Auch im interkommunalen Vergleich der gesamt vorgehaltenen Anlagen bildet die Stadt Nieheim die derzeitigen Maximalwerte. Aufgrund der demografischen Entwicklung werden sich die Kennzahlen der Stadt Nieheim zukünftig noch erhöhen.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Im Weiteren führt die gpaNRW einen Vergleich der benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche durch.

Verfügbare Nutzungszeit

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

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

In Nieheim sind fünf Sportrasenplätze, ein Tennisplatz und ein Kunstrasenplatz vorhanden. Der Tennisplatz in Eversen und der Kunstrasenplatz am Schulzentrum sind mit einer Beleuchtungsanlage ausgestattet. Insofern kann die angesetzte Nutzungszeit von 25 bzw. 30 Stunden wöchentlich auch in den Monaten mit kürzerem Tageslicht erreicht werden.

Die den Vereinen zur Verfügung stehenden Sportaußenanlagen in Nieheim bieten in 2017 insgesamt bis zu 125 Nutzungsstunden je Woche.

Benötigte Nutzungszeit

Die Anlagen wurden in 2017 insgesamt von 30 Mannschaften, davon 13 Jugendmannschaften, genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 90 Stunden je Woche.

Im Vergleich mit den in 2017 vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang von bis zu 35 Stunden wöchentlich.

→ **Feststellung**

Aufgrund der in Nieheim benötigten Nutzungszeiten können zwei Spielfelder (Sportrasen) entfallen.

Der oben angeführte Überhang an Spielfeldern zeigt sich auch in der hohen, den Mannschaften zur Verfügung stehenden Fläche Spielfelder.

Fläche Spielfelder je Mannschaft in m² gesamt

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.465	429	2.105	1.026	665	860	1.421	13

Mehrfachbelegungen der Sportplätze sind gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 43 Prozent (Quote Jugendmannschaften) mit jeweils bis zu drei Mannschaften pro Spielfeld, reduziert sich die benötigte Nutzungszeit auf 64 Stunden je Woche.

Unter der Berücksichtigung von Mehrfachbelegungen ergibt sich ein Überhang an vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden von wöchentlich bis zu 61 Stunden.

Die Mannschaften in Nieheim belegen die Sportaußenanlagen im Mittel mit 3,7 Stunden in der Woche. Der interkommunale Mittelwert der wöchentlichen Belegungszeiten beträgt 2,0 Stunden je Mannschaft.

Unter Verwendung der wöchentlichen Belegungszeit von 3,7 Stunden ergibt sich bei 25 Mannschaften eine benötigte Nutzungszeit von 111 Stunden. Auch unter Berücksichtigung dieser erhöhten Belegungszeit besteht ein Überhang an vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden von wöchentlich bis zu 14 Stunden (ein Sportrasenfeld).

Der Sportplatz Entrup bietet wöchentlich 14 Nutzungsstunden. Er wird genutzt von zwei Mannschaften. Bei einer wöchentlichen Trainingszeit von insgesamt sechs Stunden ergibt sich eine Auslastung von 43 Prozent.

Der Sportplatz Sommersell bietet wöchentlich 14 Nutzungsstunden. Er wird nur von einer Mannschaft genutzt, es ergibt sich eine Auslastung nur 21 Prozent.

In naher Zukunft ist nicht mit einer wesentlichen Steigerung der von den Vereinen benötigten Nutzungszeiten auszugehen.

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

Die Stadt Nieheim sollte ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ so wenig wie möglich belasten. Daher ist sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Nieheim, die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen dem Bedarf anzupassen und Anlagen, die nicht benötigt werden, zu veräußern oder auf die Vereine zu übertragen. Auf die Erstellung einer Sportstättenentwicklungsplanung wurde bereits weiter oben hingewiesen.

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.

Mit Ausnahme der Kunstrasenfläche am Schulzentrum werden alle Sportaußenanlagen in Nieheim von den Vereinen unterhalten.

Pflegepläne für die Sportaußenanlagen wurden in Nieheim nicht aufgestellt. Die Anlagen werden von den Vereinen bzw. vom städtischen Bauhof bedarfsgerecht unterhalten. Durch regelmäßige Kontrollen wird sichergestellt, dass die Plätze und Felder ordnungsgemäß gepflegt werden.

Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Spielfelder und die sonstigen Flächen war in Nieheim nicht möglich. Insofern werden hier die Aufwendungen für die Sportplätze dargestellt.

Gesamtaufwendungen

Die Gesamtbelastung der Stadt Nieheim für die kommunalen Sportplätze in 2017 beträgt 31.919,51 Euro. Sie schlüsseln sich auf in:

- Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag: 3.762,80 Euro,
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung (inkl. Material): 1.380,00 Euro,
- Materialaufwendungen: 1.326,57 Euro,
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine: 17.497,14 Euro und
- Abschreibungen: 7.953,00 Euro

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017

Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,37	0,23	4,70	1,71	0,82	1,43	2,27	24

→ **Feststellung**

Infolge der fast vollständigen Übernahme der Unterhaltungsleistungen durch die Vereine positioniert sich die Stadt Nieheim im interkommunalen Vergleich der Aufwendungen Sportplätze je m² deutlich unter den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen und tendiert zum Minimum.

Aufwendungen je Einwohner 2017

Kennzahl	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro	5,17	0,38	23,42	9,88	6,07	8,91	13,87	24

Die Aufwendungen je Einwohner betragen in 2017 5,17 Euro. Der interkommunale Mittelwert 2017 wird deutlich unterschritten.

Trotz des maximalen Angebotes an Sportplätzen besteht infolge der sehr geringen Aufwendungen je m² eine unterdurchschnittliche Haushaltsbelastung. Durch die Verringerung der vorgehaltenen Anlagen oder der Höhe der Zuschüsse an die Vereine können die Aufwendungen je Einwohner weiter gesenkt werden.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Nieheim wendete 2017 für ihre Spiel- und Bolzplätze 11,71 Euro je Einwohner auf. Der interkommunale Mittelwert 2017 von 7,30 Euro wird überschritten. Die Belastung des kommunalen Haushaltes für diese Aufgabe ist damit deutlich höher als in den Vergleichskommunen.

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

Steuerung und Organisation

Produktverantwortung

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Nieheim liegt zentral im Fachbereich 3 Bauamt. Von dort erfolgt eine Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung unter Beteiligung der evtl. erforderlichen weiteren Bereiche.

Die Pflege der Spiel- und Bolzplätze wird vom Baubetriebshof der Stadt Nieheim anhand eines schriftlichen Dauerauftrages durchgeführt. Die Anzahl der durchzuführenden Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge ist nicht festgelegt. Es findet eine bedarfsgerechte Unterhaltung statt. Im Rahmen der wöchentlichen Kontrolle der Spielgeräte wird von den Mitarbeitern des Baubetriebshofes vor Ort entschieden welche Pflegegänge notwendig sind.

Die erforderlichen Pflegegänge und eventuelle Reparaturen an den Spielgeräten werden im Allgemeinen dann sofort ausgeführt.

Die Grünflächenpflege der Spiel- und Bolzplätze wird von Fremdfirmen durchgeführt.

Datenbestand

Im Fachbereich 3 Bauamt liegen die Informationen zur Lage, Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte, Nutzungsarten und Vegetation, Ausstattung, den einzelnen Pflegeleistungen sowie den Aufwendungen vor.

Die Daten der Spiel- und Bolzplätze sind nicht in einem Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem hinterlegt.

Sowohl die Fremdleistungen, wie auch die Leistungen des Bauhofes werden auf Vollkostenbasis verbucht. Eine objektweise Auswertung der Aufwendungen ist jedoch nicht möglich.

Spielplatzkonzept / Spielplatzbedarfsplanung

Ein Spielplatzkonzept bzw. eine Spielplatzbedarfsplanung wurde in Nieheim in 1995 erstellt. In den Folgejahren wurde das Konzept jedoch nicht angepasst und ist somit nicht auf einem aktuellen Stand.

Kontrollen

Visuelle und operative Kontrollen werden vom Baubetriebshof der Stadt Nieheim wöchentlich durchgeführt. Die Hauptuntersuchung wird jährlich von eigenem, speziell geschulten Personal, ausgeführt. Die damit beauftragten Bauhofmitarbeiter sind zertifiziert.

Die Stadt Nieheim kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze viele positive Ergebnisse vorweisen:

- Eindeutige Zuordnung der Produktverantwortung,
- Dauerauftrag für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze vorhanden,
- Ausführung der Pflegearbeiten bedarfsgerecht,
- Daten der Spiel- und Bolzplätze erfasst,
- Aufwendungen auf Vollkostenbasis vorhanden,
- Spielplatzkontrollen und Hauptuntersuchung durch geschultes Personal.

Potenziale bestehen in den Bereichen:

- Integrierung der Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen GRIS,
- Auswertung der kaufmännischen Daten,
- Steuerung des Angebotes an Spielplätzen und
- Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte die Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem integrieren. Alle beteiligten Fachbereiche und Fachgruppen sollten Zugang zu dem System haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Aufwendungen je Anlage auswerten. Dadurch können Objekte mit einem besonders hohen Pflegeaufwand lokalisiert und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte auf der Basis einer detaillierten Bedarfsermittlung und Bestandsaufnahme Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spiel- und Bolzplätzen festlegen und als operative Ziele definieren.

→ **Empfehlung**

Zur Vorsorge gegen eventuelle Haftungsansprüche sollte die Stadt eine gültige Dienstweisung für die Spielplatzkontrollen besitzen.

Strukturen

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Stadt Nieheim mit 80 km² eine bei dem Mittelwert von 78 km² liegende Gemeindefläche mit einer niedrigen Bevölkerungsdichte von 77 Einwohnern je km². Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 210 Einwohner je km².

Die 10 Ortsteile der Stadt Nieheim erstrecken sich über rund zwölf km in Nord-Süd-Richtung und rund 14 km in West-Ost-Richtung. Zwei Ortsteile haben nur um die 100 Einwohner. Gleichwohl muss auch für diese Ortsteile ein Mindestmaß Infrastruktur - in diesem Fall in Form von Spiel- und Bolzplätzen - vorgehalten werden.

→ **Feststellung**

Bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen hat die Stadt Nieheim aufgrund der geringen Bevölkerungsdichte und der niedrigen Einwohnerzahl in einigen Ortsteilen erschwerte Bedingungen gegenüber Kommunen mit günstigeren Strukturmerkmalen.

Der Anteil der unter 18-Jährigen in Nieheim beträgt in 2017 17,3 Prozent und positioniert sich damit fast exakt beim Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen von 17,4 Prozent.

Laut den Prognosen von IT-NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Nieheim von 1.068 auf 962 Einwohner (-9,9 Prozent) zurückgehen.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen 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 Stadt Nieheim kann aktuell von diesen Faktoren nicht positiv profitieren. 2018 ist die Anzahl der Einwohner wie in den Vorjahren weiter gesunken.

In 2017 unterhält die Stadt Nieheim 22 öffentliche Spiel- und vier öffentliche Bolzplätze mit einer Fläche von 22.500 bzw. 16.400 m². Auf den Plätzen befinden sich 163 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Nieheim	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	36,4	3,0	44,1	15,2	11,4	13,8	15,9	32
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	21,1	2,1	36,3	11,5	7,6	10,3	12,9	31

Kennzahl	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	15,36	0,21	15,36	3,93	1,48	2,31	5,65	30
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	24,3	2,5	27,6	13,2	8,1	12,1	17,1	33
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	20,6	1,8	23,0	11,1	7,5	10,0	15,1	33
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	0,65	0,32	5,73	2,12	0,93	1,78	3,16	32
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,2	3,1	13,0	6,9	5,1	6,8	8,1	30
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.496	673	2.248	1.233	939	1.151	1.507	32
durchschnittliche Größe der Spielplätze in m ²	1.023	483	2.051	1.085	901	1.070	1.214	30
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m ²	4.100	270	4.633	1.882	947	1.575	2.541	29

Die Stadt Nieheim hält eine große Anzahl von Spielplätzen mit einer leicht unterdurchschnittlichen Größe vor. Einwohnerbezogen ergibt sich eine bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen liegende Fläche an Spielplätzen.

Bei den Bolzplätzen ist im interkommunalen Vergleich eine sehr große durchschnittliche Größe vorhanden. Die Anzahl der Bolzplätze positioniert sich dagegen beim Minimalwert. Die Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre bildet den derzeitigen Maximalwert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Nieheim positioniert sich mit ihrer vorgehaltenen Fläche an Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Aufgrund der demografischen Entwicklung werden sich diese Kennzahlen zukünftig noch erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Nieheim anhand einer detaillierten Bedarfsermittlung die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen unter Berücksichtigung der zukünftigen demografischen Entwicklung zu analysieren und anpassen. Insbesondere kleinere Spielplätze sollten auf ihre tatsächliche Nutzung hin untersucht und ggf. geschlossen werden. Dabei ist auch die Nähe zu anderen Spielplätzen zu berücksichtigen.

Bei den Bolzplätzen sollte die Stadt Nieheim die durchschnittliche Größe der Anlagen wenn möglich verringern.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Nieheim konnte die Aufwendungen nicht differenziert zwischen öffentlichen Spiel- und Bolzplätzen und solchen an Schulen bzw. Kindergärten angeben. Insofern wurden, um einen interkommunalen Vergleich zu ermöglichen, hier die Flächen und Aufwendungen für beide Arten von Spiel- und Bolzplätzen zugrunde gelegt.

In 2017 wurden in Nieheim insgesamt 31 Spiel- und Bolzplätze mit einer Fläche von 49.000 m² sowie 213 Spielgeräten vorgehalten.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Nieheim einen Anteil von 33 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 22 Prozent.

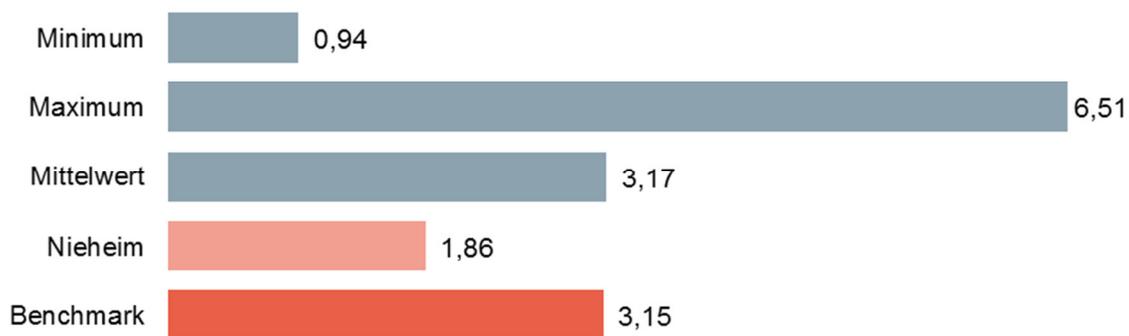
Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof und die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Nieheim größere Spiel- und Bolzplätze (durchschnittliche Größe 1.581 m²) vorhält. Die Spielgeräteausrüstung ist mit 6,5 Geräten je 1.000 m² Spielplatzfläche unterdurchschnittlich.

→ **Feststellung**

Aufgrund des hohen Anteils der Bolzplätze an der Gesamtfläche, der über dem interkommunalen Mittelwert liegenden durchschnittlichen Größe und der unterdurchschnittlichen Ausstattung mit Geräten hat die Stadt Nieheim durchgehend entlastende Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Nieheim	1. Quartil*	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,86	2,08	2,99	4,23	22

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Nieheim im Jahr 2017 91.239 Euro aufgewendet. Bei der Betrachtung der Zeitreihe 2014 bis 2017 zeigen sich keine gravierenden Abweichungen bei den Aufwendungen. Im Mittel betragen die Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² 1,84 Euro.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung belaufen sich auf 25.861 Euro oder 0,53 Euro je m². Der interkommunale Mittelwert 2016 beträgt 0,56 Euro. Bei einer unterdurchschnittlichen Ausstattung mit Spielgeräten liegen die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung je m² unter dem interkommunalen Mittelwert.

Die durchschnittliche Nutzungsdauer der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen beträgt in 2017 nur 8,3 Jahre. Durch die kurze Nutzungsdauer der Geräte entstehen jährlich hohe Abschreibungen. Bezogen auf das Jahr 2017 ist eine mittlere Restnutzungsdauer von 4,5 Jahren vorhanden. Der mittlere Anlagenabnutzungsgrad beträgt 42,2 Prozent.

Der Bilanzwert und die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung werden in Nieheim seit 2014 von der kontinuierlichen Erneuerung der Geräteausstattung geprägt. In 2014 betragen die Abschreibungen je m² Spiel- und Bolzplatz noch 0,31 Euro. Der durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät hat sich von 173 Euro in 2014 auf 458 Euro in 2017 erhöht.

Positioniert sich damit aber immer noch unter dem interkommunalen Mittelwert von 677 Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Nieheim betreibt seit ca. vier Jahren eine kontinuierliche Erneuerung der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen. Der mittlere Anlagenabnutzungsgrad unterschreitet 2017 positiv den Wert von 50 Prozent.

Durch die Erneuerung der Spielgeräte haben sich die Aufwendungen für die Pflege der Spielgeräte insgesamt von 22.342 Euro in 2014 auf 16.788 Euro in 2017 verringert.

→ **Feststellung**

Durch die Erneuerung der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen konnte die Stadt Nieheim die Aufwendungen für die Pflege der Spielgeräte um 25 Prozent verringern.

Die Pflegeaufwendungen (= Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen manuell und Fremdvergaben) Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2017 betragen 65.378 Euro oder 1,33 Euro je m².

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt Nieheim bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	1,33	0,25	4,47	2,53	1,66	2,59	3,45	23

Kennzahl	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,25	0,17	1,78	0,80	0,48	0,69	1,06	14
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	0,51	0,35	3,49	1,70	0,51	1,88	2,35	13
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	79	46	461	205	80	184	318	14

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich positionieren sich die differenzierten Kennzahlen der Stadt Nieheim deutlich unterhalb der jeweiligen interkommunalen Mittelwerte.

In der Summe ergeben sich Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² der Stadt Nieheim im Jahr 2017 von 1,86 Euro.

Die gpaNRW hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Aufwendungen der Stadt Nieheim unterschreiten den Benchmark. Rechnerisch ist kein Potenzial vorhanden.

Bezogen auf die Fläche der öffentlichen Spiel- und Bolzplätze der Stadt Nieheim (ohne die an Schulen und Kindergärten) ergeben sich Aufwendungen von 72.354 Euro. Der Aufwand Spiel- und Bolzplätze je Einwohner beträgt 11,71 Euro.

Aufwendungen je Einwohner

Kennzahl	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro	11,71	1,86	13,10	7,30	4,41	6,55	9,85	23

→ **Feststellung**

Der große Fläche der Spiel- und Bolzplätzen führt trotz niedrigem Aufwand je m² einwohnerbezogen zu einer hohen Haushaltsbelastung. Die über dem Mittelwert liegende Haushaltsbelastung beträgt in Summe rund 27.000 Euro.

Durch eine Reduzierung der vorgehaltenen Fläche an Spiel- und Bolzplätzen kann die Stadt Nieheim die Haushaltsbelastung verringern.

→ 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
Nieheim im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Steuerung	6
Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen	6
→ Ausgangslage	11
Datenlage	11
Strukturen	11
Bilanzkennzahlen	12
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	14
Alter und Zustand	15
Unterhaltung	18
Reinvestitionen	21

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

In Nieheim ist im interkommunalen Vergleich eine große Verkehrsfläche je Einwohner zu unterhalten.

Die Verkehrsflächenquote (Anteil des Bilanzwertes der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme) positioniert sich bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Im Zeitvergleich zeigt sich die Verkehrsflächenquote abnehmend. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

In 2016 ist im interkommunalen Vergleich ein geringer Bilanzwert je m² Verkehrsfläche vorhanden. Verantwortlich sind, der unterdurchschnittlichen Bilanzwert der Straßen und Wirtschaftswege und der geringe Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche.

Weiterhin zeigen die Verkehrsflächen in Nieheim eine deutliche Überalterung. Der Anlagenabnutzungsgrad beträgt 70 Prozent.

Die Stadt Nieheim hat ihre Verkehrsflächen in 2008 visuell erfasst und bewertet, unter besonderer Berücksichtigung der Restnutzungsdauer. Die rechnerische Fortführung der Zustandsklassenverteilung aus dem Jahr 2008 zeigt eine ungünstige Verteilung der Zustandsklassen.

Bei den Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in 2016 liegt die Stadt Nieheim bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Das heißt, die Stadt Nieheim wendet für die Unterhaltung ihrer Verkehrsfläche weniger auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Positiv zu bewerten ist der geringe Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen. Das heißt, der überwiegende Anteil der Leistungen entfällt auf langfristige Maßnahmen mit einem nachhaltigen Effekt.

Aufgrund der durchgeführten Prüfung ergeben sich folgende Empfehlungen der gpaNRW um das Erhaltungsmanagement der Stadt Nieheim zu systematisieren und zu optimieren.

Die Stadt Nieheim sollte die vorhandenen Informationen über die Verkehrsflächen aktualisieren, ergänzen und in eine Straßendatenbank integrieren. Dazu gehört auch, mindestens alle zehn Jahre den Zustand der Verkehrsflächen vollständig, entweder visuell oder messtechnisch zu erfassen.

Eine Straßendatenbank bietet der Stadt Nieheim die Möglichkeit anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs und eine mittelfristige verbindliche Prioritätenliste zu erstellen. Im Bereich der ländlichen Wege hat die Stadt Nieheim bereits frühzeitig den Handlungsbedarf erkannt und ein Wirtschaftswegekonzept aufgestellt.

Für den Bauhof sollte die Kostenrechnung stärker differenziert und ausgewertet werden.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss die Stadt Nieheim eine langfristige Reinvestitionsstrategie aufstellen.

Die vorgenannten Optimierungsprozesse und das zukünftige Unterhaltungsmanagement der Verkehrsflächen sollten durch operative Ziele der Verwaltungsführung gesteuert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

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

Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen

Produktverantwortung

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Stadt Nieheim, einschließlich Planung, Bau und Unterhaltung, liegt zentral im Fachbereich 3 Bauamt. Der Fachbereich 3 hat die Budgetverantwortung. Von hier aus erfolgt auch die Beauftragung von Fremdfirmen sowie des Baubetriebshofes der Stadt Nieheim.

Straßendatenbank

Für eine systematische Straßenerhaltung sind zahlreiche Informationen über das Straßennetz erforderlich. Diese Informationen sollten in einer Straßendatenbank strukturiert hinterlegt sein.

Die Stadt Nieheim betreibt keine rechnergestützte Straßendatenbank. Der Fachbereich 3 verwendet die digitalen Daten aus der Ersterfassung der Verkehrsflächen. Teilweise basieren sie auch auf den Katasterdaten.

Der oben genannte Datenbestand der Verkehrsflächen enthält Angaben zu:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen), differenziert nach Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen, unbefestigte Flächen, Wirtschaftswege) und
- Zustandsdaten (Fortführung auf Grundlage der Eröffnungsbilanz 2009 und der in der Zwischenzeit durchgeführten Instandhaltungs-, Erneuerungs- und Ausbaumaßnahmen).

Eine Straßendatenbank bildet eine entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Daher kann das Management auch nur so gut und detailliert sein wie die in der Datenbank eingepflegten Daten.

Die Stadt Nieheim sollte die vorhandenen Informationen um die folgenden wesentlichen Informationen ergänzen und in eine Straßendatenbank integrieren:

- Aufbaudaten, insofern vorhanden,
- Erhaltungsdaten, (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandhaltung, Erneuerung und Unterhaltung),

- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen),
- Inventardaten (z. B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen, Bänke, Fahnenmasten etc.) und
- Sonstige (z. B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung, Unfalldaten).

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Nieheim den Datenbestand der Verkehrsflächen zu ergänzen und zu aktualisieren. Die Daten sollten in einer Straßendatenbank geführt werden.

Zustandserfassung

Die Stadt Nieheim hat ihre Verkehrsflächen in 2008 visuell erfasst und bewertet.

Eine erneute Erfassung ist in Nieheim seitdem nicht durchgeführt worden.

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

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

Auch hinsichtlich der Neuregelung der Inventur durch die zum 01. Januar 2019 in Kraft getretene Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) besteht eine Inventurpflicht für das Straßenvermögen. Gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO soll das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme (...) bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens zehn Jahre nicht überschreiten. Nach der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 hätte damit eine Inventur des Straßenvermögens bis einschließlich 31. Dezember 2018 ebenfalls durchgeführt sein sollen.

→ **Feststellung**

Die gem. § 28 Abs. 1 GemHVO vorgeschriebene Inventur wurde in Nieheim seit der Eröffnungsbilanz noch nicht durchgeführt. Dies stellt einen Verstoß gegen die Inventurpflicht gem. § 28 Abs. 1 GemHVO sowie § 30 Abs. 2 KomHVO dar.

→ **Empfehlung**

Die körperliche Inventur nach § 28 Abs. 1 GemHVO bzw. § 30 Abs. 2 KomHVO sollte in Nieheim kurzfristig durchgeführt werden.

In den Zeiträumen zwischen den Erfassungen sollte die Stadt Nieheim den Zustand der Verkehrsflächen unter Berücksichtigung der durchgeführten Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen rechnerisch in der Straßendatenbank fortschreiben.

Berechnungsmodelle

Die Stadt Nieheim erfasst die vorgesehenen Maßnahmen im Bereich der Verkehrsflächen einschließlich einer überschlägigen Kostenermittlung zunächst in einer mittelfristigen Planung. Den Maßnahmen werden Prioritäten zugeordnet. Die Auswahl der Maßnahmen erfolgt anhand der zugeordneten Priorität und der fachlichen/politischen Entscheidungen.

Für die beschlossenen Maßnahmen werden anschließend genaue Kostenkalkulationen angefertigt.

Bei den beschlossenen Maßnahmen wird auf die Koordinierung mit evtl. Aufbruch- bzw. Neubaumaßnahmen geachtet. Ebenso wird die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung etc.) in die Planungen integriert.

Die mittelfristig vorgesehenen (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand werden in Nieheim nicht in einer Straßendatenbank geführt.

Insofern besteht in Nieheim keine Möglichkeit anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs zu erstellen.

Der Informationsfluss und Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung wird in Nieheim manuell durchgeführt.

Im Anschluss an die durchgeführten Investitionen bzw. Reinvestitionen benachrichtigt der Fachbereich 3 die Kämmerei über die zu erfolgende Aktivierung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte überprüfen, ob sie in einer Straßendatenbank die (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegt. Weiterhin besteht auch die Möglichkeit, die Daten der Straßendatenbank automatisiert mit der Anlagenbuchhaltung abzugleichen.

Straßenbegehungen

Der Fachbereich 3 führt im Frühjahr und im Herbst regelmäßig Begehungen der Straßen durch. Die Informationen aus den Begehungen werden in Papierform verarbeitet.

→ **Empfehlung**

Um die Effektivität bei den Streckenkontrollen zu erhöhen sollte die Stadt Nieheim den Einsatz von elektronischen Geräten zur Erfassung und Eingabe der Schadensmeldungen in eine Straßendatenbank prüfen.

Kostenrechnung

Die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Nieheim zwar vollständig, aber nicht ausreichend differenziert aufgebaut. Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen können nicht getrennt nach der Art der Erhaltung: betriebliche Unterhaltung, bauliche Unterhaltung sowie Instandsetzungen ausgewertet werden.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Nieheim ihre Kostenrechnung für die Verkehrsflächen stärker zu differenzieren. Die dadurch möglichen Auswertungen sollten zur Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen verwendet werden.

Erhaltungs- / Instandhaltungsstrategie

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung müssen strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen durch die Verwaltungsführung formuliert und dokumentiert werden. Daraus ergibt sich letztlich die Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Nieheim.

Folgende strategische Ziele der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen sind im Produkthaushalt der Stadt Nieheim definiert:

- Schaffung einer bedarfsgerechten Verkehrsinfrastruktur unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit
- Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit und
- Unterhaltung einer bedarfsgerechten Wirtschaftswegeinfrastruktur.

Weiterhin hat die Stadt Nieheim in 1992 ein Wirtschaftswegekonzept erstellt, mit dem Ziel, den Unterhaltungsaufwand und den Substanzerhalt der ländlichen Wege zu optimieren. Die Wirtschaftswege wurden in vier Kategorien eingeteilt: Erschließung, überörtliche Bedeutung, sonstige Wirtschaftswege und zu entfallende Wirtschaftswege.

→ Feststellung

Die Stadt Nieheim hat bereits frühzeitig den Handlungsbedarf im Bereich der ländlichen Wege erkannt und ein Wirtschaftswegekonzept aufgestellt.

Die jährlich geplante Unterhaltung der Wirtschaftswege wird mit dem Kreis Höxter, den Maßnahmen Dritter und der Jagdgenossenschaft abgestimmt und anschließend in den Rat gegeben.

→ Empfehlung

Um den Unterhaltungsaufwand und den Substanzerhalt der ländlichen Wege weiter zu optimieren, empfiehlt die gpaNRW der Stadt Nieheim das vorhandene Wirtschaftswegekonzept zu aktualisieren.

Die Unterhaltung der Straßen wird anhand des festgestellten Bedarfs im Zusammenhang mit anstehenden Infrastrukturmaßnahmen durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Steuerung der Unterhaltung sollte die Stadt Nieheim auch messbare operative Ziele für die Verkehrsflächen definieren.

So zum Beispiel:

- Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert X haben.
- X Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 2 sein.
- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter einem Zustandswert X liegen.

Eigenleistung

In Nieheim werden die betriebliche Erhaltung und kleinere bauliche Maßnahmen in Eigenleistung erbracht.

Die Arbeiten beschränken sich damit auf die kurzfristigen Maßnahmen ohne einen nachhaltigen Effekt. Die nachhaltige Erhaltung im Rahmen von Instandsetzung und Erneuerung können die kommunalen Bauhöfe in aller Regel nicht wirtschaftlich ausführen.

Bei der baulichen Unterhaltung sowie bei allen anderen Maßnahmen (Instandsetzungen bzw. Erneuerungsmaßnahmen) erfolgen grundsätzlich Fremdvergaben.

→ **Feststellung**

Die Aufteilung entspricht der Empfehlung der gpaNRW den Bauhof möglichst nur im Bereich der betrieblichen Erhaltung und der baulichen Unterhaltung einzusetzen.

→ Ausgangslage

Datenlage

Für die Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Nieheim liegen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten vor. Die vorgesehenen Kennzahlen für die Stadt Nieheim können differenziert ausgewertet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Strukturen

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

Die Stadt Nieheim unterhält in 2016 gemäß der rechnerisch fortgeführten Erfassung aus 2009 933.905 m² Verkehrsfläche und positioniert sich damit unter dem Mittelwert von 1.074.904 m².

Die Verkehrsfläche verteilt sich wie folgt:

- Gemeindestraßen 409.956 m² und
- befestigte Wirtschaftswege 523.949 m².

Weiterhin sind noch 323.628 m² unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden, die hier nicht weiter betrachtet werden.

Das Gemeindegebiet der Stadt Nieheim gliedert sich in zehn Ortschaften und ist 80 km² groß. Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 78 km².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	78	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	150	30	179	74	50	70	86	63
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,17	0,44	3,85	1,46	0,95	1,34	1,73	65

Die Strukturkennzahlen der Stadt Nieheim zeigen folgende Merkmale auf:

- geringe Bevölkerungsdichte,
- große Verkehrsfläche je Einwohner und
- unterdurchschnittlicher Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche.

→ **Feststellung**

Der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche ist in Nieheim unterdurchschnittlich. In Verbindung mit der geringen Bevölkerungsdichte positioniert sich die Verkehrsfläche je Einwohner jedoch bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Weiterhin ist eine relativ hohe Anzahl von Ortschaften vorhanden. In der Summe bestehen für die Stadt Nieheim im interkommunalen Vergleich besonders belastende strukturelle Bedingungen.

Bilanzkennzahlen

Die Bilanzsumme der Stadt Nieheim in 2016 betrug rd. 61 Mio. Euro. Der Anteil der Verkehrsflächen an diesem Vermögen – incl. Anlagen im Bau - lag bei rd. 12 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	19,3	11,2	42,4	23,4	19,4	23,0	27,0	67
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	12,51	5,38	67,25	26,65	19,23	27,12	32,10	63
Straßenquote in Prozent	16,4	9,4	32,7	19,5	16,0	19,5	22,3	31
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m ² Straßenfläche in Euro	24,19	15,72	68,13	35,49	27,14	33,69	41,92	33
Wirtschaftswegequote in Prozent	2,90	0,00	11,05	4,14	1,53	3,29	6,73	31
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m ² Wirtschaftswegefläche in Euro	3,37	0,00	59,47	10,79	5,83	9,62	13,18	30
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	44	25	100	61	47	61	72	60

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche wird unter anderem vom Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswege beeinflusst. Wirtschaftswege haben einen geringeren Bilanzwert als Straßen.

Durch den niedrigen Anteil der Straßenfläche (44 Prozent) wird der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Nieheim tendenziell verringert.

Der geringe durchschnittliche Bilanzwert je m² ist sowohl bei den Straßen, wie auch bei den Wirtschaftswegen vorhanden.

Die hohe Verkehrsfläche je Einwohner und der geringe Bilanzwert je m² Verkehrsfläche führen in der Summe zu einer unterdurchschnittlichen Verkehrsflächenquote.

Bilanzkennzahlen im Zeitverlauf

Kennzahl	2013	2016	Differenz 2013/2016 in Prozent
Verkehrsflächenquote in Prozent	23,3	19,3	-17,4
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	15,35	12,51	-18,5
Straßenquote in Prozent	18,9	16,4	-13,5
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m ² Straßenfläche in Euro	28,39	24,19	-14,8
Wirtschaftswegequote in Prozent	4,4	2,9	-34,1
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m ² Wirtschaftswegefläche in Euro	5,17	3,37	-34,7

Im Zeitvergleich 2013 zu 2016 zeigt sich die Verkehrsflächenquote abnehmend. Der Anteil der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme der Stadt Nieheim ist um 17 Prozent zurückgegangen.

Die Bilanzsumme der Stadt Nieheim ist im gleichen Zeitraum nahezu konstant geblieben. Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche ist um rd. 19 Prozent gesunken.

Im Vergleich zu den Straßen ist der Wertverlust bei den Wirtschaftswegen mit rund 35 Prozent wesentlich höher. Aufgrund des niedrigen durchschnittlichen Bilanzwertes der Wirtschaftswege führt die jährliche Abschreibung zu einem hohen prozentualen Rückgang des Bilanzwertes.

Der Wertverlust der Verkehrsflächen von 2013 nach 2016 beträgt rd. 2,6 Mio. Euro oder 18,1 Prozent.

→ **Feststellung**

Der Stadt Nieheim ist es nicht gelungen, das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

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

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

Weiterhin ist in dem Diagramm eine Indexlinie enthalten. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

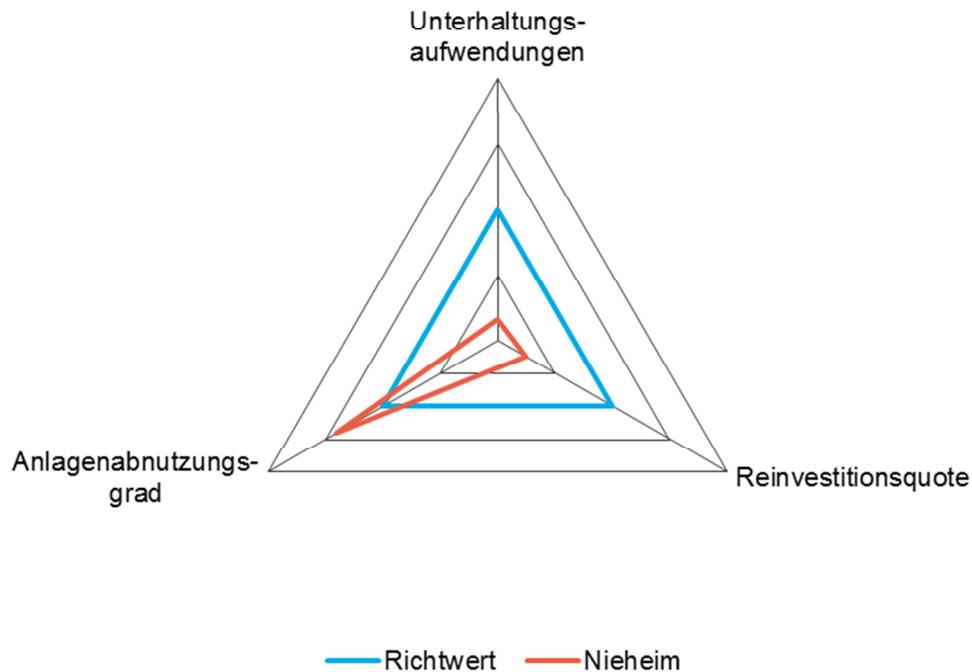
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Richtwert von 1,25 Euro je m² zugrunde.

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

Zur Erläuterung der Richtwerte wird auf die folgenden Abschnitte: Alter und Zustand; Unterhaltung sowie Reinvestitionen verwiesen.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2013 - 2016



Kennzahlen	Richtwert	Nieheim
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,20
Reinvestitionsquote in Prozent	100	24
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	70,0

Die Unterhaltungsaufwendungen und die Reinvestitionsquote der Stadt Nieheim unterschreiten deutlich den jeweiligen Richtwert. Gleichzeitig wird der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad um 40 Prozent überschritten.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis Restnutzungsdauer zu Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Die Gesamtnutzungsdauer für neu erstellte Verkehrsflächen wurde in Nieheim mit 50 Jahren festgelegt.

Die NKF-Rahmentabelle hat ab 2013 eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahren für die Straßen und zehn bis 30 Jahren für die Wirtschaftswege zugelassen.

Für neu erstellte Wirtschaftswege sollte die Stadt Nieheim zukünftig eine Gesamtnutzungsdauer entsprechend der NKF-Rahmentabelle festlegen.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen in Nieheim beträgt für 2016 rund 15 Jahre.

Es ergibt sich für 2016 ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) von 70,0 Prozent.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	70,0	30,8	80,0	59,2	52,8	58,8	66,0	53
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	./.	26,7	76,0	53,9	45,4	55,5	63,2	42
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	./.	27,6	100,0	66,8	58,0	67,5	79,8	41

→ Feststellung

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Nieheim überschreitet in 2016 den Richtwert der gpaNRW und positioniert sich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

→ Empfehlung

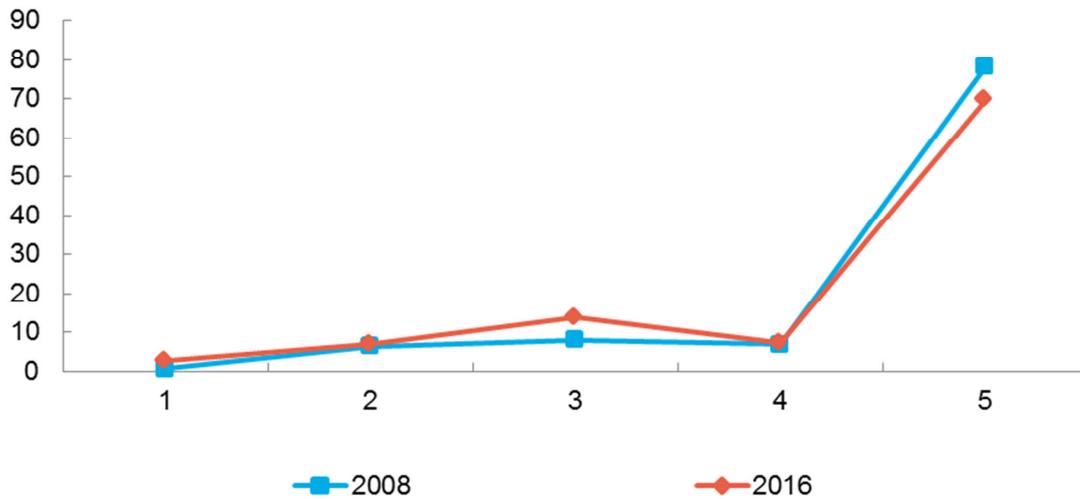
Die Stadt Nieheim sollte zukünftig die durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade differenziert für die Straßen und Wirtschaftswege auswerten und zur Steuerung der Reinvestitionen verwenden.

Auf die notwendige Reinvestitionstätigkeit wird im Abschnitt Reinvestition eingegangen.

Die Stadt Nieheim hat den Zustand ihrer Straßen und Wirtschaftswege in 2008 visuell und messtechnisch erfasst. Eine erneute visuelle oder messtechnische Zustandserfassung wurde in Nieheim seitdem nicht mehr durchgeführt.

Für die aktuelle Prüfung durch die gpaNRW hat die Stadt Nieheim die damalige Einteilung der Zustandsklassen anhand der in den Jahren 2010 – 2016 durchgeführten Instandhaltungs-, Erneuerungs- und Ausbaumaßnahmen rechnerisch fortgeführt.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent



Verteilung der Zustandsklassen in Prozent

Jahr	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5
2008	1	6	8	7	78
2016	3	7	14	7	70

In beiden Betrachtungsjahren zeigt sich eine ausgesprochen ungünstige Verteilung der Zustandsklassen. Die durchschnittliche Zustandsklasse der Verkehrsflächen liegt bei 4,34 und überschreitet damit deutlich den interkommunalen Mittelwert 2,91.

Die Stadt Nieheim erklärt dazu, dass die Einordnung in die Zustandsklassen in 2008 im Wesentlichen auf der Basis der jeweiligen Restnutzungsdauer erfolgte. Eine erneute Zustandserfassung ist in den letzten Jahren nicht erfolgt. Im Rahmen der Prüfung wurde von der Stadt anhand von Fotos bei einigen Straßen der Zustand in 2008 mit dem in 2018 verglichen. Relevante Veränderungen gegenüber dem Jahr 2008 konnten dabei nicht festgestellt werden.

Die Stadt Nieheim geht daher davon aus, dass sich bei einer aktuellen Zustandserfassung auf der Basis des tatsächlichen Zustandes der Verkehrsflächen eine andere Verteilung der Zustandsklassen ergeben würde.

→ Empfehlung

Für eine zielgerichtete Steuerung der Unterhaltung sollte die Stadt Nieheim zeitnah sachgerecht den Zustand ihrer Verkehrsflächen erfassen.

Die Stadt Nieheim sollte dabei die folgende Zuordnung in die einzelnen Zustandsklassen verwenden:

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand (Zustandswert bis 1,5),

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

Auf die nach § 30 Abs. 2 KomHVO . absolut erforderliche regelmäßige Erfassung des Zustandes der Verkehrsflächen wurde bereits weiter oben eingegangen.

Unterhaltung

Die Forschungsgesellschaft Straße und Verkehr (FGSV) hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m² Verkehrsfläche festgelegt. Aktuell wird das Merkblatt von 2004 über den Finanzbedarf für die Straßenerhaltung von der FGSV überarbeitet.

Auf dem „Deutschen Straßen- und Verkehrskongress 2018 in Erfurt“ wurde ein Zwischenergebnis dargestellt. Danach liegt der Finanzbedarf für die Verkehrsfläche für 2016 bei rd. 1,25 Euro je m². Das neue Merkblatt soll nach der derzeitigen Planung Ende März 2019 veröffentlicht werden.

Der von der FGSV vorgestellte Finanzbedarf ist dabei je nach Kommune individuell zu bewerten und nicht als gesetzter Wert zu verstehen.

Die Schwerpunkte bei der Unterhaltung der Verkehrsflächen in Nieheim lagen in den letzten Jahren bei der betrieblichen und baulichen Unterhaltung, hier insbesondere die Durchführung von kleinflächigen bzw. punktuellen Reparaturmaßnahmen. Größere Instandsetzungs- bzw. Erneuerungsmaßnahmen aber auch Um- und Ausbaumaßnahmen erfolgten in der Regel im Zusammenhang mit erforderlichen Sanierungs- bzw. Erneuerungsmaßnahmen an Ver- und Entsorgungsleitungen.

Die Schwerpunkte bei der Unterhaltung der Wirtschaftswege lagen, neben der betrieblichen Unterhaltung, in der der Instandsetzung von für den landwirtschaftlichen Verkehr wichtigen Wege bzw. der für den überörtlichen Radverkehr mitgenutzten Wirtschaftswege.

Die Stadt Nieheim hat in 2016 rd. 1,4 Mio. Euro incl. Abschreibungen für die rd. 934.000 m² ihrer Verkehrsflächen aufgewendet.

Im Zeitreihenvergleich von 2013 bis 2016 sind die Aufwendungen für die Verkehrsflächen um 7,7 Prozent gestiegen.

→ Feststellung

Die Stadt Nieheim hat den Handlungsbedarf erkannt und in den letzten Jahren die Mittel zur Unterhaltung der Verkehrsflächen erhöht.

Die Abschreibungen betragen in 2016 rd. 1,1 Mio. Euro.

Der Unterhaltungsaufwand 2016 beläuft sich auf rd. 258.000. Euro. Davon entfallen rd. 50.000 Euro auf die Eigenleistungen des Bauhofs, rd. 185.000 Euro auf Fremdleistungen und rd. 23.000 Euro auf Personalaufwendungen incl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag der Verwal-

tung. Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen – Verkehrsflächen sind nicht vorhanden.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,48	0,48	5,44	2,04	1,36	2,03	2,53	57
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	1,44	0,74	3,63	1,93	1,33	1,79	2,40	32
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,28	0,13	1,93	0,63	0,37	0,57	0,80	57
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,20	0,13	1,14	0,57	0,37	0,55	0,69	32
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	21	7	100	52	30	53	71	51
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,19	0,36	3,51	1,36	0,97	1,20	1,71	63
Anteil außerplanmäßige Abschreibungen an den Abschreibungen Verkehrsfläche in Prozent	0,0	0,0	3,8	0,1	0,0	0,0	0,0	67

Die „Aufwendungen je m² Verkehrsfläche“ setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen und den Abschreibungen zusammen. Die „Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen errechnet.

Die Stadt Nieheim liegt bei den Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in 2016 bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Das heißt, die Stadt Nieheim wendet für die Unterhaltung ihrer Verkehrsfläche weniger auf, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch liegen die Aufwendungen der Stadt Nieheim deutlich unter dem von der FGSV ermittelten Finanzbedarf von voraussichtlich 1,25 Euro je m².

Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Die FGSV ist dabei von einer „Standard-Erhaltungsstrategie“ ausgegangen. Nicht berücksichtigt wurden mögliche örtliche Besonderheiten.

Positiv zu bewerten ist der geringe Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen. Er beträgt in 2016 21 Prozent. Damit positioniert sich die Stadt Nieheim unterhalb des interkommunalen Mittelwertes der Vergleichskommunen. Das heißt, der überwiegende Anteil der Leistungen entfällt auf langfristige Maßnahmen mit einem nachhaltigen Effekt.

Die Verkehrsfläche je Einwohner der Stadt Nieheim positioniert sich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Im interkommunalen Vergleich stellt die Unterhaltung der Verkehrsflächen für die Stadt Nieheim somit eine besonders hohe Belastung dar.

→ **Feststellung**

Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Nieheim liegen deutlich unter dem Richtwert der FGSV. Für die Verkehrsflächen ist aktuell keine aussagekräftige Zustandserfassung vorhanden, die eine ausreichende Unterhaltung dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte bei ihren Verkehrsflächen auf eine ausreichende Unterhaltung achten. Trotz der Anhebung der zur Verfügung gestellten Mittel, bewegen sich die Unterhaltungsaufwendungen im interkommunalen Vergleich immer noch auf einem sehr niedrigen Niveau.

Als Grundlage dafür ist, wie bereits weiter oben angeführt, der Datenbestand zu vervollständigen und der aktuelle Zustand der Verkehrsflächen zu erfassen.

Bezogen auf das Jahr 2016 fehlt rechnerisch für den Erhalt des vorhandenen Zustands 0,97 Euro je m² Verkehrsfläche jährlich.

Nachfolgend eine ergänzende Auswertung der Kennzahlen zum „Anteil instandgesetzte Flächen an Verkehrs-, Straßen- und Wirtschaftswegefäche“.

Verkehrsflächen mit Erhaltungsmaßnahmen 2016

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil instandgesetzte Flächen an Verkehrsfläche in Prozent	0,82	0,00	6,46	1,10	0,39	0,63	1,30	26
Anteil erneuerte Flächen an Verkehrsfläche in Prozent	0,00	0,00	1,80	0,31	0,00	0,19	0,37	25
Anteil umgebaute/ausgebaute Flächen an Verkehrsfläche in Prozent	0,00	0,00	0,94	0,16	0,00	0,00	0,22	25

Die Kennzahlen der Stadt Nieheim positionieren sich deutlich unterhalb der interkommunalen Mittelwerte.

Die mittlere Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen der Stadt Nieheim beträgt 50 Jahre. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt. Dies führt dazu, dass das Anlagevermögen nur durch vorzeitige Erneuerung und Anstieg der notwendigen Finanzmittel erhalten werden kann.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen, um die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

Anliegerbeiträge nach KAG für größere Erneuerungsmaßnahmen können vielfach nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Reinvestitionen

Zur langfristigen Aufgabenerfüllung des Infrastrukturvermögens, hier die Verkehrsflächen, ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen investiert wird.

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

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen belaufen sich in 2016 auf rd. 1,1 Mio. Euro. Außerplanmäßige Abschreibungen – Verkehrsflächen und Verluste aus Anlagenabgängen – Verkehrsflächen sind nur marginal vorhanden.

Den Abschreibungen stehen in 2016 keine Reinvestitionen gegenüber.

Der Mittelwert der Reinvestitionen der Jahre 2013 bis 2016 beträgt rd. 286.000 Euro. Sie entfallen vollständig auf die Straßen. Bei den Wirtschaftswegen wurden seit 2013 keine Reinvestitionen durchgeführt.

Investitionen und Reinvestitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	155	43	16	33	67	66
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0,0	0	112	29	4	18	49	62
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	24,3	0,0	130,6	34,4	9,0	28,4	51,2	44
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,00	0,00	1,62	0,40	0,09	0,28	0,55	59
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,31	0,00	1,84	0,40	0,08	0,31	0,65	41

Investitionen und Reinvestitionen Straßenflächen 2016

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Straßen in Prozent	0	0	193	47	17	36	70	25
Reinvestitionsquote Straßen in Prozent	0	0	114	30	7	20	40	24
Reinvestitionsquote Straßen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	37,6	0,0	124,9	36,8	12,3	29,3	60,7	19
Reinvestitionen je m ² Straße in Euro	0,00	0,00	2,15	0,57	0,09	0,33	0,88	35

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionen je m ² Straße im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,70	0,00	1,91	0,59	0,10	0,27	0,99	25

Investitionen und Reinvestitionen Wirtschaftswegefächern 2016

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Wirtschaftswege in Prozent	0	0	229	27	0	0	35	25
Reinvestitionsquote Wirtschaftswege in Prozent	0	0	229	20	0	0	15	23
Reinvestitionsquote Wirtschaftswege im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	0	0	116	11	0	0	5	19
Reinvestitionen je m ² Wirtschaftswege in Euro	0,00	0,00	1,02	0,09	0,00	0,00	0,11	33
Reinvestitionen je m ² Wirtschaftswege im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,00	0,00	0,50	0,06	0,00	0,00	0,03	24

Im Vergleich der Werte aus 2016 und den Werten im 4-Jahres-Durchschnitt zeigt sich eine rückläufige Tendenz bei den Reinvestitionen.

Insofern nicht im weiteren Lebenszyklus der Verkehrsflächen höhere Reinvestitionen erfolgen, fehlen, bezogen auf das Jahr 2016 für den Werterhalt rechnerisch Reinvestitionen von rund 1,19 Euro je m² Verkehrsfläche bzw. 1,70 Euro je m² Straße und 0,79 Euro je m² Wirtschaftsweg.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote in Nieheim das Risiko des Wertverlusts an Anlagevermögen. Verkehrsflächen werden zur Aufgabenerfüllung der Stadt Nieheim benötigt. Deshalb muss die Stadt hier langfristig werterhaltende Maßnahmen planen und dann die Finanzmittel dafür bereitstellen. Weiterhin sind ausreichende Mittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen zur Verfügung zu stellen, damit nicht vorzeitig Reinvestitionen notwendig werden.

→ **Empfehlung**

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss die Stadt Nieheim eine langfristige Investitionsstrategie aufstellen. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang durchzuführen sind.

→ 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