

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Nordwalde im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Nordwalde	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Gemeinde Nordwalde	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 Gemeinde Nordwalde

Die Gemeinde Nordwalde befindet sich seit 2010 in der Haushaltssicherung. Der Haushaltsausgleich ist für das Jahr 2020 vorgesehen. Der Haushalt 2019 und das Haushaltssicherungskonzept wurden vom Kreis Steinfurt genehmigt. Die Gemeinde Nordwalde hat bisher nur den Gesamtabschluss 2010 aufgestellt. Nach dem 2.NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKFVG) ist die Gemeinde ab 2019 nicht mehr zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet. Die Gemeinde will von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Gesamtabchlüsse 2011 bis 2017 in der Entwurfsfassung dem Gesamtabchluss 2018 beizufügen.

Die Gemeinde Nordwalde kann in den Jahren 2014, 2016 und 2017 wieder Überschüsse in der Ergebnisrechnung ausweisen. Erfreulicherweise sieht auch das vorläufige Jahresergebnis 2018 einen Überschuss von rund einer Mio. Euro vor. Im Betrachtungszeitraum zeigt sich eine gewisse Abhängigkeit vom kommunalen Finanzausgleich. Die gpaNRW hat das Jahresergebnis 2017 um schwankungsanfällige Positionen und Sondereffekte bereinigt und durch mehrjährige Durchschnittswerte ersetzt. Das hierdurch ermittelte strukturelle Ergebnis von ca. minus 160.000 Euro deutet weiterhin auf einen Konsolidierungsbedarf hin.

Die Gemeinde Nordwalde plant wichtige Ertragspositionen, wie die Gewerbesteuer und die Gemeinschaftssteuern, vorsichtig. Im Aufwandsbereich sieht die gpaNRW gewisse Planungsrisiken bei den Gebäudebewirtschaftungskosten und den sozialen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Insbesondere durch die hohen Jahresfehlbeträge von 2010 bis 2013 hat das Eigenkapital bis 2017 um 35 Prozent abgenommen. Allerdings konnte diese negative Entwicklung durch die Jahresüberschüsse der Jahre 2016 und 2017 und den vorläufigen Jahresüberschuss 2018 vorübergehend gestoppt werden. Die Planwerte sehen jedoch für 2019, 2021 und 2022 wieder Jahresfehlbeträge vor. Ziel muss es daher sein, durch geeignete Konsolidierungsmaßnahmen die Jahresergebnisse zu verbessern um damit das Eigenkapital weiter zu verstärken.

Parallel zum Eigenkapitalverzehr sind die Schulden der Gemeinde Nordwalde im Betrachtungszeitraum um über 50 Prozent angestiegen. Dies ist im Wesentlichen auf die gestiegenen Kreditverbindlichkeiten zurückzuführen. Die Investitionskredite sind um 38 Prozent angewachsen, die Liquiditätskredite haben sich bis 2017 mehr als vervierfacht. Mit einem Schuldenstand im Kernhaushalt von 3.051 Euro je Einwohner gehört die Gemeinde Nordwalde zur Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Schulden. Bei steigenden Zinssätzen besteht das Risiko, dass die Zinsaufwendungen den Gemeindehaushalt überproportional belasten. Ziel muss es daher sein, Liquiditätsüberschüsse zu erwirtschaften um die Liquiditätskredite sukzessive abzubauen.

Bei der bilanziellen Betrachtung zeigen sich bei wichtigen Gebäudepositionen unauffällige Abnutzungsgrade. Lediglich das Verwaltungsgebäude ist am Ende seines geplanten Nutzungszeitraumes angelangt und soll kurzfristig durch einen Neubau ersetzt werden. Die Verkehrsflächen sind in der Gemeinde bei einer bilanziellen Betrachtung bereits zu zwei Drittel abgenutzt und abgeschrieben. Dies deutet auf einen erhöhten Investitionsbedarf in den nächsten Jahren hin.

Grundsätzlich ändert sich diese Einschätzung auch nicht dadurch, dass die Gemeinde Nordwalde jährliche Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen von 0,60 Euro je m² (Durchschnitt von vier Jahren) hat. Interkommunal ist dieses Unterhaltungsniveau noch überdurchschnittlich. Da aber gleichzeitig auch die Re-Investitionsquote in das bestehende Straßennetz nur durchschnittlich 31 Prozent der jährlichen Abschreibungen beträgt, ist fraglich, ob die Straßen und Wirtschaftswege auf diese Weise über den gesamten Abschreibungszeitraum uneingeschränkt nutzbar sind. Die Finanzierung der zukünftigen Investitionen über entsprechende Straßenbaubeiträge gewinnt daher umso mehr an Bedeutung. Allerdings sollte die Gemeinde Nordwalde zunächst die vom Land NRW beabsichtigte finanzielle Entlastung der Anlieger berücksichtigen. Zur Kompensation von Mindereinnahmen ist derzeit geplant, die Kommunen finanziell zu entlasten. Durch das Förderprogramm und die beabsichtigte Gesetzesänderung des Landes können sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ändern.

Neben dem Straßenvermögen weisen besonders die Wirtschaftswege nur noch geringe Restnutzungsdauern auf. Handlungsnotwendigkeiten ergeben sich auch aus der aktuellen Bestandsanalyse der Wirtschaftswege, aus der die Gemeinde ein Bauprogramm beschlossen hat. Hier ist positiv zu bewerten, dass sich der landwirtschaftliche Ortsverein in Nordwalde in den letzten Jahren an der Unterhaltung und Instandsetzung der Wirtschaftswege finanziell beteiligt hat. Handlungsmöglichkeiten ergeben sich hier – ähnlich wie bei den Gemeindestraßen – auch durch die Abrechnung von Wirtschaftswegen nach einer entsprechenden KAG-Satzung.

Weitere Ertragsverbesserungen sieht die gpaNRW in den Gebührenhaushalten der Gemeinde Nordwalde. Durch eine Umstellung der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung bei den Abwassergebühren sowie einem höheren kalkulatorischen Zinssatz können Mehrerlöse erzielt werden. Dadurch ergibt sich die Möglichkeit einer höheren Gewinnausschüttung durch das Abwasserwerk an den Kernhaushalt. Eine weitere Handlungsmöglichkeit ergibt sich für die Gemeinde Nordwalde durch die Einführung einer kostendeckenden Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühr, die die gpaNRW bereits in der letzten Prüfung 2012/2013 empfohlen hat.

Im Prüfbereich Schulen hat die gpaNRW die Angebote in der Offenen Ganztagsbetreuung an Grundschulen (OGS) untersucht. Hier bietet die Gemeinde Nordwalde an beiden Grundschulen ab dem Schuljahr 2005/2006 bzw. 2006/2007 eine OGS-Betreuung an. Aufgabenträger ist jeweils der „Verein zur Förderung des Offenen Ganztags in der Gemeinde Nordwalde“. Da die Geschäftsführung des Vereins von der Gemeindeverwaltung Nordwalde wahrgenommen wird, bestehen enge personelle Verflechtungen zwischen dem Trägerverein, der Schule und dem Schulträger. Zudem ist bisher keine Kooperationsvereinbarung zu den Rechten und Pflichten der beteiligten Partner getroffen worden. Hier sieht die gpaNRW unmittelbaren Handlungsbedarf.

Der gesamte Ressourceneinsatz für das bestehende OGS-Angebot stellt sich in Nordwalde leicht überdurchschnittlich dar, die Transferaufwendungen für den Trägerverein sind dennoch geringer als in den meisten anderen Kommunen. Allerdings werden die Personalaufwendungen, die durch die Geschäftsführung des Vereins der Gemeinde Nordwalde entstehen, bisher nicht ermittelt und den Aufwendungen der OGS hinzugerechnet. Zur Steigerung der Kostentransparenz und zur Steuerung des Ressourceneinsatzes empfiehlt die gpaNRW die Einrichtung eines eigenen Produkts oder einer Kostenstelle für die OGS. Hierzu bietet es sich an, die im Rahmen dieser Prüfung zur Verfügung gestellten Kennzahlen fortzuschreiben und regelmäßig auszuwerten. Möglichkeiten, die Haushaltsbelastung durch das OGS-Angebot zu verringern, bestehen z.B. durch eine veränderte Staffelung der Einkommensstufen in der Beitrags-

satzung. Hier könnte z.B. der derzeitige Höchstbetrag von monatlich 180 Euro bereits ab einer deutlich niedrigeren Einkommensstufe als bisher ab 90.000 Euro erhoben werden. Die Teilnahmequote an der OGS insgesamt ist unterdurchschnittlich, allerdings wird sich diese durch die aktuelle Erweiterung des OGS-Angebotes an der Gangolfschule ab dem Schuljahr 2019/2020 erhöhen.

Im Themenfeld Sport hat die gpaNRW das gemeindliche Angebot an Sporthallen und Sportplätzen betrachtet. Bei den Sporthallen stellt die Gemeinde Nordwalde im Bezug zu den Einwohnern ein vergleichsweise überdurchschnittliches Angebot zur Verfügung. Der Bestand der Hallen orientiert sich allerdings am Schulsport. Die gpaNRW hat in einer Modellrechnung ermittelt, dass die vorhandenen Sporthallen rechnerisch dem Bedarf an Halleneinheiten entsprechen. Positiv ist in diesem Zusammenhang auch zu bewerten, dass das Lehrschwimmbekken ebenfalls für den Schulsport genutzt wird und dadurch die Nutzung der Halleneinheiten besser ausgesteuert wird. Neben dem Schulsport stehen nachmittags, abends und am Wochenende die Schulsporthallen den Vereinen zur Verfügung. Ein Nutzungsentgelt erhebt die Gemeinde Nordwalde bisher nicht. Die Anzahl der Mannschaften, die die Halleneinheit nutzen, ist vergleichsweise hoch. In den nächsten Jahren rechnet die Gemeinde Nordwalde mit erhöhten Aufwendungen für die Sporthallen, da ein entsprechender Sanierungsstau besteht.

Die Gemeinde Nordwalde hat im Jahr 2015 ein neues Stadion mit zwei Sportrasenfeldern und einem Kunstrasenplatz errichtet. Die Anzahl der Spielfelder orientiert sich in Nordwalde am tatsächlichen Bedarf der Fußballmannschaften. Die Anzahl der nötigen Felder hat die Gemeinde anhand eines Entwicklungskonzeptes ermittelt. Das ehemalige Sportplatzgelände wurde zwischenzeitlich als Baugebiet überplant. Die Gemeinde hat die Pflege und Unterhaltung des neuen Stadions komplett an einen Dienstleister übergeben. Dieser hat sich ebenfalls verpflichtet, die Plätze nach Ablauf der Nutzungszeit zu erneuern. Die Gesamtaufwendungen für das Stadion Nordwalde sind vergleichsweise hoch. Bei einer Betrachtung im Bezug zur Fläche und auch je Einwohner gehört Nordwalde zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Dies liegt hauptsächlich an den hohen Abschreibungen für das Stadion und nicht an den reinen Pflegeaufwendungen, diese sind durchschnittlich hoch.

Neben den Sporthallen und Sportplätzen hat die gpaNRW auch das gemeindliche Angebot an Spiel- und Bolzplätzen untersucht. Hier stellt die Gemeinde Nordwalde vergleichsweise wenige Anlagen zur Verfügung. Hauptgrund dürfte hier die örtliche Struktur mit nur einem Ortsteil sein. Die Gemeinde Nordwalde hat zusammen mit dem Förderverein Nordwalder Spielplätze ein Spielplatzkonzept aus dem Jahr 2004 umgesetzt. Über die Anzahl der Spielgeräte auf den einzelnen Plätzen gibt es keine detaillierten Angaben. Die Fläche der Spielplätze ist im Durchschnitt betrachtet vergleichsweise klein. Dies kann einen höheren manuellen Unterhaltungsaufwand verursachen. Die Ausstattung der Spielplätze hat einen hohen Stellenwert in der Gemeinde Nordwalde. Dies belegt auch der interkommunale Vergleich, in dem Nordwalde die höchsten Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze aufweist.

Bislang hat die Gemeinde Nordwalde nicht die Möglichkeit, die verschiedenen Pflegeaufwandsarten oder die Aufwendungen je Spielplatz auszuwerten. Dadurch fehlen ihr wichtige Erkenntnisse zur Kostenstruktur der einzelnen Spiel- und Bolzplätze. Durch eine getrennte Erfassung von Leistungen wie Grünpflege, Wartung der Geräte etc. könnte die Gemeinde die Ursachen für die hohen Aufwendungen näher analysieren. Die Weiterentwicklung des umgesetzten Spielplatzkonzeptes zusammen mit dem Förderverein sollte daher neben der demografischen Entwicklung auch die Aufwandssteuerung berücksichtigen.

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.

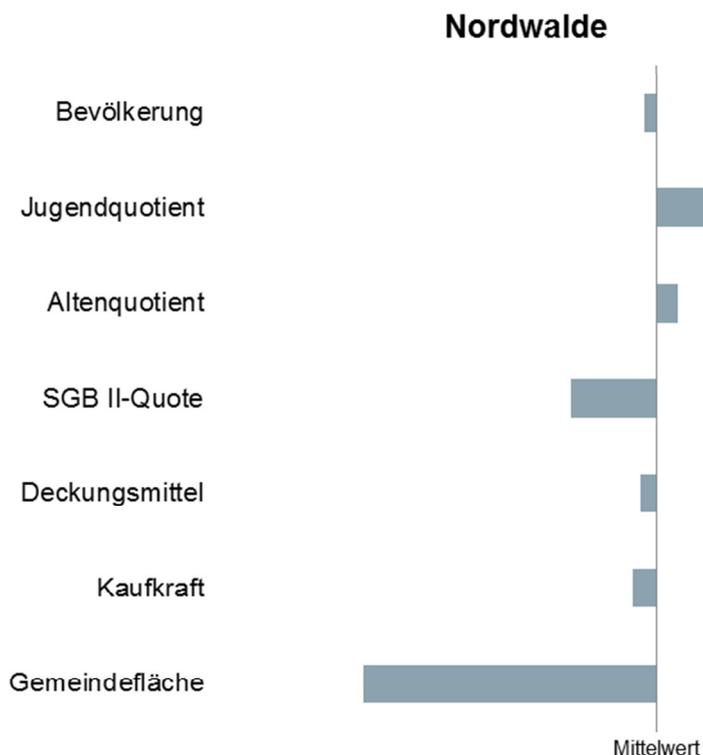
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Nordwalde

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Nordwalde. 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.



Ergänzend zur Darstellung und zum Vergleich dieser allgemeinen Strukturmerkmale haben wir auch die individuellen Rahmenbedingungen und Standortfaktoren im Gespräch mit der Bürgermeisterin am 23. Januar 2019 hinterfragt.

Die Darstellung der Strukturmerkmale zeigt für Nordwalde durchschnittliche bis leicht unterdurchschnittliche Vergleichswerte im Rahmen der kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Hervorzuheben ist hierbei aber die unterdurchschnittliche Gemeindefläche von ca. 52 km² bei einem interkommunalen Mittelwert aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen von 78 km². Zusammen mit nur einem prägenden und kompakten Ortsteil weisen diese Strukturen günstige Rahmenbedingungen auf, um vergleichsweise weniger kommunale Infrastruktureinrichtungen zur Verfügung stellen zu müssen. Im Prüfbereich Verkehrsflächen und Sport (Sport-

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

hallen und Sportplätze) konnten wir diese Tendenz bestätigen. Der prognostizierte Bevölkerungsrückgang bis 2040 von ca. 1,3 Prozent liegt bereits deutlich unter der Größenordnung, die für die Mehrzahl der Kommunen in NRW berechnet wird. Tatsächlich dürfte sich die Bevölkerungsentwicklung in Nordwalde noch deutlich positiver entwickeln. Allein der aktuelle Schulentwicklungsplan aus 2018 prognostiziert für das Jahr 2030 einen Anstieg der Grundschülerzahlen von rund 45 Prozent im Vergleich zu 2017.

Die Gründe für diese positive Entwicklung sind insbesondere in der Ansiedlungspolitik der letzten Jahre zu suchen. So konnten sukzessive mehrere Baugebiete entwickelt und erfolgreich vermarktet werden. Dabei entstand u.a. auf einer Brachfläche ein Baugebiet mit ca. 30 Einheiten. Auf dem Gelände des ehemaligen Sportplatzes konnten ca. 80 Bauplätze geschaffen und verkauft werden. Der Verkauf des Sportplatzgeländes diente dabei als „Gegenfinanzierung“ für das neu errichtete „Sparkassen Stadion Nordwalde“ an der Denkerstiege mit drei Spielfeldern. Trotz eines weiteren Baugebietes (Sieverts Kamp) mit 28 Einheiten und deren zwischenzeitlichen Verkauf, besteht noch eine Warteliste mit ca. 70 weiteren Interessenten für einen Bauplatz in Nordwalde. Diese Liste abzuarbeiten und gleichzeitig weitere Bauwillige und Wohnungssuchende für die Gemeinde Nordwalde zu gewinnen, ist die Zielsetzung des Projektes „Kooperative Baulandentwicklung“. Durch eine Zielvereinbarung mit dem MHKBG NRW hat sich die Gemeinde Nordwalde im März 2018 verpflichtet, in Zusammenarbeit mit der Entwicklungsgesellschaft NRW.URBAN neue Baugebiete zu schaffen und dabei mindestens einen Anteil von 30 Prozent als öffentlich-geförderten Wohnungsbau zu realisieren. Mit der kooperativen Baulandentwicklung unterstützt das Land NRW ausgewählte Kommunen bei der Mobilisierung und Entwicklung von Wohnbaugrundstücken. Hierzu weist die Gemeinde Nordwalde sehr gute strukturelle Rahmenbedingungen auf. Durch die gute verkehrliche Anbindung über Schiene und Straße an das Oberzentrum Münster bestehen günstige Voraussetzungen, sich als guter Ausweichstandort für den angespannten Wohnungsmarkt in Münster weiter positiv zu entwickeln. Die geordnete städtebauliche Entwicklung hat die Gemeinde Nordwalde in den letzten Jahren bereits vorangetrieben, in dem sie aus den verschiedenen Bebauungsplänen für den Ortskernbereich einen neuen Bebauungsplan aufgestellt hat. Er hat insbesondere die Zielsetzung, durch Nachverdichtung auf bestehenden Flächen eine geordnete und parallele Entwicklung von Wohn- und Geschäftsimmobilien zu ermöglichen. Hierin eingebunden ist auch das Großprojekt „Bürgerzentrum Nordwalde“, in dem u.a. das neue Rathaus entstehen soll. In diesem Jahr soll mit dem Bau des Bürgerzentrums begonnen werden. Angesichts dieser Rahmenbedingungen dürfte sich der positive Trend bei der Einwohnerentwicklung der letzten drei Jahre mittelfristig weiter fortsetzen. Bereits aktuell sind entsprechende Erweiterungen bzw. der Ausbau der Kita- und OGS-Plätze notwendig bzw. befinden sich in der Umsetzung.

Bei der Entwicklung weiterer Gewerbeflächen für Betriebserweiterungen und Neuansiedlungen zur Schaffung weiterer Arbeitsplätze am Ort, ist die Situation im Vergleich zur Baulandentwicklung deutlich angespannter. Seit ca. 2013 sind keinerlei Gewerbeflächen mehr vorhanden. Die Suche nach geeigneten Grundstücken läuft allerdings. Mit der neuen Umgehungsstraße besteht theoretisch jetzt erstmals die Chance, jenseits der in östliche Richtung vom Ortskern aus entsprechende Flächen zu entwickeln. Voraussetzung ist allerdings, dass die Regionalplanung entsprechend geändert bzw. angepasst wird. Anfragen bzw. Bedarfe nach Gewerbeflächen sind aktuell auch vorhanden. Strukturell sind in Nordwalde zu ca. 80 Prozent kleine und mittlere inhabergeführte Betriebe ansässig. Zwei bis drei Betriebe weisen Mitarbeiterzahlen von über 100 auf, ein Betrieb hat zwischen 500 und 700 Beschäftigte.

Bei der Bewältigung der Flüchtlings- und Zuwanderungssituation ab 2015 hat die Gemeinde Nordwalde die Grundsatzentscheidung getroffen, keine „Turnhallenlösung“ zu schaffen. Stattdessen hat sie zur Unterbringung unterschiedliche Objekte gebaut, umgebaut oder angemietet. Hierbei setzt die Gemeinde Nordwalde grundsätzlich auf flexible Lösungen, um die kurzfristigen Bedarfsveränderungen flexibel steuern zu können. Umgesetzt hat sie diesen Ansatz, in dem teilweise Gewerbehallen angemietet und umgebaut wurden, die aber anschließend wieder anderweitig zu nutzen sind. Auch ein ehemaliges Gefängnisgebäude wurde zu Unterkunftszwecken hergerichtet. Nach der Neuerrichtung einer kleineren Gemeinschaftsunterkunft konnte zwischenzeitlich die Gemeindeverwaltung diese Immobilie selbst nutzen. Parallel hierzu wurden ca. 25 Wohnungen auf dem freien Markt von der Gemeinde angemietet. Ab 2018 konnten diese Mietverhältnisse sukzessive auf die bisherigen Mieter umgeschrieben oder abgemietet werden. Hilfe und Unterstützung erhielt und erhält die Gemeinde Nordwalde insbesondere durch die örtlichen Kirchengemeinden. Eigenes gemeindliches Personal ist zurzeit nur in einem Umfang von 20 Wochenstunden für Koordinationstätigkeiten vorhanden. Zum Stand 31. Dezember 2018 befanden sich noch insgesamt 221 Personen (Asylbewerber und Flüchtlinge) im Gemeindegebiet, davon erhielten 71 Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, 150 Personen lebten mit einer Wohnsitzauflage in Nordwalde. Für das laufende Jahr ist nur mit sehr wenigen Zuweisungen von Flüchtlingen zu rechnen, da die Quoten nahezu erfüllt werden. Mit der Zuweisung weiterer anerkannter Flüchtlinge wird derzeit nicht gerechnet.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung (2012/2013) empfohlene Einführung einer kostendeckenden Gebühr für die Straßenreinigung und den Winterdienst wurde nicht umgesetzt.

Die empfohlene Reduzierung des Personalkörpers unter Ausnutzung von Altersfluktuation konnte in der aktuellen Prüfung über die Erhebung der Personalquote für das Vergleichsjahr 2017 bestätigt werden. Während die Gemeinde Nordwalde im Vergleichsjahr 2011 noch Personalquoten um den Mittelwert bzw. leicht darunter aufwies, so zählt sie aktuell zu den 25 Prozent (1. Quartil) der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den geringsten Personalquoten. Diese Positionierung besteht auch für das Jahr 2018, obwohl im Stellenplan einige Stellen zusätzlich ausgewiesen wurden. Allerdings erfolgte die Ausweisung der zusätzlichen Stellen überwiegend in den Aufgabenbereichen, die nach der gpa-Systematik für die Quotenbildung bereinigt werden (Wasserwerk, Abwasserwerk).

→ 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 Gemeinde Nordwalde 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 Gemeinde Nordwalde 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 der Gemeinde Nordwalde wurde im Zeitraum Dezember 2018 bis Mai 2019 durch-geführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Nordwalde überwiegend das Vergleichsjahr 2017, mit Ausnahme im Prüfbereich Verkehrsflächen. Dort ist das interkommunale Vergleichsjahr 2016. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2017.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Christoph Boxleitner
Schulen	Judith Petzold
Sport und Spielplätze	Anika Wolff
Verkehrsflächen	Anika Wolff

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 23. Mai 2019 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand und die Fachbereichsleitungen über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 23. August 2019

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Olaf Schwickardi

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 Gemeinde
Nordwalde im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	20
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	27
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Pensionsrückstellungen	30
Finanzanlagen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Nordwalde befindet sich seit 2010 in der Haushaltssicherung. Der Haushaltsausgleich ist für das Jahr 2020 vorgesehen. Der Haushalt 2019 und das Haushaltssicherungskonzept wurden vom Kreis Steinfurt genehmigt.

Die Gemeinde Nordwalde hat bisher nur den Gesamtabschluss 2010 aufgestellt. Nach dem 2.NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKFWG) ist die Gemeinde ab 2019 nicht mehr zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet. Die Gemeinde will von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017 in der Entwurfsfassung dem Gesamtabschluss 2018 beizufügen.

Ist-Ergebnisse

Nordwalde kann in 2014, 2016 und 2017 Überschüsse in der Ergebnisrechnung ausweisen. Auch das vorläufige Jahresergebnis 2018 sieht einen Überschuss von rund einer Mio. Euro vor. Im Betrachtungszeitraum zeigt sich eine gewisse Abhängigkeit vom kommunalen Finanzausgleich. Bereinigt man das Jahresergebnis 2017 um schwankungsanfällige Positionen und Sondereffekte ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von ca. minus 160.000 Euro. Dies deutet auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

Die mittelfristige Planung sieht für 2020 den originären Haushaltsausgleich vor und für 2021 und 2022 leichte Jahresfehlbeträge. Die Gemeinde Nordwalde plant wichtige Ertragspositionen, wie die Gewerbesteuer und die Gemeinschaftssteuern, vorsichtig. Im Aufwandsbereich werden bei den Gebäudebewirtschaftungskosten und den sozialen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz Planungsrisiken gesehen.

Eigenkapital

Das Eigenkapital hat bis 2017 um 35 Prozent abgenommen. Dies ist im Wesentlichen auf die Jahresfehlbeträge von 2010 bis 2013 zurückzuführen. Setzt man das Eigenkapital ins Verhältnis zur Bilanzsumme weist Nordwalde im interkommunalen Vergleich durchgängig unterdurchschnittliche Werte aus. Durch die Jahresüberschüsse der Jahre 2016 und 2017 und den vorläufigen Jahresüberschuss 2018 konnte dieser Eigenkapitalverzehr vorübergehend gestoppt werden. Die Planwerte sehen jedoch für 2019, 2021 und 2022 wieder Jahresfehlbeträge vor. Ziel muss es daher sein, durch geeignete Konsolidierungsmaßnahmen die Jahresergebnisse zu verbessern um damit das Eigenkapital weiter zu verstärken.

Schulden

Die Schulden sind im Betrachtungszeitraum um über 50 Prozent angestiegen. Dies ist im Wesentlichen auf die gestiegenen Kreditverbindlichkeiten zurückzuführen. Die Investitionskredite sind um 38 Prozent angewachsen, die Liquiditätskredite haben sich bis 2017 mehr als vervierfacht. Mit einem Schuldenstand im Kernhaushalt von 3.051 Euro je Einwohner gehört die Gemeinde zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Schulden. Bei steigenden Zinssätzen besteht das Risiko, dass die Zinsaufwendungen den Gemeindehaushalt stärker belasten. Ziel muss es daher sein, Liquiditätsüberschüsse zu erwirtschaften um die Liquiditätskredite abbauen zu können.

Vermögen

Bei einer bilanziellen Betrachtung zeigen sich bei wichtigen Gebäudepositionen unauffällige Abnutzungsgrade. Lediglich das Verwaltungsgebäude ist am Ende seines geplanten Nutzungszeitraumes angelangt und soll durch einen Neubau ersetzt werden. Die Verkehrsflächen sind in der Gemeinde bei einer bilanziellen Betrachtung bereits zu zwei Drittel abgenutzt und abgeschrieben. Besonders die Wirtschaftswege weisen nur noch geringe Restnutzungsdauern auf. Dies deutet auf einen erhöhten Investitionsbedarf in den nächsten Jahren hin. Durch eine entsprechende Anliegerbeteiligung über eine Beitragserhebung nach dem Kommunalabgabengesetz kann eine entsprechende Refinanzierung erfolgen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Nordwalde mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Werden die Jahresergebnisse um schwankungsanfällige und wenig beeinflussbare Haushaltspositionen bereinigt, werden die Ergebnisse der eigenen Konsolidierungsbemühungen sichtbar. Dieser kommunale Steuerungstrend hat in Nordwalde bis 2017 einen positiven Verlauf. Die Gemeinde konnte durch eigenes Handeln allgemeine Aufwandsteigerungen ausgleichen. So wurden unter anderem durch Anhebungen des Hebesatzes zur Grundsteuer B positive Effekte für den Haushalt realisiert. Für die kommenden Jahre rechnet die Gemeinde mit positiven Entwicklungen bei den wenig beeinflussbaren Positionen. Diese unterliegen allgemeinen hauswirtschaftlichen Risiken. Die Gemeinde sollte daher darauf hinwirken, den Haushalt bei selbst beeinflussbaren Positionen zu entlasten.

Die Gemeinde Nordwalde setzt sich regelmäßig mit hauswirtschaftlichen Risiken auseinander. Die gpaNRW empfiehlt zusätzlich, mögliche Risiken auch monetär zu bewerten. Mit der Ausgleichsrücklage als ein Teil der Risikovorsorge können unvorhergesehene Haushaltsbelastungen aufgefangen werden. Ziel muss es sein, die künftigen Jahresergebnisse nachhaltig zu verbessern um die Ausgleichsrücklage als Pufferfunktion weiter zu verstärken.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch sind keine wesentlichen Handlungsmöglichkeiten zu erkennen. Bei der Erhebung von Beiträgen für Straßenbaumaßnahmen nach dem Kommunalabgabengesetz plant die Gemeinde eine Anpassung des Ortsrechts. Dabei sollte sie die vom Land NRW beabsichtigte finanzielle Entlastung der Anlieger berücksichtigen. Zur Kompensation von Mindereinnahmen ist derzeit geplant, die Kommunen finanziell zu entlasten. Durch das Förderprogramm und die beabsichtigte Gesetzesänderung des Landes können sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ändern. Das Straßenvermögen weist bereits einen fortgeschrittenen Abnutzungsgrad auf. In den nächsten Jahren muss mit höheren Investitionen im Straßenbereich gerechnet werden. Die Finanzierung dieser Investitionen über entsprechende Straßenbaubeiträge gewinnt umso mehr an Bedeutung. Eine weitere Handlungsmöglichkeit ergibt sich durch die Abrechnung von Wirtschaftswegen.

Gebühren

Im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung sind noch deutliche Ertragspotenziale zu erkennen. Durch eine Umstellung der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung sowie einen höheren kalkulatorischen Zinssatz können Mehrerlöse erzielt werden. Dadurch ergibt sich die Möglichkeit einer höheren Gewinnausschüttung durch das Abwasserwerk an den Kernhaushalt.

Eine weitere Handlungsmöglichkeit ergibt sich für die Gemeinde Nordwalde durch die Einführung einer kostendeckenden Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühr.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Nordwalde mit dem Index 2.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

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	noch offen	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2019	bekannt gemacht			HPI

Die Gemeinde Nordwalde ist nach § 116 Abs. 1 GO NRW verpflichtet, erstmalig zum 31. Dezember 2010 einen Gesamtab schluss aufzustellen. Zum Vollkonsolidierungskreis gehört das

Abwasserwerk der Gemeinde Nordwalde und das Wasserwerk der Gemeinde Nordwalde. Bislang wurde nur der Gesamtabchluss 2010 aufgestellt und vom Rat der Gemeinde Nordwalde am 11. Dezember 2018 festgestellt. Bei den nachfolgenden Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation wird daher als Vergleichsjahr das Jahr 2010 verwendet. Nach dem 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKFVG) ist die Gemeinde ab 2019 nicht mehr zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet. Dennoch sind die noch fehlenden Gesamtabchlüsse aufzustellen. Der Gesetzgeber hat hier jedoch für eine Vereinfachung gesorgt. Nach Artikel 7 des 2. NKFVG müssen die Gesamtabchlüsse 2011 bis 2017 nicht mehr örtlich geprüft und festgestellt werden sondern können in der Entwurfsfassung dem Gesamtabchluss 2018 beigefügt werden. Diese gesetzliche Regelung gilt bis Ende 2021. Die Gemeinde Nordwalde will von dieser Regelung Gebrauch machen.

Die im Haushalt 2019 enthaltene mittelfristige Planung der Jahre 2020 bis 2022 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnis und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-1.677	-918	-3.447	-842	402	-369	710	663
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.433	514	0	0	402	33	743	1.405
Höhe der allgemeinen Rücklage	8.360	8.360	5.428	4.586	4.586	5.027	4.866	4.939
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.677	-918	-514	0	402	-369	710	663
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	-2.932	-842	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	35,1	15,5	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	14,6	9,4	38,8	15,5	pos. Ergebnis	7,4	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Jahresergebnis und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-38	-994	45	-7	-150
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.367	373	418	411	261
Höhe der allgemeinen Rücklage	4.939	4.939	4.939	4.939	4.939
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-38	-994	45	-7	-150
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	0,6	15,8	pos. Ergebnis	0,1	2,8

Zwischenzeitlich liegt das vorläufige Jahresergebnis 2018 vor. Dies liegt bei rund plus 1,0 Mio. Euro.

Haushaltsstatus

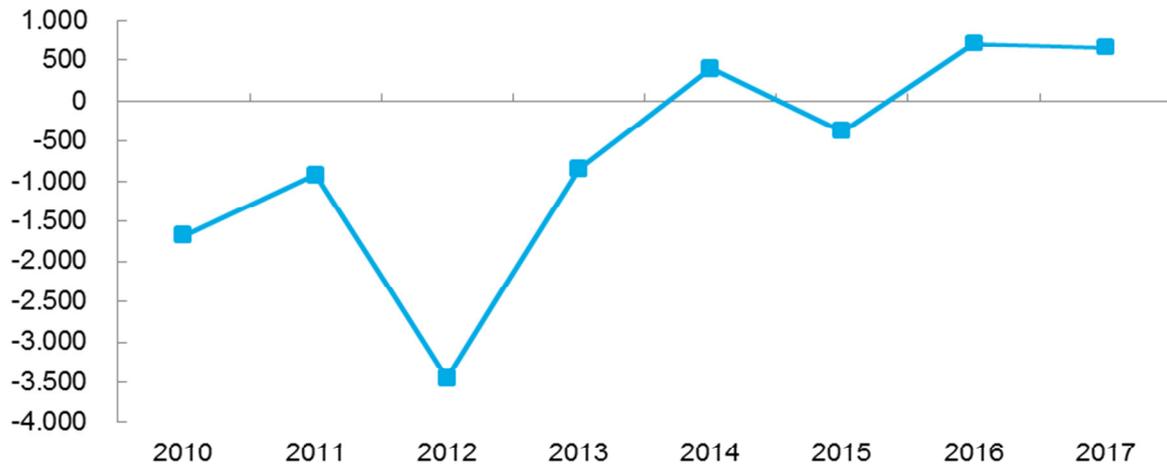
Haushaltsstatus

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

Die Gemeinde Nordwalde befindet sich seit 2010 in der Haushaltssicherung. Mit dem aufgestellten Haushaltssicherungskonzept (HSK) soll der Haushaltsausgleich im Jahr 2020 erreicht werden. Mit dem Haushalt 2019 wurde die 6. Fortschreibung des HSK beschlossen. Auch danach ist der Haushaltsausgleich für 2020 vorgesehen. Die Genehmigung der Kommunalaufsicht nach § 76 Abs. 2 GO NRW liegt vor.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Nordwalde in Tausend Euro



Die Gemeinde Nordwalde kann in 2014, 2016 und 2017 einen Überschuss in der Ergebnisrechnung ausweisen. Der deutliche Jahresfehlbetrag 2012 war geprägt durch einen Einbruch bei der Gewerbesteuer. Diese lag rund 3 Mio. Euro niedriger als im Vorjahr. Die Entwicklung macht deutlich, dass die Gemeinde es nach Aufstellung des Haushaltssicherungskonzeptes in 2010 geschafft hat, eine Trendwende herbeizuführen.

Die Planung 2017 sah einen Fehlbetrag von 1,7 Mio. Euro vor. Der erzielte Jahresüberschuss von 0,7 Mio. Euro bedeutet daher eine Verbesserung von 2,4 Mio. Euro gegenüber der Planung. Nach Mitteilung der Verwaltung wird das vorläufige Jahresergebnis 2018 ca. plus 1,0 Mio. Euro betragen. Dies bedeutet gegenüber der Planung eine Verbesserung von 1,0 Mio. Euro. Die positive Entwicklung bei den Jahresergebnissen wird dadurch bestätigt. Bei einer einwohnerbezogenen Betrachtung reiht sich die Gemeinde Nordwalde wie folgt ein:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
70	-778	350	-16	-41	3	63	35

Nach den teilweise deutlichen Jahresfehlbeträgen von 2010 bis 2013 konnte die Gemeinde in den letzten Jahren ihre Jahresergebnisse stabilisieren. Das wird auch bei der einwohnerbezogenen Betrachtung deutlich. Nordwalde liegt ab 2014 mit dem Jahresergebnis je Einwohner über dem Durchschnitt.

Das Jahresergebnis wird maßgeblich durch die allgemeinen Deckungsmittel beeinflusst. Diese dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der Kommune. Unter den allgemeinen Deckungsmitteln werden die Realsteuern, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen

Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen zusammengefasst.

Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.225	603	1.672	1.361	1.225	1.380	1.499	33

In den letzten Jahren haben die meisten Vergleichskommunen eine höhere Ertragskraft als die Gemeinde Nordwalde. Es zeigt sich eine starke Abhängigkeit vom kommunalen Finanzausgleich. In 2014 und 2016 mit hohen Schlüsselzuweisungen konnte Nordwalde auch jeweils einen Jahresüberschuss erzielen. Betrachtet man nicht nur die allgemeinen Deckungsmittel sondern die gesamten ordentlichen Erträge, ergibt sich folgendes Bild:

Ordentliche Erträge je Einwohner in Euro 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.880	1.159	2.839	1.988	1.797	1.963	2.143	35

Die Gemeinde weist im Betrachtungszeitraum durchgehend unterdurchschnittliche Erträge je Einwohner aus. In den Jahren 2010, 2012, 2013 und 2015 gehört Nordwalde sogar zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten. Dies deutet darauf hin, dass Haushaltsverbesserungen vor allem im Ertragsbereich realisiert werden sollten.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2010

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-185	-1.442	805	-146	-208	-119	-16	135

Auf Gesamtabschlusssebene wird für den interkommunalen Vergleich das Jahr des letzten vorliegenden Gesamtabschlusses verwendet. Dies ist das Jahr 2010. Die Gemeinde weist hier mit einem Ergebnis von minus 185 Euro je Einwohner einen unterdurchschnittlichen Wert aus.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen

Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Nordwalde	
Jahresergebnis	663
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-5.656
Bereinigungen Sondereffekte	-1.278
= bereinigtes Jahresergebnis	-6.272
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	6.111
= strukturelles Ergebnis	-161

Das Jahresergebnis 2017 war maßgeblich geprägt von Erträgen aus Grundstücksverkäufen in Höhe von 1,6 Mio. Euro. Beim strukturellen Ergebnis wurde dieser Sondereffekt bereinigt und durch einen Durchschnittswert ersetzt. Das strukturelle Ergebnis ist rund 0,8 Mio. Euro schlechter als das tatsächliche Jahresergebnis. Es ist jedoch auch deutlich besser wie die Fehlbeträge bis 2013 und in 2015. Die erzielten Jahresüberschüsse 2016 und 2017 sind daher nicht nur auf Sondereffekte und die guten konjunkturellen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Es zeigen sich auch die Ergebnisse der eingeleiteten Haushaltskonsolidierung.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis 2017 beträgt minus 161.000 Euro. Dieses Defizit von 17 Euro je Einwohner deutet auf weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Gemeinde Nordwalde plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 ein Defizit von 149.830 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 11.170 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer *	4.370	4.430	60	0,3
Gemeinschaftssteuern *	3.769	5.224	1.455	6,7
Schlüsselzuweisungen *	1.511	2.838	1.327	13,4
alle übrigen Ertragspositionen	7.080	6.437	-643	-1,9
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen **	3.175	3.726	551	3,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **	2.977	2.805	-172	-1,2
Allgemeine Kreisumlage *	3.251	3.942	691	3,9
Transferaufwendungen (ohne allg. Kreisumlage) **	4.413	5.639	1.226	5,0
alle übrigen Aufwandspositionen	3.075	2.967	-108	-0,7

* Durchschnittswert 2013 bis 2017

** Ergebnis 2017

Erträge

Die Gewerbesteuer ist für die Gemeinde Nordwalde die wichtigste Ertragsposition. Ausgehend vom Durchschnittswert der Jahre 2013 bis 2017 ergibt sich bis 2022 eine moderate Steigerung von durchschnittlich 0,3 Prozent im Jahr. Für die Planung 2019 geht die Gemeinde von Gewerbesteuererträgen von 4,0 Mio. Euro aus. Die Ist-Ergebnisse 2016 und 2017 lagen mit 5,0 Mio. Euro bzw. 4,7 Mio. Euro deutlich darüber. Auch für 2018 rechnet Nordwalde mit einem Ergebnis über vier Mio. Euro. Der Planwert 2019, der als Ausgangsbasis für die weitere mittelfristige Planung 2020 bis 2022 dient, ist daher Ausdruck einer vorsichtigen Planung. Danach rechnet die Gemeinde mit Steigerungsraten, die in etwa den Orientierungsdaten des Landes¹ entsprechen. Bei der wichtigsten Ertragsposition werden daher keine zusätzlichen Risiken gesehen.

Nach der Gewerbesteuer stellen die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommensteuer und Umsatzsteuer) die zweitgrößte Ertragsposition dar. Die Planung 2019 basiert auf der Festsetzung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2019. Danach entsprechen die Steige-

¹ Runderlass des MHKBG des Landes NRW vom 02. August 2018, Az. 304-46.05.01-264/18

rungsraten den Orientierungsdaten. Zusätzliche Risiken, die über die allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken hinausgehen, sind nicht zu erkennen.

Die Festsetzung 2019 nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz sieht für Nordwalde Schlüsselzuweisungen von 1.929.390 Euro vor. Die Gemeinde hat mit 1.928.300 Euro fast exakt den Wert in ihren Planungen berücksichtigt. Für die Jahre 2020 und 2021 plant die Gemeinde mit Steigerungen von 14,6 bzw. 23,1 Prozent. Diese Steigerungsraten wurden aufgrund eigener Berechnungen vorgenommen. Insgesamt sind die Schlüsselzuweisungen von kaum beeinflussbaren Faktoren abhängig wie die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes sowie die eigene Steuerkraft. Die Planung unterliegt daher allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Aufgrund der hohen Steigerungsraten im mittelfristigen Planungszeitraum muss die Gemeinde damit rechnen, dass die geplanten Schlüsselzuweisungen nicht in voller Höhe realisiert werden können. Auch rechnet die Gemeinde zukünftig mit einer Steigerung der eigenen Steuerkraft. Dies wird ebenfalls Auswirkungen auf die Schlüsselzuweisungen haben.

Aufwendungen

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen steigen um jährlich 3,3 Prozent. Der größte Sprung findet von 2018 nach 2019 statt mit über 10,4 Prozent. Die Gemeinde hat bei der Planung 2019 alle bekannten Personalentwicklungen berücksichtigt. Der größte Einzelposten sind die Gehaltsaufwendungen für die Tarifbeschäftigten. Für die Jahre 2021 und 2022 plant die Gemeinde Nordwalde mit einer Steigerung von jährlich 2,4 Prozent. Diese Steigerungsraten liegen über den Orientierungsdaten des Landes und beinhalten bereits erwartete Tarifierhöhungen. Von 2019 nach 2020 ist jedoch keine Steigerung eingeplant. Die Verwaltung begründet dies mit dem Wegfall einer Stelle in 2020. Die eine Stelle weniger kompensiert die Gehaltsentwicklungen des restlichen Personalkörpers. Zusätzliche Risiken werden nicht gesehen.

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind einige Positionen der Gebäudebewirtschaftungskosten im mittelfristigen Planungszeitraum nicht gesteigert worden. Hier wird es ohnehin aufgrund des Neubaus des Bürgerzentrums und der damit verbundenen räumlichen Zwischenlösungen zu Verwerfungen einzelner Aufwandspositionen kommen. Eine zielgerichtete verlässliche Planung ist in diesem Bereich erst nach Fertigstellung des Neubaus wieder möglich.

Die allgemeine Kreisumlage ist die größte Position bei den gemeindlichen Aufwendungen. Ausgehend vom Mittelwert der Jahre 2013 bis 2017 steigt die allgemeine Kreisumlage bis 2022 um jährlich 3,9 Prozent. Der Kreis Steinfurt geht in seinem Haushalt 2019 sogar von einer sinkenden Zahllast bei der Kreisumlage ab 2019 aus. Ein zusätzliches Risiko ist damit nicht ersichtlich.

Bei den restlichen Transferaufwendungen dominieren die sozialen Leistungen und die Jugendamtsumlage. Die sozialen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sind aufgrund sinkender Flüchtlingszahlen rückläufig geplant. Die Erträge sind ebenfalls rückläufig geplant, jedoch nicht in gleicher Höhe. Hier muss die Gemeinde mit einem höheren Defizit rechnen als eingeplant. Bei der Mehrbelastung durch das Jugendamt plant die Gemeinde Nordwalde bis 2022 durchschnittlich 8,2 Prozent jährliche Steigerung ein. Diese Annahmen liegen über den Planungen des Kreises Steinfurt, der mit jährlich 5,5 Prozent rechnet.

➔ **Feststellung**

Die Erträge werden von der Gemeinde Nordwalde vorsichtig geplant. Dennoch sind wichtige Ertragspositionen von der konjunkturellen Entwicklung abhängig und kaum beeinflussbar. Dies unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Im Aufwandsbereich bestehen Planungsrisiken bei den Gebäudebewirtschaftungskosten und den sozialen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

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	2017
Eigenkapital 1	9.793	8.875	5.428	4.586	4.988	5.059	5.609	6.345
Eigenkapital 2	34.062	33.724	30.042	28.968	28.876	27.815	28.576	29.895
Bilanzsumme	52.426	52.621	50.429	52.712	54.218	55.585	57.082	62.690
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	18,7	16,9	10,8	8,7	9,2	9,1	9,8	10,1
Eigenkapitalquote 2	65,0	64,1	59,6	55,0	53,3	50,0	50,1	47,7

Das Eigenkapital in Nordwalde ist niedrig. Im Betrachtungszeitraum ist ein Rückgang um 35 Prozent festzustellen. Dies ist im Wesentlichen auf die Jahresfehlbeträge von 2010 bis 2013 zurückzuführen. Der stetige Rückgang des Eigenkapitals konnte ab 2014 umgekehrt werden. Durch den vorläufigen Jahresüberschuss 2018 kann das Eigenkapital weiter verstärkt werden. Die aktuellen Planungen sehen für 2019, 2021 und 2022 jedoch wieder negative Jahresergebnisse vor.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	10,1	-2,9	60,7	30,3	18,1	33,6	42,5	35
Eigenkapitalquote 2	47,7	27,2	84,0	64,9	57,6	70,3	76,9	35

Die Gemeinde Nordwalde gehört durchgängig zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalquote. Bezieht man die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge mit ein (Eigenkapital 2) ergibt sich das gleiche Resultat. Nordwalde hat zwar knapp 50 Prozent

des bilanzierten Vermögens über Zuwendungen und Beiträge finanziert. Aufgrund des niedrigen Eigenkapitals gehört Nordwalde jedoch auch bei der Eigenkapitalquote 2 zum Viertel mit den niedrigsten Werten. Setzt man das Eigenkapital in Bezug zur Einwohnerzahl gehört Nordwalde mit einem Eigenkapital 1 von 672 Euro je Einwohner ebenfalls zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem geringsten Eigenkapital.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2010

	Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	15,5	6,1	67,9	33,2	25,0	33,9	41,7	138
Gesamteigenkapitalquote 2	56,4	26,6	91,6	67,1	58,9	68,2	77,1	138

→ Feststellung

Die ohnehin geringe Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Nordwalde ist in den letzten Jahren weiter zurückgegangen. Die Haushaltskonsolidierung ist daher konsequent weiterzuführen. Ziel muss es sein, die geplanten Fehlbeträge der nächsten Jahre deutlich zu verbessern und langfristig positive Jahresergebnisse zu erwirtschaften. Damit kann das Eigenkapital verstärkt werden.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.598	7.115	7.063	7.301	8.932	10.821	10.385	10.505
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.500	3.000	4.000	6.700	6.000	6.300	6.300	6.237
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	76	67	57	48	38	27	17	7
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	541	376	597	437	312	466	424	472
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	14	15	584	227	258	66	426	0

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	273	338	271	909	774	344	756	672
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	584	448	370	694	1.283	2.253	2.667	3.009
Verbindlichkeiten gesamt	10.586	11.360	12.942	16.315	17.596	20.277	20.974	20.902
Rückstellungen	7.658	7.392	7.322	7.317	7.687	7.446	7.444	7.790
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	118	144	122	112	56	43	81	107
Schulden gesamt	18.361	18.896	20.386	23.744	25.339	27.766	28.500	28.800
Schulden je Einwohner in Euro	1.959	2.022	2.179	2.546	2.726	2.958	3.025	3.051
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.129	1.215	1.384	1.750	1.893	2.160	2.226	2.214

Die Schulden der Gemeinde Nordwalde werden von den Kreditverbindlichkeiten und den Rückstellungen bestimmt. Allein die Rückstellungen machen 27 Prozent des Schuldenstandes aus. Die größte Einzelposition sind mit 6,8 Mio. Euro die Pensionsverpflichtungen für die aktiven Beschäftigten und die Versorgungsempfänger. Im Kapitel Pensionsrückstellungen wird darauf weiter eingegangen.

Die Verbindlichkeiten haben sich im Betrachtungszeitraum fast verdoppelt. Dies ist wesentlich auf die gestiegenen Kreditverbindlichkeiten zurückzuführen. Die Investitionskredite sind um 38 Prozent angewachsen, die ausgewiesenen Liquiditätskredite haben sich bis 2017 sogar mehr als vervierfacht. Bei den erhaltenen Anzahlungen handelt es sich um zweckgebundene Zuwendungen für Investitionen, die noch nicht verbraucht worden sind. Die Gemeinde hat diese Zuwendungen mit der nötigen Liquidität hinterlegt. Ende 2017 stehen den erhaltenen Anzahlungen von 3,0 Mio. Euro liquide Mittel von 4,0 Mio. Euro gegenüber.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.214	229	5.062	1.744	921	1.302	2.397	35

Die Verbindlichkeiten je Einwohner sind seit 2012 über dem interkommunalen Durchschnitt. Der Sprung von 2012 nach 2013 aufgrund der gestiegenen Liquiditätskredite wird auch bei der einwohnerbezogenen Betrachtung deutlich. Zu beachten ist, dass der anlagen- und damit auch investitionsintensive Abwasserbereich mit dem Kanalnetz in Nordwalde ausgegliedert ist. Ende 2017 hat das Abwasserwerk Investitionskredite von 10,0 Mio. Euro ausgewiesen. Rechnet man diese zu den Schulden des Kernhaushalts hinzu, ergibt sich eine noch deutlich höhere Pro-Kopf-Verschuldung. Nachfolgend werden die Verbindlichkeiten auf Konzernebene auf Basis des letzten vorliegenden Gesamtabchlusses dargestellt.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.095	101	6.597	1.856	954	1.668	2.573	137

→ Feststellung

In Nordwalde ergibt sich im Kernhaushalt ein Schuldenstand von 3.051 Euro je Einwohner. Damit gehört die Gemeinde zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Schulden. Die durch die ausgewiesenen Liquiditätskredite entstehenden Zinsaufwendungen belasten den Haushalt aufgrund der günstigen Zinslage zurzeit nur gering. Hier besteht jedoch ein Risiko. Bei steigenden Zinssätzen wird der Haushalt stärker belastet.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Nordwalde sollte die jetzigen konjunkturellen Rahmenbedingungen nutzen um Liquiditätsüberschüsse zu erwirtschaften und die Verbindlichkeiten abzubauen. Damit kann der Haushalt nachhaltig entlastet werden.

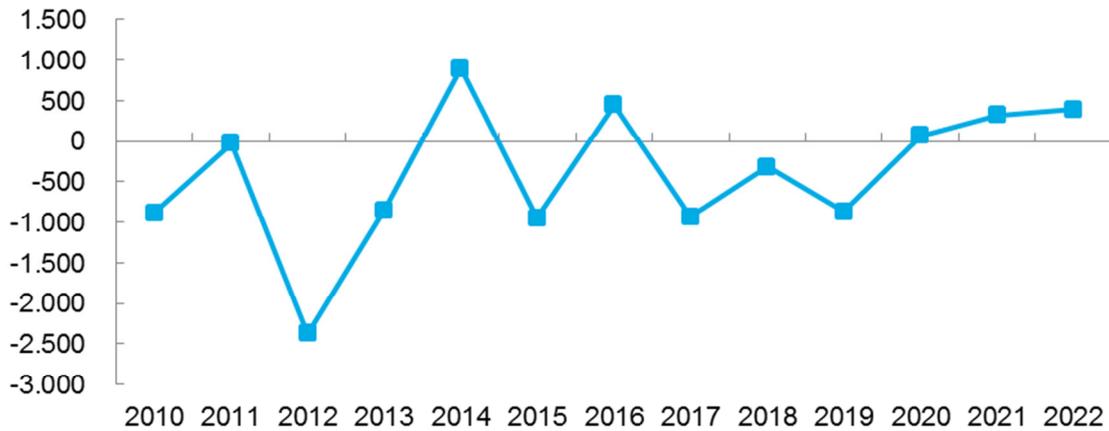
Die Gemeinde Nordwalde hat bereits Planungen zum Abbau der Liquiditätskredite vorgenommen. Bis Ende 2019 sollen die Liquiditätskredite auf rund 3,5 Mio. Euro reduziert werden.

Die Gemeinde plant in den nächsten Jahren Investitionen in Höhe von 21,8 Mio. Euro, der weitest- aus größte Teil davon für Baumaßnahmen. Schwerpunkte in 2019 sind der Neubau des Bürgerzentrums und der Breitbandausbau im Außenbereich. Für das neue Bürgerzentrum ist in 2019 eine Darlehensaufnahme von 1,6 Mio. Euro geplant. Die meisten anderen investiven Maßnahmen sind durch entsprechende investive Einzahlungen (Zuschüsse, Investitionspauschalen) gedeckt.

Insgesamt beträgt das Investitionsvolumen für das neue Bürgerzentrum rund neun Mio. Euro, davon werden rund 3,2 Mio. Euro durch das Land gefördert. Die restliche Finanzierung ist durch die bis 2021 angesparten Haushaltsmittel sowie durch Investitionskredite vorgesehen. Durch die benötigten Kredite wird der Schuldenstand der Gemeinde perspektivisch weiter steigen.

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



bis 2017 Ist-Werte, ab 2018 Plan-Werte

Die Gemeinde Nordwalde erzielt bis 2017 einen Finanzmittelfehlbetrag von 6,2 Mio. Euro. Dies liegt im Wesentlichen an den negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Gemeinde schafft es nur in 2014 und 2016 das laufende Geschäft selbst zu finanzieren. Ab 2020 plant die Gemeinde mit positiven Salden. Ziel muss es sein, mit den Liquiditätsüberschüssen bestehende Liquiditätskredite abzubauen und den Haushalt dadurch weiter zu entlasten.

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-99	-778	324	54	-23	56	172	35

In den Jahren 2014 und 2016 mit erzielten Überschüssen aus dem laufenden Geschäft kann sich Nordwalde im Vergleich mit anderen Kommunen über dem Durchschnitt einreihen. In 2017 gehört die Gemeinde zum Viertel der Vergleichskommunen mit den schlechtesten Werten.

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

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-5	-504	951	33	-45	32	126	132

→ Feststellung

Die Gemeinde Nordwalde konnte im Betrachtungszeitraum in den meisten Jahren das laufende Geschäft nicht selbst finanzieren. Das hat zu einem deutlichen Anstieg der Liquiditätskredite und damit auch der Verschuldung geführt.

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.

Altersstruktur

Ein Großteil des Anlagevermögens besteht aus den Gebäuden und dem Straßennetz. Diese machen über 60 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens aus. Das Kanalnetz als weitere wichtige Vermögensposition ist im Abwasserwerk Nordwalde ausgelagert und wird daher nicht in der Bilanz der Kernverwaltung ausgewiesen. In der nachfolgenden Betrachtung wird das Kanalnetz jedoch mit einbezogen.

Der Zustand des gemeindlichen 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 anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und für die Gebäude und die Straßen die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind. Für das Kanalnetz haben wir den Restbuchwert der Entwässerungsanlagen ins Verhältnis gesetzt zu den ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle*		GND Nordwalde	Durchschnittl. RND zum 31.12. 2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Schulgebäude massiv	40	80	80	43	46,3
Hallen massiv	40	60	60	29	51,7
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	1	98,8
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	45	25,0
Funktionsgebäude Sport- und Schulsportzentrum	40	80	50	48	4,0
Straßennetz Innenbereich	25	60	60	22	63,3

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle*		GND Nordwalde	Durchschnittl. RND zum 31.12. 2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Straßennetz Außenbereich	25	60	30	9	70,0
Abwasserkanäle	50	80	50		37,3

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, jeweils in Jahren

* NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände (Anlage 15 der VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW)

Die Gemeinde hat sich bei wichtigen Gebäudepositionen wie den Schulgebäuden und den Hallen im Rahmen ihrer Wahlmöglichkeiten für eher lange Nutzungszeiträume entschieden. Grundsätzlich verringert sich dadurch die jährliche Belastung in der Ergebnisrechnung durch die Abschreibungen. In Nordwalde entfallen 9,2 Prozent der ordentlichen Aufwendungen auf Abschreibungen. Dies ist im interkommunalen Vergleich ein unterdurchschnittlicher Wert. Hier macht sich auch bemerkbar, dass der anlagenintensive Abwasserbereich nicht im Kernhaushalt ausgewiesen wird.

Gebäude

Die errechneten Anlagenabnutzungsgrade im Gebäudebereich sind bis auf das Verwaltungsgebäude unauffällig. Das Rathaus befindet sich bereits am Ende seiner Nutzung und wird nur noch mit einem Euro in der Bilanz ausgewiesen. Die Planungen sehen einen Abriss des Gebäudes und den Neubau eines Bürgerzentrums ab 2019 vor. Das Feuerwehrgerätehaus sowie das Funktionsgebäude am Sportzentrum sind noch relativ neu und weisen dementsprechend einen geringen Abnutzungsgrad aus. Das Gebäudevermögen hat im Betrachtungszeitraum um 1,2 Mio. Euro abgenommen. Der Werteverzehr durch die Abschreibungen beträgt allerdings über vier Mio. Euro. Die Gemeinde konnte daher zumindest einen Teil des durch Abschreibungen und Abgänge bedingten Werteverzehrs durch neue Investitionen auffangen. Hier ist vor allem der Neubau des Funktionsgebäudes am Sportgelände zu nennen. Der Gebäudebestand wird regelmäßig unterhalten und instandgesetzt. In 2019 sind dafür 0,7 Mio. Euro vorgesehen.

Straßennetz, Kanäle

Die Verkehrsflächen sind bei einer rein bilanziellen Betrachtung bereits zu zwei Drittel abgenutzt und abgeschrieben. Dies deutet darauf hin, dass nur wenig investive Maßnahmen im Straßenbereich durchgeführt wurden, die zu einer Verlängerung der Nutzungsdauer führen. Das bilanzierte Straßenvermögen hat sich bis 2017 um 2,4 Mio. Euro erhöht. Dies ist jedoch nicht ausschließlich auf eine entsprechende Investitionstätigkeit zurückzuführen. In 2017 erfolgte eine Übertragung von vier Straßen in das Vermögen der Gemeinde. Lässt man diesen Sondereffekt unberücksichtigt, hat das bilanzierte Straßenvermögen um 1,3 Mio. Euro abgenommen. Dennoch konnte die Gemeinde zumindest einen Teil des durch Abgänge und Abschreibungen bedingten Werteverzehrs durch Reinvestitionen ausgleichen.

Die Straßen werden in Nordwalde regelmäßig unterhalten und instandgehalten. Die Unterhaltungsaufwendungen von 0,57 Euro je qm Verkehrsfläche sind im interkommunalen Vergleich zwar leicht unter dem Durchschnitt. Dennoch konnten dadurch rund 80 Prozent der Straßen in

einem guten bis befriedigendem Zustand gehalten werden. Eine detaillierte Betrachtung des Straßenvermögens findet sich im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Das Kanalnetz ist in Nordwalde ausgegliedert in das Abwasserwerk der Gemeinde Nordwalde. Setzt man die Restbuchwerte der Entwässerungsanlagen ins Verhältnis zu den ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten ergibt sich ein unauffälliger Abnutzungsgrad von 37 Prozent. In das Kanalnetz wird regelmäßig aufgrund eines aktuellen Abwasserbeseitigungskonzeptes investiert. Das aktuelle Konzept umfasst die Jahre 2017 bis 2022. Besondere Risiken für den gemeindlichen Haushalt sind nicht zu erkennen.

→ **Feststellung**

Bei einer bilanziellen Betrachtung zeigen sich beim Gebäudebestand – Ausnahme Verwaltungsgebäude -unauffällige Werte beim Anlagenabnutzungsgrad. Die Verkehrsflächen haben jedoch bereits zwei Drittel ihres geplanten Nutzungszeitraumes hinter sich. Dies deutet auf einen höheren Investitionsbedarf in den nächsten Jahren hin.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Nordwalde mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

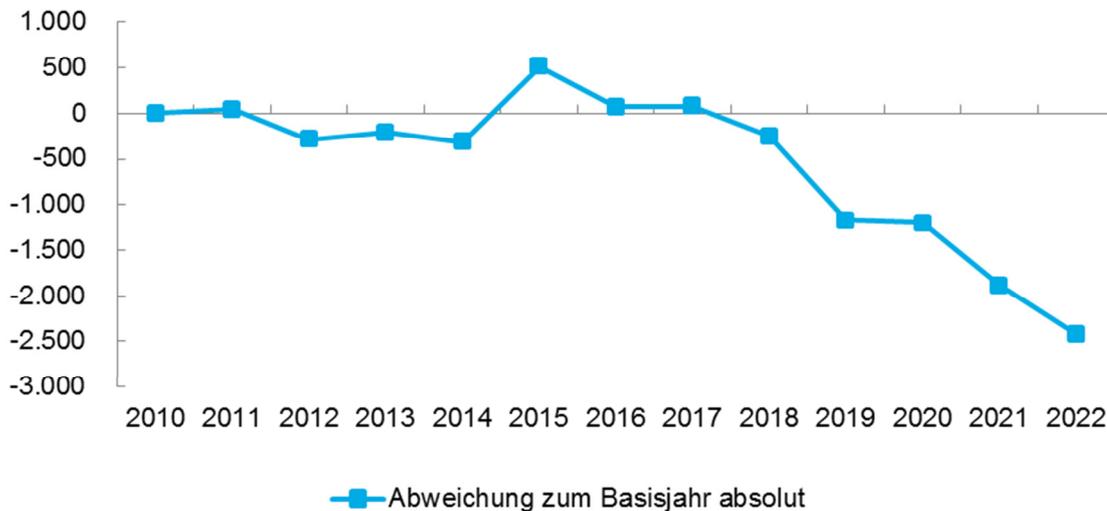
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale 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. In Nordwalde sind dies im Wesentlichen:

- Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken,
- sonstige nicht zahlungswirksame Erträge (Rückstellungsaufösungen, Einzelwertberichtigung),
- Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen für aktive Beschäftigte und Versorgungsempfänger sowie
- Aufwendungen aus Einzelwertberichtigungen.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2017 Ist-Werte, ab 2018 Plan-Werte

Der kommunale Steuerungstrend steigt bis 2017 um rund 77.000 Euro an. Der Gemeinde gelingt es, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Aufwandssteigerungen ergeben sich unter anderem durch allgemeine Preissteigerungen sowie durch Tarif- und Besoldungserhöhungen. Die Gemeinde Nordwalde konnte unter anderem durch Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer B Mehrerträge generieren und so den Trendverlauf positiv beeinflussen.

Ab 2018 geht der Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse deutlich zurück. Mit ursächlich hierfür ist die Steigerung bei der Jugendamtsumlage. Die Gemeinde rechnet in 2022 mit einer um 1,4 Mio. Euro höheren Umlage als in 2017. Das entspricht einer Steigerung von über 60 Prozent. Die Gemeinde Nordwalde geht in der mittelfristigen Planung auch von stetigen Verschlechterungen beim Jahresergebnis aus, jedoch lange nicht in den großen Schritten wie im Trendverlauf von 2020 bis 2022 dargestellt. Diese abweichende Entwicklung deutet darauf hin, dass die Gemeinde bei ihren Planungen mit positiven Entwicklungen bei den bereinigten Positionen rechnet. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend hat bis 2017 einen unauffälligen Verlauf. Die Gemeinde Nordwalde hat durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen positive Effekte für den Haushalt realisiert. Im weiteren Planungszeitraum geht der Steuerungstrend zurück. Die Gemeinde Nordwalde sollte weiter darauf hinwirken, den Haushalt bei selbst beeinflussbaren Positionen zu entlasten.

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 Gemeinde Nordwalde setzt sich regelmäßig mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Sie geht im Vorbericht zum Haushaltsplan und im Lagebericht zum Jahresabschluss dezidiert auf aktuelle und künftige Entwicklungen ein. Vor allem im Lagebericht werden auch mögliche Risiken für die Haushaltswirtschaft benannt. Dies sind unter anderem:

- Schwankungen bei der Gewerbesteuer aufgrund der Konjunkturentwicklung,
- Zinsentwicklung aufgrund der ausgewiesenen Liquiditätskredite,
- die Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage sowie
- die zukünftigen Belastungen durch die Flüchtlingssituation.

Die entstehende Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken wird nicht benannt. Das Haushaltsjahr 2012 zeigt, wie sich die benannten Risiken auf das Jahresergebnis auswirken können. Der Einbruch bei der Gewerbesteuer führte zu einem deutlichen Jahresfehlbetrag. Aufgrund dieser Entwicklung war ein Haushaltssicherungskonzept erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, mögliche Risiken monetär zu bewerten. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt werden kann.

Die Ausgleichsrücklage ist als ein weiterer Baustein der Risikovorsorge zu sehen. Mit diesem vom Gesetzgeber vorgegebenen Instrument können unvorhergesehene Haushaltsbelastungen aufgefangen werden. Die Gemeinde Nordwalde konnte ihre Ausgleichsrücklage in den letzten Jahren wieder aufbauen. Der Stand zum 31. Dezember 2017 beträgt 1,4 Mio. Euro. Durch den vorläufigen Jahresüberschuss 2018 kann die Ausgleichsrücklage weiter erhöht werden. Ziel muss es sein, auch die künftigen Jahresergebnisse nachhaltig zu verbessern um die Ausgleichsrücklage als Pufferfunktion weiter zu verstärken.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beiträgerhebungspflicht).

Die Gemeinde Nordwalde refinanziert im Betrachtungszeitraum durchschnittlich rund 34 Prozent der Abschreibungen auf das Straßenvermögen durch Erträge aus der Auflösung von Beiträgen. Mit diesem Wert gehört die Gemeinde zur Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Werten.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen ist die Erschließungsbeitragssatzung der Gemeinde vom 15. März 2005. Danach können 90 Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes auf die Anwohner umgelegt werden. Durch die Satzung werden auch Vorfinanzierungen wie Vorausleistungen und Ablöse des Erschließungsbeitrages möglich gemacht. In Nordwalde werden diese Regelungen angewandt. Bei neuen Baugebieten werden die Grundstücke voll erschlossen verkauft. Im Kaufpreis sind die Erschließungskosten bereits enthalten. Weitere nennenswerte Handlungsmöglichkeiten werden hier nicht gesehen.

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

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Bereits in der letzten Prüfung der gpaNRW wurde die Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen durch Beiträge untersucht. Die Empfehlungen wurden bisher nicht umgesetzt. Grundlage ist weiterhin die KAG-Satzung aus dem Jahr 1987. Diese entspricht nicht dem aktuellen Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB). In der Beitragssatzung ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorzunehmen. Der StGB gibt dazu Spannbreiten an. Die von der Gemeinde Nordwalde festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen orientieren sich jeweils an der Untergrenze der empfohlenen Spannweite.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart (Fahrbahn)	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil gem. KAG-Satzung Nordwalde
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40

Auch Wirtschaftswege können grundsätzlich nach dem KAG abgerechnet werden. Das Satzungsmuster des StGB empfiehlt dazu eine Beteiligung der Anlieger zwischen 50 und 80 Prozent. Die KAG-Satzung der Gemeinde Nordwalde sieht diese Möglichkeit nicht vor.

Wie im Kapitel „Vermögen“ festgestellt, sind die Abnutzungsgrade bei den Verkehrsflächen bereits fortgeschritten. In den nächsten Jahren muss mit höheren Investitionen im Straßenbereich gerechnet werden. Die Finanzierung dieser Investitionen über entsprechende KAG-Beiträge gewinnt umso mehr an Bedeutung.

Nach Mitteilung der Verwaltung ist bereits eine Anpassung der Straßenbaubeitragssatzung in naher Zukunft geplant. 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 Kommune die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Auch die Wirtschaftswege sollen verstärkt in den Blick genommen werden. Die Maßnahme 5 des Haushaltssicherungskonzeptes sieht vor, die Anliegerbeteiligung bei Straßenbaumaßnahmen im Außenbereich zu prüfen einschließlich einer entsprechenden Anpassung des Ortsrechts.

Gebühren

Die Gemeinden erheben Gebühren für die Benutzung ihrer Anlagen und Einrichtungen. Die Benutzungsgebühren sollen dabei gem. § 6 Abs. 1 KAG die voraussichtlichen Kosten decken.

Zu den Kosten gehören auch eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals sowie die kalkulatorischen Abschreibungen. Bei der folgenden Nachbetrachtung werden die Bereiche Abwasserbeseitigung und Straßenreinigung/Winterdienst untersucht.

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird in Nordwalde durch das Abwasserwerk der Gemeinde Nordwalde durchgeführt. Die Abschreibungen werden dabei auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Grundsätzlich soll der Gebührenhaushalt nach Beendigung der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes in der Lage sein, aus den erwirtschafteten Abschreibungen die Ersatzbeschaffung vorzunehmen. Durch eine Berechnung auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten werden jedoch keine Preissteigerungen berücksichtigt. Dadurch reichen in der Regel die angesammelten Abschreibungsbeträge nicht für eine Reinvestition aus. Durch eine Umstellung der Berechnung auf Basis von Wiederherstellungskosten kann aus eigenen gebührenfinanzierten Mitteln die Reinvestition erfolgen.

Bei der Berechnung der Verzinsung des aufgewandten Kapitals wird ein Zinssatz von 3,25 Prozent angewandt. Der momentan rechtlich zulässige Zinssatz beträgt 5,74 Prozent zuzüglich eines Zuschlages von 0,5 Prozent. Durch einen höheren Zinssatz bei der Berechnung der kalkulatorischen Zinsen kann das Abwasserwerk höhere Erlöse generieren und eine entsprechend höhere Gewinnausschüttung an den Kernhaushalt leisten.

Straßenreinigung/Winterdienst

Die Straßenreinigung hat die Gemeinde für einen Großteil der Straßen per Satzung an die Anlieger übertragen. Die übrige von der Gemeinde zu tragende Straßenreinigung wird in Nordwalde durch eine externe Firma durchgeführt. Die hierfür entstehenden Kosten werden nicht durch eine entsprechende Gebühr refinanziert sondern belasten den Haushalt. Die Planung 2019 sieht einen Aufwand von 33.000 Euro vor.

Der Winterdienst wird durch den eigenen Bauhof durchgeführt und ebenfalls nicht durch eine Gebühr refinanziert. Insgesamt beträgt die Unterdeckung für 2019 im Produkt Straßenreinigung und Winterdienst 66.519 Euro.

→ Feststellung

Im Gebührenbereich ergeben sich noch deutliche Handlungsmöglichkeiten. Die Gemeinde Nordwalde schöpft hier trotz der schwierigen haushaltswirtschaftlichen Lage der letzten Jahre ihre Möglichkeiten nicht aus.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 161.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 50 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 525 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Auch gilt es den Grundsatz der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 Abs. 2 GO

NRW zu beachten. Danach sind vorrangig Gebühren und Beiträge zu erheben. 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 aber immer der ausgeglichene Haushalt sein.

Hebesätze im ersten Halbjahr 2018 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	fiktiver Hebesatz *	Gemeinde Nordwalde	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	217	320	318	278	296
Grundsteuer B	429	475	513	565	514
Gewerbsteuer	417	425	432	455	435

* GFG 2018

Die Gemeinde Nordwalde hat im Jahr 2010 (Beginn Haushaltssicherung) den Hebesatz zur Grundsteuer B um 43 Prozentpunkte auf 450 Prozent angehoben. In 2015 folgte eine weitere Erhöhung auf 475 Prozent. Die Erhöhung bei der Gewerbsteuer fiel dagegen in 2013 mit 10 Prozentpunkten vergleichsweise moderat aus. Die Gemeinde liegt mit ihren Hebesätzen zur Grundsteuer A und B und der Gewerbsteuer jeweils über den fiktiven Hebesätzen des Landes. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben vollständig bei der Gemeinde Nordwalde zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 hat das Land auch die fiktiven Hebesätze angepasst. Diese betragen jetzt 223 Prozent für die Grundsteuer A, 443 Prozent für die Grundsteuer B und 418 Prozentpunkt bei der Gewerbsteuer.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Nordwalde hat die Gestaltungsmöglichkeiten bei den Hebesätzen genutzt um Mehrerträge für den Haushalt zu generieren. Diese leisten einen wichtigen Beitrag zur Konsolidierung des Haushalts. Das Haushaltssicherungskonzept sah für 2019 eine weitere Erhöhung der Grundsteuer B auf 525 Prozent vor. Diese Erhöhung wurde bisher nicht umgesetzt.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	5.792	5.979	6.008	6.084	6.638	6.519	6.584	6.806
Bilanzsumme	52.426	52.621	50.429	52.712	54.218	55.585	57.082	62.690
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	11,0	11,4	11,9	11,5	12,2	11,7	11,5	10,9

Die Pensionsrückstellungen haben sich bis 2017 um 1,0 Mio. Euro erhöht. Das entspricht einer Steigerung von 18 Prozent. Da im gleichen Zeitraum die Bilanzsumme um 19 Prozent gestiegen ist, ist die Pensionsrückstellungsquote leicht zurückgegangen. Zum 31.12.2017 machen die Pensionsrückstellungen 10,86 Prozent der Bilanzsumme aus.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,9	3,9	16,9	8,7	6,5	8,1	9,6	35

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

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

Die Gemeinde Nordwalde besitzt zu diesem Zweck Fondsanteile an einem Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw). Die Anteile sind in der Bilanz als Wertpapiere des Anlagevermögens aktiviert. Eine jährliche Aufstockung der Fondsanteile findet nicht statt.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	5.792	5.979	6.008	6.084	6.638	6.519	6.584	6.806
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG *	0	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	5.792	5.979	6.008	6.084	6.638	6.519	6.584	6.806
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	68	76	86	86	86	86	86	86
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,2	1,3	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3

* Versorgungslastenverteilungsgesetz

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,3	0,0	13,9	2,7	0,5	1,3	2,7	35

Die Gemeinde liegt mit ihrer Ausfinanzierungsquote durchgängig unter dem Durchschnitt im Vergleich mit den anderen kreisangehörigen Kommunen. Bei steigenden Pensionsrückstellungen und gleichbleibender Liquiditätsvorsorge wird die Ausfinanzierungsquote weiter zurückgehen.

Die kwv erstellen für ihre angeschlossenen Kommunen Vorausberechnungen zur künftigen Entwicklung der Versorgungslasten. Mit diesen Informationen können die Kommunen ihren Liquiditätsbedarf planen und eine Strategie entwickeln, ab wann die Finanzanlagen in Anspruch genommen werden sollen. Der Gemeinde Nordwalde liegen entsprechende Berechnungen vor.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen in Nordwalde rund acht Prozent des bilanzierten Anlagevermögens aus. Die wesentliche Position sind dabei die Sondervermögen. Hier werden die beiden Eigenbetriebe Abwasserwerk der Gemeinde Nordwalde und Wasserwerk der Gemeinde Nordwalde geführt.

Die Entwicklung der einzelnen Positionen der Finanzanlagen steht in der Tabelle 5 der Anlage.

Das Wasserwerk ist zuständig für die Versorgung der Bevölkerung, der Industrie, des Handels, des Gewerbes, der Landwirtschaft und der öffentlichen Einrichtungen mit Wasser. In 2016 wur-

de ein Jahresüberschuss von 68.737,98 Euro erzielt und in 2017 von 70.126,10 Euro. Davon wurde in 2016 ein Betrag von 10.200 Euro als Gewinn an die Gemeinde ausgeschüttet und in 2017 von 20.500 Euro. Der Wirtschaftsplan des Wasserwerkes sieht ab 2019 ebenfalls positive Jahresergebnisse vor. Für die Leistungen der Verwaltung wird ein jährlicher Verwaltungskostenbeitrag an die Gemeinde gezahlt. Weitere wesentliche Finanzbeziehungen zum Kernhaushalt bestehen nicht. Besondere Risiken sind nicht zu erkennen.

Das Abwasserwerk ist zuständig für die Abwasserbeseitigung (Schmutz- und Regenwasser) für das Gebiet der Gemeinde Nordwalde. Das Unternehmen kann jeweils einen Überschuss erwirtschaften und eine entsprechende Gewinnausschüttung an den Kernhaushalt tätigen. In 2016 betrug die Gewinnausschüttung 17.100 Euro und in 2017 wurden 58.900 Euro abgeführt. Im Kapitel „Beiträge und Gebühren“ wurde bereits ausgeführt, dass beim Abwasserwerk durch eine Umstellung der Kalkulationsgrundlagen bei der kalkulatorischen Abschreibung und der kalkulatorischen Verzinsung eine deutlich höhere Gewinnausschüttung möglich wäre.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Kommune	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	105,4	58,8	116,4	99,2
Eigenkapitalquote 1	10,1	-2,9	60,7	30,3
Eigenkapitalquote 2	47,7	27,2	84,0	64,9
Fehlbetragsquote *	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	31,9	0,0	60,3	36,2
Abschreibungsintensität	9,2	1,2	16,9	10,2
Drittfinanzierungsquote	64,4	40,3	97,3	65,7
Investitionsquote	382,7	16,7	462,2	115,7
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	77,7	57,0	109,2	88,5
Liquidität 2. Grades	68,3	2,7	645,0	98,4
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) **	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,2	1,5	28,5	8,7
Zinslastquote	1,9	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	60,7	38,5	75,1	60,0
Zuwendungsquote	14,8	6,1	40,4	18,6
Personalintensität	16,6	8,8	22,2	16,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,7	9,6	25,1	16,2
Transferaufwandsquote	47,1	39,8	59,2	47,7

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	49.918	49.699	47.512	48.113	48.568	51.273	51.611	56.335
Umlaufvermögen	2.466	2.897	2.889	4.563	5.621	4.249	5.442	6.330
Aktive Rechnungsabgrenzung	41	25	28	36	29	64	29	24
Bilanzsumme	52.426	52.621	50.429	52.712	54.218	55.585	57.082	62.690

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	26	27	20	15	16	49	43	43
Sachanlagen	45.157	44.928	42.738	43.345	43.799	46.470	46.976	51.700
Finanzanlagen	4.736	4.744	4.753	4.753	4.753	4.753	4.593	4.593
Anlagevermögen gesamt	49.918	49.699	47.512	48.113	48.568	51.273	51.611	56.335

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	4.301	4.074	2.864	3.888	3.897	6.065	6.114	6.311
Kinder- und Jugendeinrichtungen								
Schulen	15.792	15.500	15.421	15.119	14.817	14.516	14.214	13.913
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	5.813	5.705	5.493	5.518	5.245	7.117	7.179	6.930
Infrastrukturvermögen	16.757	17.596	16.999	16.503	15.906	16.120	16.080	20.024
davon Straßenvermögen	16.697	17.549	16.963	16.409	15.819	16.039	15.885	19.621
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen								220
sonstige Sachanlagen	2.494	2.053	1.962	2.318	3.934	2.653	3.388	4.522
Summe Sachanlagen	45.157	44.928	42.738	43.345	43.799	46.470	46.976	51.700

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	176	176	176	176	176	176	16	16
Sondervermögen	4.491	4.491	4.491	4.491	4.491	4.491	4.491	4.491
Wertpapiere des Anlagevermögens	68	76	86	86	86	86	86	86
Ausleihungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	4.736	4.744	4.753	4.753	4.753	4.753	4.593	4.593

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	9.793	8.875	5.428	4.586	4.988	5.059	5.609	6.345
Sonderposten	24.386	24.993	24.736	24.494	23.945	22.798	23.048	27.619
davon Sonderposten für Zuwendungen / Beiträge	24.269	24.849	24.614	24.382	23.888	22.755	22.967	23.550
Rückstellungen	7.658	7.392	7.322	7.317	7.687	7.446	7.444	7.790
Verbindlichkeiten	10.586	11.360	12.942	16.315	17.596	20.277	20.974	20.902
Passive Rechnungsabgrenzung	3	1	1	1	2	4	7	33
Bilanzsumme	52.426	52.621	50.429	52.712	54.218	55.585	57.082	62.690

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-885	-26	-2.370	-856	895	-944	444	-930
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-214	-707	44	-315	-699	-2.566	880	2.052
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	-1.099	-733	-2.327	-1.172	196	-3.510	1.324	1.122
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.129	145	1.820	2.965	905	2.196	-443	-2.180
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	29	-588	-507	1.793	1.101	-1.314	881	-1.058
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.543	1.574	984	399	2.194	3.302	1.999	2.845
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	2	-3	-77	2	7	10	-35	-2
= Liquide Mittel	1.574	984	399	2.194	3.302	1.999	2.845	1.785

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-318	-869	66	324	389
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-932	-1.606	-3.231	-2.216	-361
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.251	-2.475	-3.165	-1.891	28
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	262	303	2.414	1.353	-930
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-989	-2.172	-752	-539	-902
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.785	796	-1.376	-2.128	-2.666
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	796	-1.376	-2.128	-2.666	-3.569

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	7.620	9.288	6.656	8.959	9.617	10.086	11.033	11.052
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.316	2.555	2.631	2.896	4.053	2.415	3.816	2.635
Sonstige Transfererträge	3	3	4	5	4	5	19	44
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	815	774	715	729	725	853	875	963
Privatrechtliche Leistungsentgelte	146	157	146	146	144	159	226	310
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	314	381	367	390	442	382	627	478
Sonstige ordentliche Erträge	989	943	950	758	884	1.345	1.970	2.224
Aktivierte Eigenleistungen	0	7	12	34	32	0	0	40
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	13.204	14.107	11.481	13.918	15.901	15.245	18.566	17.745
Finanzerträge	22	35	4	11	27	62	45	72

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	10.187	10.698	11.106	11.505	11.943
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.061	4.238	4.541	4.727	4.626
Sonstige Transfererträge	6	164	194	6	6
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	871	953	958	987	992
Privatrechtliche Leistungsentgelte	256	285	243	239	228
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	474	448	448	456	460
Sonstige ordentliche Erträge	1.694	1.158	1.164	761	599
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	17.549	17.945	18.655	18.680	18.853
Finanzerträge	90	75	75	75	75

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	2.381	2.399	2.522	2.543	2.923	2.549	2.896	2.794
Versorgungsaufwendungen	148	140	238	275	299	354	222	381
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.620	2.640	2.728	2.815	2.810	2.646	2.855	2.977
Bilanzielle Abschreibungen	1.325	1.325	1.369	1.308	1.416	1.666	1.542	1.544
Transferaufwendungen	6.992	7.239	6.764	6.585	6.769	6.990	8.445	7.927
Sonstige ordentliche Aufwendungen	924	889	880	829	871	993	1.576	1.212
Ordentliche Aufwendungen	14.390	14.631	14.501	14.355	15.087	15.199	17.537	16.834
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	403	429	431	416	399	478	364	320

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	3.061	3.412	3.379	3.464	3.505
Versorgungsaufwendungen	235	225	222	219	221
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.787	3.323	3.430	2.980	2.805
Bilanzielle Abschreibungen	1.846	1.723	1.723	1.616	1.645
Transferaufwendungen	8.222	8.837	8.507	9.099	9.581
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.190	1.173	1.086	1.045	1.010
Ordentliche Aufwendungen	17.343	18.694	18.346	18.423	18.766
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	334	319	338	339	312

→ 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 Gemeinde
Nordwalde im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	18

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Nordwalde bietet an beiden Grundschulen eine OGS-Betreuung an. Diese hat sie an den Trägerverein „Verein zur Förderung des Offenen Ganztags in der Gemeinde Nordwalde“ vergeben. Der ehrenamtlich tätige Verein wurde mit dem Zweck gegründet die OGS-Betreuung in der Gemeinde Nordwalde anzubieten. Der Vorstand des Trägervereins besteht aus Mitarbeitern der Verwaltung, der Schulleitungen der Grundschulen sowie aus Elternvertretern. Die Geschäftsführung des Vereins wird von der Gemeinde Nordwalde wahrgenommen. Die Organisationsform bringt auf der einen Seite Synergieeffekte mit sich. Auf der anderen Seite besteht das Risiko, dass die Grenzen bei der jeweiligen Aufgabenwahrnehmung der einzelnen Partner verschwimmen und eine Zuordnung der handelnden Personen auf einen der drei Beteiligten nicht klar möglich ist. Die Rechte und Pflichten der drei Partner an der OGS sollten zukünftig in einer Kooperationsvereinbarung geregelt werden. Zum einen um den rechtlichen Anforderungen gerecht zu werden, aber auch um die Aufgaben jedes an der OGS beteiligten Partners klar zu definieren. Für die Aufgabe der Verwendungsprüfung der eingesetzten Landesmittel sollte die Gemeinde Nordwalde zukünftig Mitarbeiter einsetzen, die nicht im Vorstand des Trägervereins aktiv sind.

Der Fehlbetrag OGS der Gemeinde Nordwalde liegt über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Transferaufwendungen, also die Mittel, die der Trägerverein zur Durchführung der OGS zur Verfügung gestellt bekommt, sind in der Gemeinde Nordwalde geringer als in den meisten anderen Kommunen. Allerdings wurden die Personalaufwendungen, die z.B. durch die Geschäftsführung des Vereins der Gemeinde Nordwalde entstehen, erstmalig im Rahmen dieser Prüfung ermittelt, um die gesamten Aufwendungen der OGS darzustellen. Bisher werden diese Aufwendungen nicht ermittelt und dem Bereich OGS zugeordnet. Sinnvoll ist eine Einrichtung eines eigenen Produkts für die OGS, worunter die Gemeinde Nordwalde die gesamten Aufwendungen und Erträge der OGS darstellen sollte, um mehr Transparenz zu schaffen. Einfließen sollten hier auch die Aufwendungen für die Bereitstellung der Flächen für die OGS. Die Gebäudeaufwendungen für die OGS sind in der Gemeinde Nordwalde, trotz durchschnittlicher Flächengröße, hoch. Ob die bisherigen Maßnahmen, diese Aufwendungen zu senken erfolgreich sind, wird sich zukünftig zeigen. Zur Kontrolle dieser Entwicklung und zur gesamten Steuerung der OGS sollte die Gemeinde Nordwalde die im Rahmen dieser Prüfung zur Verfügung gestellten Kennzahlen fortschreiben und regelmäßig auswerten.

Die Elternbeitragsquote fällt unterdurchschnittlich aus. Die Gemeinde Nordwalde erhebt die Elternbeiträge gestaffelt nach neun Einkommensstufen. Der Höchstbetrag von 180 Euro wird erst ab einem Einkommen von über 90.000 Euro fällig. In vielen anderen Kommunen wird der Höchstbeitrag bereits ab 62.000 Euro erhoben. Zudem schöpft die Gemeinde Nordwalde den zulässigen Höchstbeitrag von derzeit 191 Euro bisher nicht aus. Die Gemeinde Nordwalde sollte die Höhe der Elternbeiträge regelmäßig überprüfen. Sie könnte die Elternbeiträge zukünftig im Rahmen der rechtlichen Vorgaben dynamisch erhöhen. Dies hätte den Vorteil, dass Beitragspflichtige sich langfristig auf die zu entrichtenden Beiträge einstellen können und notwendige Erhöhungen moderat erfolgen.

Die Teilnahmequote an der OGS insgesamt ist unterdurchschnittlich, allerdings wird sich diese durch die Erweiterung des OGS-Angebotes an der Gangolfschule ab dem Schuljahr 2019/2020 erhöhen. Die Gemeinde Nordwalde rechnet aufgrund des aktuellen Schulentwicklungsplans zukünftig mit stark steigenden Grundschülerzahlen. Auch deshalb sollten die erwarteten OGS-Schülerzahlen, getrennt nach Grundschule, prognostiziert werden um frühzeitig steuernd auf das OGS-Angebot einwirken zu können.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Nordwalde mit dem Index 3.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgendes Handlungsfeld:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Dazu werden Erträge und Aufwendungen für die OGS analysiert. 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. 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 Ganztagschulen (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

In der Gemeinde Nordwalde gibt es zwei Grundschulen, die Gangolfschule und die Wichernschule. Beide Schulen liegen im Ortskern der Gemeinde, beide Grundschulen bieten ein OGS-Angebot an. Die Durchführung der OGS wurde an beiden Schulen dem „Verein zur Förderung der Offenen Ganztagschulen in der Gemeinde Nordwalde“ übertragen. Die Wichernschule startete im Schuljahr 2005/2006 mit einer OGS Gruppe von 25 Schülern. Im Laufe der Zeit wuchs das Interesse an den OGS-Betreuungsplätzen stetig an, so dass an der Wichernschule die OGS innerhalb weniger Jahre auf drei Gruppen erweitert wurde. Im Vergleichsjahr 2017 wurden von insgesamt 196 Grundschulern 76 in der OGS der Wichernschule betreut.

Ein Jahr später als an der Wichernschule, also im Schuljahr 2006/2007, startete auch an der Gangolfschule der OGS-Betrieb. Seitdem gibt es dort eine OGS Gruppe. Ab dem Schuljahr 2019/2020 wird das Angebot dort auf zwei OGS Gruppen erweitert. In 2017 besuchten von insgesamt 170 Grundschulern 25 die OGS an der Gangolfschule.

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.

Im Vergleichsjahr 2017 wurden in der Gemeinde Nordwalde damit von insgesamt 366 Grundschüler 101 in der OGS betreut. Die OGS-Betreuung findet an Schultagen bis 15 Uhr statt. An drei Nachmittagen schließen sich an die Betreuung freiwillige AG`s bis 16.30 Uhr an. Diese können von den Schülern nach Interessensschwerpunkten halbjährlich verbindlich gewählt werden. Die AG`s werden zum Beispiel im sportlichen Bereich (Hallensport oder Schwimmen) oder auch im Bereich Ernährung (gemeinsames Kochen und Backen) angeboten.

In den Schulferien bietet der Trägerverein der OGS eine Ferienbetreuung an. Die Ferienbetreuung kann von allen Grundschulern der Gemeinde Nordwalde in Anspruch genommen werden. Für die Ferienbetreuung wird ein zusätzlicher Elternbeitrag direkt in der Ferienfreizeit entrichtet.

Neben der OGS bieten beide Grundschulen auch eine Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ an. Im Schuljahr 2017/2018 nahmen 43 Schüler dieses Angebot wahr. Gegenstand dieser Prüfung ist allerdings ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

Für die Planung des bereitgestellten OGS-Angebotes ist die Nachfrage nach Betreuungsplätzen von großer Bedeutung. Diese Nachfrage wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Neben den örtlichen familiären Strukturen oder dem Angebot an alternativen Betreuungsangeboten beeinflusst vor allem auch die Entwicklung der Bevölkerung die zu erwartende Nachfrage. Ausschlaggebend ist insbesondere die zu erwartende Bevölkerungsentwicklung im Alter von 6 bis 10 Jahren.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Nordwalde

	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	9.325	9.294	9.388	9.421	9.439	9.368	9.390	9.385
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	489	492	510	535	543	480	478	468
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	369	344	342	355	369	353	345	344

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

IT.NRW prognostiziert für das Jahr 2030 in der Gemeinde Nordwalde 344 Einwohner im grundschulpflichtigen Alter und geht damit langfristig von sinkenden Schülerzahlen im Vergleich zu 2017 aus. Die Gemeinde Nordwalde rechnet selber mit einem deutlichen Anstieg der Schülerzahlen. Aus diesem Grund hat sie im November 2018 einen Schulentwicklungsplan durch einen externen Anbieter erstellen lassen. Die Prognose im Schulentwicklungsplan sieht für das Jahr 2030 eine Anzahl von 528 Grundschulern in der Gemeinde Nordwalde vor. Das bedeutet einen erwarteten Anstieg der Grundschülerzahlen von rund 45 Prozent im Vergleich zu 2017. Die abweichenden Annahmen gegenüber der Prognose von IT.NRW resultieren vor allem aus neu ausgewiesenen Baugebieten in der Gemeinde Nordwalde. Jüngst neu erschlossene sowie ein weiteres geplantes Baugebiet bieten Platz für über 150 neue Wohneinheiten, bestehend aus Ein- und Mehrfamilienhäusern.

Aktuell schafft die Gemeinde Nordwalde neue räumliche Kapazitäten für eine zweite OGS-Gruppe an der Gangolfschule. Ab dem Schuljahr 2019/2020 stellt die Gemeinde Nordwalde

somit 125 OGS-Plätze zur Verfügung. Zusammen mit dem zusätzlichen Angebot der Acht-bis-Eins-Betreuung will die Gemeinde Nordwalde so den Betreuungsbedarf langfristig abdecken.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Nordwalde prognostiziert die OGS-Schülerzahlen bisher nicht.

→ **Empfehlung**

Zur Bedarfsermittlung zukünftig benötigter OGS-Plätze sollte auch eine Prognose der OGS-Schülerzahlen je Schulstandort vorgenommen werden. Eine Unterstützung zur Prognose kann eine Abfrage des gebuchten Betreuungsumfanges zukünftiger Grundschüler in den Kindertagesstätten bieten.

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

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Nordwalde, Fachbereich Zentrale Dienste, Schulträgeraufgaben, ist für die strategische Planung und das Erheben der Elternbeiträge des Offenen Ganztags zuständig. Die Durchführung der OGS hat die Gemeinde Nordwalde an beiden Grundschulen an den „Verein zur Förderung der Offenen Ganztagschulen in der Gemeinde Nordwalde e.V.“ vergeben. Dieser Verein wurde im Jahr 2006 mit dem Zweck, die OGS in der Gemeinde Nordwalde durchzuführen, gegründet. Im Vorstand des Vereins sind Mitarbeiter aus der Gemeindeverwaltung, den Schulen und in beisitzender Funktion Elternvertreter ehrenamtlich tätig. Die Geschäftsführung wird von der Gemeinde Nordwalde bzw. der Fachbereichsleitung Zentrale Dienste wahrgenommen, die auch ehrenamtlich im Vorstand des Vereins tätig ist.

Die personellen Verflechtungen zwischen der Gemeinde Nordwalde und dem Trägerverein haben auf der einen Seite Synergieeffekte. Dazu zählen zum Beispiel kurze Wege, die Reduzierung von Schnittstellen oder die Bündelung von Wissen. Die Gemeinde Nordwalde hat zudem die Möglichkeit, die kommunalen Interessen in der Umsetzung der OGS unmittelbar mit einfließen zu lassen.

Andererseits besteht das Risiko, dass die Grenzen der an der OGS beteiligten Partner verwischen und das Handeln nicht einem Beteiligten zugeordnet werden kann. Im Runderlass OGS des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ wird als Kerngedanke der OGS auf das partnerschaftliche Zusammenarbeiten verschiedener Beteiligter unterschiedlicher Profession abgestellt. Neben dem Schulträger und den Schulen soll die Eigenständigkeit des OGS-Trägers zu einem qualitativ hochwertigem Bildungs- und Betreuungsangebot beitragen. Da die Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung sowie die Schulleitungen der Grundschulen in Personalunion auch den Vorstand des Trägervereins (der nur durch Elternvertreter als Beisitzer ergänzt wird) stellen, ist die Eigenständigkeit des OGS-Trägers nicht erkennbar gegeben. Die Handelnden müssen bei zu treffenden Entscheidungen vielmehr gleichzeitig zwei Partner vertreten. Nach Aussage der Gemeinde Nordwalde hat dieses in der Vergangenheit nicht zu Problemen geführt. Es

³ vgl. Runderlass OGS des Ministeriums für Schule und Weiterbildung „Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I“, Schulministerium NRW, (BASS 12-63 Nr.2), Zif. 1.3, Stand 29.05.2019

besteht auch auf Grund der gewonnenen Eindrücke in der Prüfung kein Anlass die Neutralität der einzelnen Handelnden anzuzweifeln. Gleichwohl ist eine klare Trennung von Rechten und Pflichten der einzelnen Beteiligten an der OGS für eine erfolgreiche Zusammenarbeit wichtig. Der Runderlass OGS regelt daher⁴: „Die Zusammenarbeit zwischen Schulträger, Schule und außerschulischem Träger beruht auf einer Kooperationsvereinbarung. Partner dieser Vereinbarung sind der Schulträger, die Schulleiterin oder der Schulleiter und der außerschulische Träger.“ In der Kooperationsvereinbarung sollen die drei Partner die gegenseitigen Leistungen festlegen. Weiterhin sollen detaillierte Regelungen zum Beispiel zu dem Verfahren zur Erstellung und Umsetzung des pädagogischen Konzepts, dem Zeitrahmen, dem Personaleinsatz oder auch zu den Mitwirkungsmöglichkeiten des Personals des außerschulischen Trägers getroffen werden.

→ **Feststellung**

Eine Kooperationsvereinbarung besteht in der Gemeinde Nordwalde bisher nicht. Somit fehlt die rechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit gemäß Ziffer 6.8 des Runderlasses des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nordwalde sollte mit dem OGS-Träger und den Schulen eine Kooperationsvereinbarung schließen, aus der sich die Rechte und Pflichten der einzelnen Beteiligten ergeben.

Die Gemeinde Nordwalde hat während der Prüfung bereits eine Ausarbeitung einer individuellen Kooperationsvereinbarung in die Wege geleitet und will diese zeitnah mit den Schulen und dem Träger der OGS abschließen. Die Kooperationsvereinbarung könnte, neben der reinen Erfüllung gesetzlicher Vorgaben, auch konkret als ein Instrument der Wissensspeicherung genutzt werden. Die schriftliche Fixierung der Aufgaben der Partner ist etwa bei Personalwechseln von Vorteil.

Die Wichtigkeit der klaren Absteckung der einzelnen Rechte und Pflichten der drei an der OGS Beteiligten unterstreicht zudem folgendes Beispiel:

Für die Gemeinde Nordwalde verantwortet die Leitung des Fachbereiches Zentrale Dienste grundsätzlich die strategische und operative Steuerung der Ganztagsangebote. Hierzu zählen auch die Errechnung, Bescheidung, Zahlbarmachung und Verwendungsprüfung der zur Durchführung der OGS bereitgestellten Mittel an den Trägerverein. Auf Seiten des Trägervereins ist die Geschäftsführung in Personalunion verantwortlich für die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel zur Durchführung der OGS durch die Gemeinde.

Besonders deutlich wird die Problematik dieser Personalunion am Beispiel der Verwendungsprüfung der Landesmittel. Die Gemeinde Nordwalde muss die zweckgemäße Verwendung der weitergeleiteten Landesmittel zur Durchführung der OGS an den Träger prüfen und bestätigen. Hierfür erstellt die Geschäftsführung des Trägervereins einen entsprechenden Nachweis über die Verwendung der Landesmittel durch den OGS-Träger. In Eigenschaft als Fachbereichsleitung überprüft die gleiche Person den Verwendungsnachweis auf Richtigkeit für die Gemeinde

⁴ vgl. Runderlass OGS des Ministeriums für Schule und Weiterbildung „Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I“, Schulministerium NRW, (BASS 12-63 Nr.2), Zif. 6.8, Stand 29.05.2019

Nordwalde. Im Wege des Vier-Augen-Systems zeichnet zwar eine Mitarbeiterin aus dem Fachbereich Zentrale Dienste die Verwendungsprüfung gegen. Diese Mitarbeiterin ist allerdings der Leitung gegenüber weisungsgebunden. Aus Sicht der gpaNRW wird dieses einer unabhängigen und transparenten Prüfung nicht gerecht.

→ **Empfehlung**

Die Verwendungsprüfung der weitergeleiteten Landesmittel an den Förderverein sollte zukünftig von einer unabhängigen Stelle geprüft werden. Diese sollte selbst keine Vorstandsämter im Trägerverein innehaben. Weiterhin sollte sie keinem Vorstandsmitglied des Trägervereins weisungsgebunden sein.

Die Gemeinde Nordwalde stellt die Aufwendungen und Erträge, die die OGS betreffen, unter dem Produkt der jeweiligen Grundschule im Haushalt dar.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nordwalde sollte zur Transparenzsteigerung alle Aufwendungen und Erträge der OGS in einem Produkt bzw. einer separaten Kostenstelle erfassen. Ferner sollten Ziele und Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung erhoben werden.

Der gpaNRW ist bewusst, dass gerade in kleinen Kommunen wie der Gemeinde Nordwalde, eine kleinteilige Gliederung des Haushaltsplanes zu geringen Ertrags- und Aufwandspositionen führen kann. Allerdings bietet dies die Möglichkeit, neben der Transparenzsteigerung auch die Finanzdaten zur OGS regelmäßig auswerten zu können. Die im Rahmen dieser Prüfung gebildeten Kennzahlen für das Vergleichsjahr 2017 könnte die Gemeinde Nordwalde zukünftig fort-schreiben und zur Steuerung verwenden.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

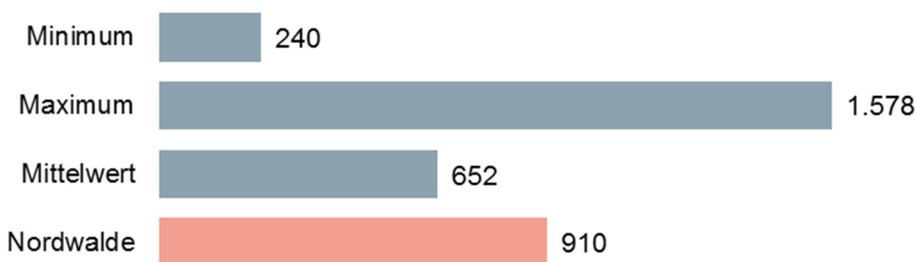
Der Fehlbetrag des Bereiches OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein.

Die Erträge setzen sich bei der Gemeinde Nordwalde aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen zusammen. Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen, also den finanziellen Mitteln, die der OGS-Träger zur Durchführung der Betreuung erhält, insbesondere Verwaltungspersonal- und Gebäudeaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen.

Im Jahr 2017 hat die Gemeinde Nordwalde im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von insgesamt 91.941 Euro ausgewiesen.

Da dieser absolute Wert keine Aussagekraft hat, ermittelt die gpaNRW den Fehlbetrag OGS je OGS Schüler und vergleicht diesen Wert mit dem anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Nordwalde	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
910	422	620	807	22

Im Jahr 2016 beträgt der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in der Gemeinde Nordwalde 922 Euro. Damit liegt dieser Fehlbetrag auch bei 137 Vergleichskommunen über dem Mittelwert von 814 Euro.

Um die Gründe herauszustellen, warum der Fehlbetrag der OGS je Schüler in der Gemeinde Nordwalde überdurchschnittlich ist und um konkrete Handlungsmöglichkeiten zur Senkung des Fehlbetrages aufzuzeigen, wird im Folgenden die Ertrags- und Aufwandsseite genauer beleuchtet. Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeiträge

Die Schulträger oder die öffentlichen Jugendhilfeträger können Elternbeiträge für das Angebot der OGS erheben⁵. Nähere Regelungen zu den Elternbeiträgen ergeben sich aus dem Runderlass OGS⁶. Demnach gilt: In offenen Ganztagschulen im Primarbereich kann der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger ab dem 01. August 2019 Elternbeiträge bis zur Höhe von 191 €, ab dem 01. Februar 2020 bis zur Höhe von 197 € pro Monat pro Kind erheben und einziehen. Ab dem 01. August 2020 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn - kaufmännisch gerundet - um jeweils 3 Prozent. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Gemeinde Nordwalde erhebt die Elternbeiträge auf Grundlage der Satzung der Gemeinde Nordwalde über die Erhebung und Festsetzung der Elternbeiträge für die Teilnahme an außerunterrichtlichen Angeboten im Rahmen der offenen Ganztagschule im Primarbereich vom 16. März 2016.

⁵ Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01.08.2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Siehe § 5 Abs. 2 KiBiz.

⁶ vergl. Runderlass 12-63 Nr. 2 Ziffer 8

Die Satzung enthält folgende wesentliche Regelungen:

- Die Beiträge werden unterteilt nach neun Einkommensstufen erhoben (von 0 Euro bis 94.001 Euro).
- Der Mindestbeitrag beträgt 10 Euro, der Höchstbeitrag 180 Euro.
- Geschwisterkindregelung: 2. und jedes weitere Kind 50 Prozent Ermäßigung.
- Es werden zwölf Monatsbeiträge im Jahr erhoben.

Für die Ferienbetreuung, die an beiden Grundschulen abgestimmt aufeinander angeboten wird, werden gesonderte Beiträge erhoben. Diese sind direkt in der Ferienfreizeit zu entrichten.

➔ **Feststellung**

Die Elternbeitragsatzung erhebt Beiträge gestaffelt nach Leistungsfähigkeit der Beitragspflichtigen. Der rechtlich zulässige Höchstbeitrag wird derzeit nicht ausgeschöpft.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nordwalde könnte von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Anpassung der Elternbeiträge dynamisch zu gestalten. Weiterhin bestünde die Möglichkeit, die Beiträge an den zulässigen Höchstsatz anzupassen.

Eine dynamische Anhebung der Elternbeiträge hat den Vorteil, dass die zu leistenden Elternbeiträge regelmäßig, aber in kleinen Schritten angepasst werden. Des Weiteren können sich die Beitragspflichtigen langfristig auf die anfallenden Beiträge einstellen. Im Rahmen der Prüfung wurde der Gemeinde Nordwalde eine Satzung mit Dynamik zur Verfügung gestellt, welche die gpaNRW für ein gutes Beispiel hält.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die OGS dar.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	70.008	69.495	66.180	66.980	63.505
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	284.129	247.791	245.173	260.759	261.877
Anzahl OGS-Schüler	112	117	101	98	101
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	625	594	655	683	629
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	24,6	28,0	27,0	25,7	24,2

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,2	15,8	40,8	25,5	20,1	24,8	30,1	22

→ **Feststellung**

Ursächlich für die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote sind die steigenden Aufwendungen je OGS-Schüler bei sinkendem Elternbeitrag je OGS-Schüler im Zeitraum 2015 bis 2017.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
629	420	982	613	484	587	665	22

Der Elternbeitrag je OGS-Schüler wird unmittelbar durch das maßgebende Einkommen der Beitragspflichtigen beeinflusst. Folgende Beiträge sind in den einzelnen Einkommensstufen in der Gemeinde Nordwalde zu entrichten:

Elternbeiträge in der Gemeinde Nordwalde OGS in Euro⁷

Jahreseinkommen	Monatlicher Beitrag bei einem Kind
bis 12.000	10
ab 12.000,01	20
ab 24.000,01	40
ab 36.000,01	60
ab 48.000,01	80
ab 60.000,01	110
ab 72.000,01	140
ab 84.000,01	160
ab 94.000,01	180

Bei der Prüfung der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat sich herausgestellt, dass die Städte und Gemeinden den Höchstbetrag häufig bereits ab einem Jahreseinkommen von 62.000 Euro erheben.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Nordwalde erhebt den Höchstbeitrag erst ab einem Jahreseinkommen von über 94.000 Euro.

⁷ Vergl. Anlage zu § 1 der Satzung der Gemeinde Nordwalde über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Inanspruchnahme der Offenen Ganztagschule Nordwalde (Elternbeitragssatzung OGS).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nordwalde sollte die Beitragserhebung für das OGS-Angebot regelmäßig überprüfen. Eine Anpassung der Einkommensstufen könnte sich positiv auf den Elternbeitrag je OGS-Schüler auswirken.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die ordentlichen Aufwendungen des Handlungsfeldes OGS setzen sich bei der Gemeinde Nordwalde aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Transferaufwendungen,
- Personalaufwendungen des Verwaltungspersonals,
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Gebäude
- sowie die bilanziellen Abschreibungen.

Nachfolgend werden zunächst die gesamten Aufwendungen und dann die einzelnen Aufwandsarten ins Verhältnis zu den betreuten OGS-Schülern gestellt und interkommunal verglichen.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.593	2.026	3.352	2.526	2.286	2.533	2.648	22

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je OGS-Schüler liegen in der Gemeinde Nordwalde höher als in den meisten anderen Kommunen vergleichbarer Größe.

Die Aufwendungen werden insbesondere durch die Transferaufwendungen an den OGS-Träger beeinflusst. Die Transferaufwendungen machen in der Gemeinde Nordwalde einen Anteil von rund 71 Prozent der Aufwendungen aus.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.831	1.550	2.713	1.985	1.791	1.897	2.143	20

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

→ **Feststellung**

Die Transferaufwendungen sind geringer als in anderen Kommunen. Zu beachten ist, dass die Geschäftsführung des Trägervereins durch die Gemeinde Nordwalde wahrgenommen wird, so dass in den Transferaufwendungen keine Anteile für entsprechende Funktionen enthalten.

Für die Geschäftsführung des Vereins stellt die Gemeinde Nordwalde rund 0,10 Vollzeitstellen zur Verfügung. Hinzu kommen Stellenanteile für die Erhebung der Elternbeiträge und sonstige organisatorische Steuerung der OGS von 0,45 Vollzeitstellen, so dass die Gemeinde Nordwalde insgesamt 0,55 Vollzeitstellen zur Durchführung der OGS bei 101 OGS-Schülern einsetzt.

Vollzeitstellen Verwaltungspersonal je 100 OGS-Schüler 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,54	0	0,54	0,18	0,11	0,17	0,24	22

→ **Feststellung**

Im Vergleich zu anderen Kommunen setzt die Gemeinde Nordwalde bisher die höchsten Personalressourcen für die Verwaltung der OGS ein.

Verwaltungspersonalaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
296	0	338	136	65	94	200	21

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

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für anteiliges Verwaltungspersonal für die OGS in der Gemeinde Nordwalde stellen den zweithöchsten Wert der Vergleichskommunen dar.

→ **Empfehlung**

Die Aufwendungen für das in der OGS eingesetzte Verwaltungspersonal sollten aufgeschlüsselt und im Produkt OGS dargestellt werden, damit die Aufwendungen für die OGS insgesamt transparent werden.

Flächen für die OGS-Nutzung

Der Schulträger hat die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Diese Aufwendungen für die OGS-Räume beeinflussen auch die gesamten Aufwendungen für die OGS. Ein Indikator für die anfallenden Aufwendungen für die OGS-Räume stellen die zur Verfügung gestellten Flächen dar. In einigen Kommunen werden Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden die Räume in den Schulgebäuden aber sowohl

von der Schule als auch von der OGS genutzt. Dies ist abhängig von den räumlichen Möglichkeiten im Gebäudebestand und den örtlichen Begebenheiten.

Insgesamt stellt die Gemeinde Nordwalde im Schuljahr 2017/2018 eine Fläche von 621 m² Bruttogrundfläche (BGF) für die OGS-Betreuung zur Verfügung. Zu berücksichtigen ist, dass die Kennzahlen sich auf das Jahr 2017 beziehen und damit den Anbau an der Gangolfschule zur Einrichtung einer zweiten OGS-Gruppe noch nicht mit einbeziehen. Hierin enthalten sind aber, gewichtet mit 40 Prozent, multifunktional genutzte Räumlichkeiten der Schule. Aus Sicht der gpaNRW stellt die multifunktionale Nutzung der Räume in der Grundschule eine wirtschaftliche Möglichkeit dar, Räumlichkeiten, die im Nachmittagsbereich nicht durch den Schulbetrieb benötigt werden, für die OGS, zum Beispiel für die Hausaufgabenbetreuung oder Gruppenarbeiten, zu nutzen.

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

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

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

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,14	2,55	12,55	6,28	4,26	5,87	7,17	22

→ **Feststellung**

Der Flächeneinsatz im Verhältnis zum Grundschulgebäude und im Verhältnis je OGS-Schüler ist in der Gemeinde Nordwalde unauffällig.

Ausschlaggebend für den Ressourceneinsatz sind jedoch nicht nur der Flächeneinsatz, sondern auch die Aufwendungen die zur Bereitstellung dieser Flächen entstehen. Hierunter fallen z.B. Strom, Wasser, Heizung, Fremdreinigung, Unterhaltungsaufwendungen etc. Um diese Aufwendungen anteilig für die OGS in der Gemeinde Nordwalde auszuweisen wurden die Gebäudeaufwendungen der Schulen auf die OGS-Flächen umgerechnet.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
466	110	758	403	256	388	574	21

→ **Feststellung**

Die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler sind in der Gemeinde Nordwalde höher als in den meisten anderen Kommunen.

Obwohl die Gemeinde Nordwalde in den letzten Jahren bereits einige Maßnahmen ergriffen hat, um die Bewirtschaftungskosten der Schulen zu senken (z.B. stromsparende Leuchtmittel einzelne energetische Sanierungen sowie Neuvergabe der Reinigungsleistung), bleiben insgesamt die Bewirtschaftungsaufwendungen im Schulbereich auf einem überdurchschnittlichen Niveau (siehe auch Teilbericht gpa-Kennzahlenset). Im Grundschulbereich ist dies ein strukturelles Problem der Gemeinde Nordwalde aufgrund des hohen Alters der Gebäude.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten⁸, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach dem Runderlass OGS⁹ kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden. In der Gemeinde Nordwalde wird dies an den kommunalen Grundschulen gewährleistet. Da der Bedarf ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist, hat die Gemeinde Nordwalde keine Zielquote zur Teilnahme an der OGS definiert. Vielmehr hat die Gemeinde Nordwalde das Ziel, den jeweiligen Bedarf zu decken.

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Schulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl an der Schule ist.

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

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,6	17,7	67,9	32,9	25,8	29,3	35,7	22

Die Teilnahmequote der beiden Grundschulen weist Unterschiede auf:

- Teilnahmequote an der Wichernschule: 39 Prozent
- Teilnahmequote an der Gangolfschule: 15 Prozent

→ Feststellung

Die Teilnahmequote insgesamt ist unterdurchschnittlich. Ab Einrichtung der zweiten OGS-Gruppe an der Gangolfschule ab dem Schuljahr 2019/2020 wird sich die Teilnahmequote erhöhen.

→ Empfehlung

Bei der Prognose der OGS-Schülerzahlen, sollte die Gemeinde Nordwalde die unterschiedlichen Teilnahmequoten differenziert für beide Grundschulen einfließen lassen.

⁸ gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII

⁹ vergl. vergl. Runderlass 12-63 Nr. 2 Ziffer 1.4 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	2
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
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	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	388	366	353	361	366
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	388	366	353	361	366
davon OGS-Schüler	112	117	101	98	101
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	40	39	43
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	388	366	353	361	366
davon OGS-Schüler	112	117	101	98	101

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	86.742	77.564	79.687	90.363	91.941
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	774	663	789	922	910

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	364	253	367	487	462

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.537	2.118	2.427	2.661	2.593
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.861	1.549	1.747	1.851	1.831

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	28,9	32,0	28,6	27,1	27,6
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	28,9	32,0	28,6	27,1	27,6

→ 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 Ge-
meinde Nordwalde im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	14
Unterhaltung	16
Reinvestitionen	19

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Nordwalde nutzt keine Straßendatenbank für die tägliche Arbeit im Bereich der Verkehrsflächen. Die Zustandsklassen der Straßen und Wirtschaftswege wurden für die Eröffnungsbilanz 2007 ermittelt, seitdem aber nicht fortgeschrieben. Die Gemeinde hat mit Hilfe einer eagle eye-Befahrung im Jahr 2014 nur den Zustand der Wirtschaftswege visuell erfasst und daraus ein Bauprogramm abgeleitet. Die Maßnahmen im Bereich der Straßen orientieren sich größtenteils an den Kanalbaumaßnahmen, die zwangsläufig auch die Straßen betreffen. Eine gezieltere Steuerung im Bereich der Straßen wäre wünschenswert. Diese wird zwangsläufig durch die Haushaltssituation und die zur Verfügung stehenden Mittel für den Bereich der vorhandenen Straßen begrenzt.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen wurde bilanziell auf Basis von Anlagenabschnitten der Anlagenbuchhaltung ermittelt. Der so für 2016 ermittelte Anlagenabnutzungsgrad von 67 Prozent deutet auf eine beginnende Überalterung der Straßen hin. Der Kennzahl der Wirtschaftswege ist mit 73 Prozent noch höher. Die Zustandsklassen der Straßenabschnitte des Jahres 2007 bestätigen diesen Abnutzungsgrad. Die gesetzlich vorgesehene Inventur des Straßenvermögens wurde bisher nicht vollständig vorgenommen. Eine Übernahme der Erkenntnisse aus der Befahrung der Wirtschaftswege in 2014 in die Bilanz ist nicht erfolgt.

Die durchschnittlichen jährlichen Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen betragen in der Gemeinde Nordwalde 0,60 Euro je m² (Durchschnitt von vier Jahren). Damit wendet die Gemeinde weniger Haushaltsmittel auf, als die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) es empfiehlt. Im interkommunalen Vergleich der durchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen gehört die Gemeinde Nordwalde zu den 50 Prozent der Kommunen, die ihre Verkehrsflächen mit mehr Haushaltsmitteln je m² unterhalten.

Die Gemeinde Nordwalde re-investiert im Durchschnitt von vier Jahren 31 Prozent in das vorhandene Verkehrsflächenvermögen. Das bedeutet, dass nur knapp ein Drittel der jährlichen Abschreibungen wieder in das bestehende Verkehrsflächenvermögen investiert werden. Die Investitionen, die auch die Anlegung von neuen Straßen berücksichtigt, sind höher. Der Bilanzwert der Wirtschaftswege ist durch die geringen Investitionen seit der Eröffnungsbilanz bis zum Jahr 2016 um 13 Prozent gesunken. Der Bilanzwert der Straßen ist stabil geblieben. Handlungsnotwendigkeiten ergeben sich aus der aktuellen Bestandsanalyse der Wirtschaftswege, aus der die Gemeinde ein Bauprogramm beschlossen hat. Hier ist positiv zu bewerten, dass sich der landwirtschaftliche Ortsverein in Nordwalde in den letzten Jahren an der Unterhaltung und Instandsetzung der Wirtschaftswege finanziell beteiligt hat.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Nordwalde mit dem Index 2.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW betrachtet die Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Gemeinde Nordwalde besprochen wurde.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen hat in Nordwalde der Fachbereich IV „Bauen und Planen“. Eine Abstimmung der Mitarbeiter des Fachbereiches für die Planung, den Bau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen erfolgt in Nordwalde.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit das Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Informationen der Datenbank sorgfältig erhoben und dauerhaft fortgeschrieben werden. Die Gemeinde Nordwalde nutzt keine klassische Straßendatenbank, sondern hat die Informationen zur Größe der Verkehrsflächen in einer Excel-Datenbank hinterlegt.

Aus Sicht der gpaNRW bietet die Nutzung einer Datenbank große Vorteile. Daten über Sanierungen, Erweiterungen etc. können einfach aus der Datenbank abgerufen werden. Auch eine Auswertung von Flächendaten, die jährlich instandgesetzt, erneuert oder ausgebaut werden, ist theoretisch möglich. Vor dem Hintergrund des Wissenserhalts ist die Implementierung einer elektronischen Lösung zu empfehlen.

Folgende Daten sollte eine Kommune in eine EDV-Lösung implementieren:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z.B. Hauptverkehrsstraße),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten; mindestens Bauweise und Bauklasse),
- Zustandsdaten (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand),
- 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.) sowie
- Sonstige (z.B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung, Unfalldaten).

→ **Feststellung**

Bisher sind in Nordwalde nicht alle notwendigen Informationen für eine effektive Steuerung EDV-mäßig abgelegt. Ein aktives Erhaltungsmanagement für die Straßen und Wirtschaftswege ist somit noch nicht vorhanden.

Der vollständige Ressourcenverbrauch wird in Nordwalde im Produktbereich Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV über eine Kostenrechnung dargestellt. Der Bauhof erfasst seine Tätigkeiten manuell. Diese werden dann in die Finanzsoftware übernommen. Ein Abgleich zwischen den investiven Maßnahmen und der Anlagenbuchhaltung erfolgt in der Gemeinde Nordwalde, um Zu- und Abgänge zu aktualisieren.

Zustandserfassung und Straßenbegehung

Die Streckenkontrolle erfolgt in Nordwalde regelmäßig. Eine Dienstanweisung besteht noch nicht. Die Mitarbeiter des Bauhofes nehmen in der Gemeinde Nordwalde die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen vor. Bei der betrieblichen Unterhaltung handelt es sich um Arbeiten wie Pflege und Unterhaltung der Bankettbereiche, Reparaturarbeiten, Überprüfungen etc. Die Straßenkontrolle ist von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen.

Die Gemeinde Nordwalde hat in 2014 den Zustand ihrer Wirtschaftswege durch einen externen Dienstleister visuell mit einem Geo-Mapping-System erfassen lassen. Im Anschluss hat ein weiterer Dienstleister die erfassten Wege abschnittsweise in Zustandsklassen eingeteilt. Aus dieser Erfassung hat die Gemeinde ein Bauprogramm für die Wirtschaftswege abgeleitet. Ob die Gemeinde Nordwalde die Veränderungen aus der Fortschreibung der Zustandsklassen bei den Wirtschaftswegen auch entsprechend auf die Anlagenbuchhaltung und die Bilanzwerte (Inventur) übertragen hat, konnte die gpaNRW im Rahmen dieser Prüfung nicht feststellen. Eine ähnliche Neuerfassung und Analyse für die Straßen hat seit der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2007 nicht mehr stattgefunden.

In Nordrhein-Westfalen sind nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) vom 12. Dezember 2018 in der Regel alle fünf Jahre die Vermögensgegenstände durch eine körperliche Inventur zu überprüfen. Bei der Inventur des Verkehrsflächenvermögens geht es insbesondere um Bestands- und Zustandsveränderungen der Straßen. § 30 Abs. 2 KomHVO regelt ab 01. Januar 2019, dass diese Bestandsaufnahme der unbeweglichen Vermögensgegenstände zehn Jahre nicht überschreiten soll. Der Zustand der Straßen kann entweder visuell oder durch eine messtechnische Untersuchung erfasst werden. Dies kann entweder durch Fremdvergaben oder durch geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Nordwalde hat die vorliegenden Erkenntnisse aus der Bestandsanalyse der Wirtschaftswege in 2014 vermutlich nicht dazu genutzt, die Bilanzwerte entsprechend anzupassen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte künftig mindestens alle zehn Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. In der Zwischenzeit kann sie den Zustand der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen im Zustandskataster fort-schreiben.

Die Inventur (Anpassung und Aktualisierung der Schadensklassen mit anschließender Übernahme in die Bilanz) kann Erkenntnisse bringen, ob die bisherigen Unterhaltungsmaßnahmen den Wert des Vermögens erhalten konnten.

Erhaltungsmanagement

Das strategische Erhaltungsmanagement dient der Straßenerhaltung. Grundlage für Steuerungswerkzeuge ist eine Straßendatenbank. Diese unterstützt die Kommunen dabei, den Substanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren. Die Datenbank muss aktuell sein und fortgeschrieben werden. Ergänzt man die bereits hinterlegten Grunddaten um alle (Erhaltungs-) Maßnahmen samt deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand, so erhält man zunächst ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. Auswirkungen von durchgeführten Maßnahmen auf die Schadensbilder und den Zustand der Verkehrsflächen lassen sich ablesen.

Es ist darüber hinaus möglich, zukünftige Maßnahmen mit den Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Diese Prognose über die Entwicklung des Zustands der Verkehrsflächen kann Grundlage für ein mehrjähriges Bauprogramm sein. Die Gemeinde Nordwalde hat den Abwasserbereich in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung des Abwasserwerkes ausgegliedert. Eine Abstimmung von gemeinsamen Maßnahmen erfolgt. In den meisten Fällen erfolgen Investitionen in Straßen aufgrund von erforderlichen Kanalbaumaßnahmen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Nordwalde sollte ihr Erhaltungsmanagement für die Wirtschaftswege auch auf die Straßen ausweiten und Maßnahmen an diesen nicht nur von erforderlichen Kanalbaumaßnahmen abhängig machen.

Die Gemeinde Nordwalde hat ein Aufbruchmanagement bei beantragten Straßenaufbrüchen durch Dritte. Die Wiederherstellung der Straßenbereiche wird nach Beendigung der Maßnahme und vor Ablauf der Gewährleistung überprüft.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen sind wichtig. Sie sollten konkret für die Gemeinde formuliert und mit entsprechenden Zielvorgaben hinterlegt werden.

In ihrem Haushaltsplan legt die Gemeinde Nordwalde folgende Ziele fest:

- Schaffung und Erhaltung von Verkehrsinfrastruktur
- Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit
- Erstellung eines Straßenkatasters incl. Begleitgrün und Einteilung in Schadensklassen
- Bewertung der Straßen entsprechend der Anforderungen nach NKf
- Optimierung der gemeindeeigenen verkehrsmäßigen Infrastruktur

- Vermeidung von Beeinträchtigungen für die Sicherheit und Lenkung des Verkehrs
- Durchführung von Straßenbaumaßnahmen

Einige der Zeile sind abstrakt. Im Rahmen eines Controllings können diese nicht gemessen werden. Folgende Beispiele sollen die Messbarkeit von Zielen verdeutlichen:

- Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert von 3,5 (Zustandsklasse 3) haben.
- 90 Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 4 sein.
- das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter dem Zustandswert 3,0 liegen.

Die Gemeinde Nordwalde sollte überlegen einige ihrer Ziele konkreter zu formulieren.

→ Ausgangslage

Strukturen

Nordwalde ist eine kleine kreisangehörige Kommune mit einem Ortskern und umliegenden Bauerschaften. Das Stadtgebiet ist 52 km² groß, hier wohnten im Vergleichsjahr 9.421 Einwohner. Im Eigentum der Gemeinde stehen 356.295 m² Straßen und rund 174.305 m² befestigte Wirtschaftswege. Die 268.581 m² unbefestigte Wirtschaftswege fließen nicht in die nachfolgenden Kennzahlen ein.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	183	44	828	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	56	30	179	76	54	70	87	84
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,03	0,44	4,23	1,43	1,03	1,31	1,65	86

Die Bevölkerungsdichte liegt in Nordwalde im Bereich des mittleren Wertes (Median) aller Vergleichswerte. Und dies obwohl die Fläche der Gemeinde vergleichsweise klein ist, der Mittelwert der Fläche beträgt 78 km². Die geringe Größe der Verkehrsfläche je Einwohner belegt die besondere Struktur des Gemeindegebietes. Die Bauerschaften werden häufig durch Wirtschaftswege erschlossen.

→ Feststellung

Die vorhandenen Strukturen in Nordwalde mit nur einem Ortskern sind begünstigend, um vergleichsweise wenig Verkehrsflächen vorhalten zu müssen. Für die Unterhaltung des Vermögens und die damit verbundenen Aufwendungen wirken sich diese Strukturen positiv aus.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Nordwalde, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Die Gemeinde Nordwalde weist ihre Verkehrsflächen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 mit rund 20 Mio. Euro aus. Davon entfallen etwa 16 Mio. Euro - inklusive Anlagen im Bau – auf die Straßen und vier Mio. Euro auf die Wirtschaftswege. Die Bilanzsumme beträgt zum gleichen Stichtag 57 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	28,0	11,2	42,4	23,8	19,6	23,8	27,4	90
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	29,28	5,38	67,25	26,22	19,30	26,45	32,09	84

Die Verkehrsflächenquote beschreibt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Fahrbahnen, sonstige Verkehrsflächen und Anlagenteile) an der Bilanzsumme.

Der überdurchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche und die Verkehrsflächenquote gehören in Nordwalde zu der Hälfte/dem Viertel der höchsten Kennzahlenwerte. Die Werte werden zum Beispiel dadurch beeinflusst, dass Straßenflächen im Unterschied zu den Wirtschaftswegen kostenintensiver in der Herstellung des Verkehrsflächenvermögens sind. Damit ist das Straßenvermögen höher bewertet in der Eröffnungsbilanz. In Nordwalde ist der Anteil der Straßenfläche an der gesamten Verkehrsfläche mit 67 Prozent höher als die Wirtschaftswegeflächen.

Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
67	25	100	61	47	59	73	81

Der hohe durchschnittliche Bilanzwert je m² in Nordwalde kann sich auch durch

- einen höheren Anteil von neuem oder jüngerem Verkehrsflächenvermögen und dadurch bedingt einen bisher geringeren Werteverzehr seit Herstellung (siehe Ausführungen zum Anlagenabnutzungsgrad),
- eine lange Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen, die mit geringen Abschreibungen verbunden wäre (Einzelheiten auf der nächsten Seite) oder
- Reinvestitionen oder neu gebauten Straßen (Einzelheiten dazu im Kapitel Reinvestition)

ergeben.

Bilanzwert der Verkehrsflächen im Zeitverlauf in Tausend Euro

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
18.495	17.863	17.488	17.615	17.486	16.925	16.669	16.309	16.024	16.007	19.911

Die abgebildeten Bilanzwerte beinhalten neben dem Bilanzwert der Verkehrsflächen auch die Anlagen im Bau. Der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens ist in den Jahren 2007 bis 2016 um rund 2,5 Mio. Euro (13 Prozent) gesunken. Der Werteverzehr hat fast ausschließlich

bei den Wirtschaftswegen stattgefunden. Bei diesen hat sich ihr ursprünglicher Bilanzwert fast halbiert.

Der Bilanzwert der Straßen bleibt die ganzen Jahre konstant. Durch die unentgeltliche Übertragung von vier Straßen in den Gemeindehaushalt ist der Wert der Straßen und damit der Verkehrsflächen 2017 sogar deutlich angestiegen.

Den jährlichen Abschreibungen müssen entsprechende Investitionen gegenüber stehen, damit ein Werterhalt des Vermögens gesichert ist. Die jährlichen Abschreibungen betragen in Nordwalde etwa 600.000 Euro.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,10	0,36	3,51	1,35	0,97	1,19	1,67	83

Die Abschreibungen sind in Nordwalde vergleichsweise niedrig. Die Gesamtnutzungsdauer der Straßen beträgt in Nordwalde 60 Jahre. Die Gemeinde hat sich damit für einen langen Zeitraum der Gesamtnutzungsdauern nach der NKF-Nutzungsdauerrahmentabelle entschieden. Die Gesamtnutzungsdauer der Wirtschaftswege ist in Nordwalde mit 30 Jahre eher kurz.

→ Feststellung

Die Gemeinde Nordwalde konnte den Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens, insbesondere der Wirtschaftswege, bis 2016 nicht aufhalten.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

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

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

Neben den Merkmalen für die Gemeinde Nordwalde ist in dem nachfolgenden Diagramm eine Indexlinie enthalten. Diese stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

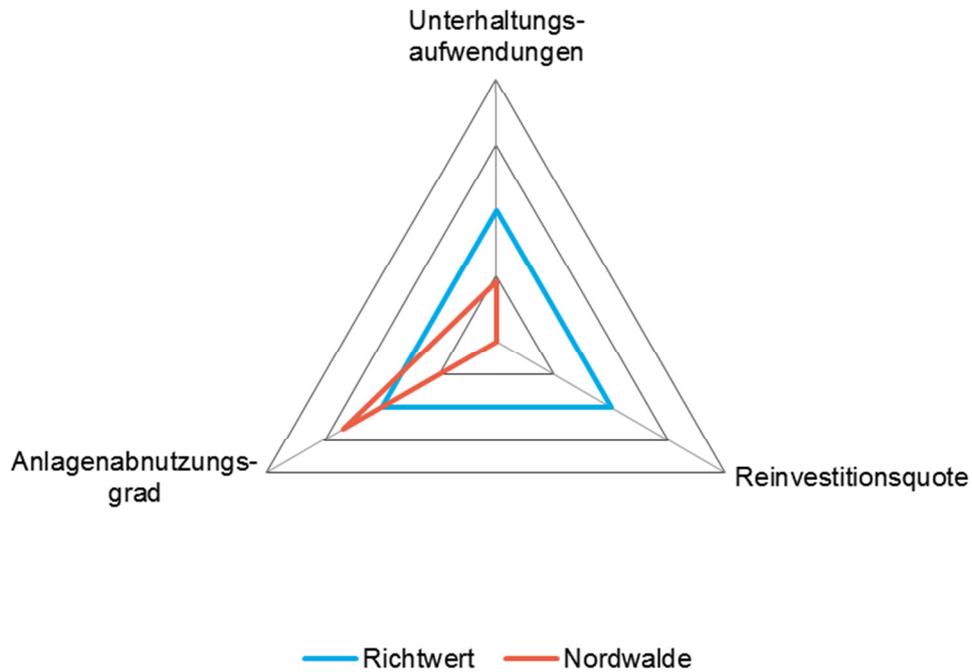
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m²¹ zugrunde.

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

¹ 2018 aktualisiertes „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Nordwalde
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,57
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	50,0	66,7*

*Die Kennzahl der Gemeinde Nordwalde ist aufgrund des fehlenden Flächenbezugs ein Näherungswert und nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

In 2016 hat die Gemeinde Nordwalde keine Investitionen in das bestehende Straßenvermögen vorgenommen, genau wie in den Jahren 2014 und 2017. Nur 2015 hat die Gemeinde Reinvestitionen in Höhe von 820.000 Euro getätigt. Im Durchschnitt von vier Jahre beträgt die Reinvestitionsquote deshalb 31 Prozent. Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen weist nicht auf eine ausgewogene Altersstruktur hin. Noch ungünstiger fällt der Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswegen aus. Dieser liegt mit 73,3 Prozent deutlich über dem Richtwert.

Nachfolgend analysiert und bewertet die gpaNRW die drei Einflussfaktoren in Nordwalde.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer.

Die Gemeinde Nordwalde hat in ihrer örtlichen Abschreibungstabelle für die Straßen eine Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren festgelegt, für die Wirtschaftswege von 30 Jahren. Seit 2013 und dem Inkrafttreten des NKFVG wurde die Gesamtnutzungsdauer für Straßen auf 50 Jahre reduziert. Dies gilt allerdings nur für neu zu bilanzierende Straßen.

Eine Auswertung des Anlagenabnutzungsgrades auf Grundlage der Flächen der Straßen- oder Wirtschaftswegeabschnitte konnte die Gemeinde Nordwalde nicht erstellen. Die gpaNRW stellt den Anlagenabnutzungsgrad daher für die Verkehrsflächen in Nordwalde nur aufgrund der Auswertung aus der Anlagenbuchhaltung - ohne Flächenbezug - dar. Die so ermittelte Restnutzungsdauer von 20 Jahren für Straßen und 8 Jahre für Wirtschaftswege nimmt die gpaNRW näherungsweise an. Es ergibt sich ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad von 67 beziehungsweise 73 Prozent zum 31. Dezember 2016.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen 2016 in Prozent

Kennzahlen	Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Straßen	66,7*	26,7	83,9	55,0	47,6	56,0	64,6	50
Wirtschaftswege	73,3*	27,6	100,0	68,3	60,0	68,3	80,0	49

*Der Kennzahlenwert der Gemeinde Nordwalde ist nicht im interkommunalen Vergleich enthalten.

→ Feststellung

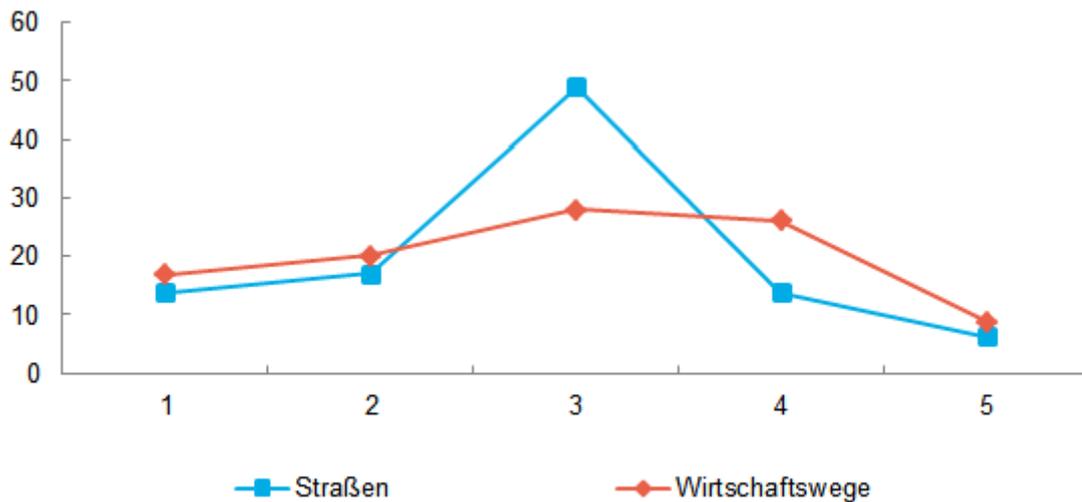
In der Gemeinde Nordwalde ist das Verhältnis von älteren zu neueren Verkehrsflächen in der Stichtagsbetrachtung unausgewogen. Es ist eine beginnende Überalterung zu erkennen.

Es handelt sich allerdings um rein rechnerisch ermittelte Werte. Einen Rückschluss auf den tatsächlichen Zustand der Flächen kann daraus nicht gezogen werden. Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen. Dabei stellt sich die Frage, ob das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand ist. Oder ob der Zustand besser ist als das Alter vermuten lässt.

Die Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent 2007



Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent 2007

Straßenart	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	14	17	49	14	6
Wirtschaftswege*	17	20	28	26	9

*Wirtschaftswege befestigt und unbefestigt, keine Trennung möglich

Knapp die Hälfte der Straßen hatte zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz vor über zehn Jahren die mittlere Zustandsklasse 3. Der größere Anteil der übrigen Straßen hat eine gute bis sehr gute Zustandsklasse. Im Durchschnitt ergab sich eine Zustandsklasse von 2,8. Die Verteilung bei den Wirtschaftswegen erstreckte sich hauptsächlich auf die Zustandsklassen eins bis vier. Allerdings handelt es sich bei der Darstellung um die befestigten und unbefestigten Wirtschaftswegen. Eine Trennung liegt nicht vor. Die durchschnittliche Zustandsklasse lag bei 2,9. Insgesamt spiegeln sich in der Grafik ein mittelmäßiger Zustand der Wirtschaftswegen und ein etwas besserer Zustand der Straßen wider. Im Rahmen der erneuten Zustandserfassung der befestigten Wirtschaftswegen Nordwaldes im Jahr 2014 hat das Ingenieurbüro eine Durchschnittsnote von 3,6 für den Zustand der befestigten Wirtschaftswegen ermittelt. Die erneute Bestandserfassung ist nur für die Wirtschaftswegen erfolgt. Die Gemeinde Nordwalde hat die Daten aber bisher nicht dazu genutzt, die Zustandsklassen weiter fortzuschreiben und die Veränderungen in der Bilanz zu übernehmen.

→ **Feststellung**

Die erneute Zustandserfassung der Wirtschaftswegen deutet mittelfristig auf einen Handlungsbedarf hin. Notwendig und wünschenswert ist es daher, wenn die Gemeinde auch Kenntnisse über den aktuellen Zustand der Straßen erhält.

Den Zustand ihrer Verkehrsflächen kann die Kommune verbessern, wenn sie Flächen instand setzt, erneuert oder neu baut. Von 2014 bis 2017 hat die Gemeinde Nordwalde 8.400 m² Straßenfläche instand gesetzt. Maßnahmen der Instandsetzung betreffen hauptsächlich die Oberfläche. Der Umfang der erneuerten Straßenflächen war im gleichen Zeitraum mit knapp 5.800 m² etwas geringer. Bei der Erneuerung ist mehr als nur die Erneuerung der Deckschicht erfolgt. Zusätzlich hat die Gemeinde Nordwalde rund 2.500 m² Straßen um-/oder ausgebaut, das heißt die Qualität wurde verbessert oder verändert.

Bei den Wirtschaftswegen haben in größerem Umfang Maßnahmen stattgefunden als an den Straßen. Fast 20.000 m² Wirtschaftswegeflächen wurden instandgesetzt und 25.000 m² erneuert. Die Erneuerungen sind in den Jahren 2016 und 2017 erfolgt. Dies hat sich auf den bis 2016 gesunkenen Bilanzwert der Wirtschaftswege ausgewirkt. Ab 2017 ist der Bilanzwert der Wirtschaftswege gestiegen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Nordwalde sollte die relativ aktuelle Zustandserfassung ihrer Wirtschaftswege fortführen und auf die Straßen ausdehnen. Die sich daraus ergebenden Erkenntnisse sollte sie für eine körperliche Inventur im Sinne der Kommunalhaushaltsverordnung nutzen.

Unterhaltung

Die Gemeinde Nordwalde muss ihre Verkehrsflächen ausreichend unterhalten, damit sie zunächst ihre angenommene Lebensdauer von 60 bzw. 30 Jahren erreichen. Grundlage der Kennzahl „Aufwendungen je m² Verkehrsfläche“ ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen inklusive Abschreibungen.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,68	0,48	5,44	2,02	1,44	1,98	2,51	73

Ein Anteil von knapp zwei Drittel der Aufwendungen je m² entfällt auf die Abschreibungen. Die gesamten Aufwendungen je m² Verkehrsfläche 2016 beinhalten die Unterhaltungsaufwendungen und die Abschreibungen.

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Die FGSV hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m² festgelegt. Um die zwischenzeitlichen Preiserhöhungen im Baugewerbe zu berücksichtigen, hat sie diesen Wert aktuell auf 1,25 Euro je m² angepasst. Im Folgenden werden die reinen Unterhaltungsaufwendungen – ohne Abschreibungen – näher betrachtet.

Für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen hat die Gemeinde Nordwalde in 2016 rund 304.000 Euro aufgewendet. Die Aufwendungen unterteilen sich in

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag (etwa 79.500 Euro)

- Eigenleistungen der Unterhaltung durch den Bauhof (107.000 Euro) und
- Fremdleistungen (81.000 Euro)
- Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen (57.700 Euro)
- Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen (20.600).

Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,57	0,13	1,93	0,62	0,38	0,57	0,79	73

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen mit 0,57 Euro je m² deutlich unter dem Richtwert von 1,25 Euro. Im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen bildet die Kennzahl genau den Median.

Die Aufwendungen beinhalten auch Rückstellungen. Die dadurch bedingten höheren Aufwendungen haben nicht zu mehr Maßnahmen an den Verkehrsflächen im gleichen Haushaltsjahr geführt. Es wurde lediglich ein Betrag für im Haushaltsjahr unterlassene Instandhaltungen buchhalterisch als Rückstellung gebucht um die Maßnahme im folgenden Jahr abzuwickeln. Ohne die Erträge und Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen würden sich die Unterhaltungsaufwendungen in Nordwalde auf 0,50 Euro belaufen. In jedem der betrachteten Jahre 2014 bis 2017 hat die Gemeinde Nordwalde Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen gebucht. Im Durchschnitt dieser vier Jahre betragen diese Aufwendungen etwa 61.000 Euro. Die Höhe der Instandhaltungsrückstellungen des Betrachtungsjahres entspricht damit ungefähr dem Durchschnitt. Das bedeutet, dass jedes Jahr Beträge für unterlassene Instandhaltungsrückstellungen aufgewendet werden. Diese werden in den Folgejahren erledigt, den Mitteln stehen insoweit auch Maßnahmen gegenüber.

→ Feststellung

Die Gemeinde Nordwalde wendet für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen durchschnittlich hohe Haushaltsmittel je m² auf.

Im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2017 sind die Unterhaltungsaufwendungen mit 0,60 Euro je m² noch höher als im Vergleichsjahr 2016. Eine Aufteilung der Unterhaltungsaufwendungen – ohne Personalaufwendungen - auf Straßen und Wirtschaftswege ergibt folgendes:

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² in Euro ohne Personalaufwendungen

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017
Straßen	0,37	0,18	0,49	0,47
Straßen im 4-Jahres-Durchschnitt				0,47
Wirtschaftswege	0,83	0,65	0,29	0,41
Wirtschaftswege im 4-Jahresdurchschnitt				0,51

Nach Auskunft der Verwaltung bestehen die Gemeindestraßen überwiegend aus Anliegerstraßen. Diese Anliegerstraßen werden geringer durch den Verkehr belastet als Haupterschließungsstraßen. Dies könnte bedeuten, dass möglicherweise ein geringerer Unterhaltungsaufwand für diese Straßen ausreichend ist, als die Höhe des Richtwertes es nahe legt. Eine Fortschreibung der Zustandsklassen der Straßen könnte zeigen, ob die jährlichen Unterhaltungsaufwendungen in Nordwalde ausreichend sind, um die Gesamtnutzungsdauer der Straßen von 60 Jahren zu erreichen.

An den Straßen ist in den meisten Jahren der Anteil an Eigenleistungen durch den Bauhof, wie Reparaturarbeiten oder Versiegeln von Fahrbahnrisen, höher als Fremdleistungen. Bis zum Jahr 2016 hat der Bauhof der Gemeinde auch Splitt auf die Fahrbahnen aufgebracht. Seitdem werden diese Arbeiten durch Fremdfirmen erledigt.

An den Wirtschaftswegen beträgt der Anteil der Fremdleistungen knapp 90 Prozent. Das ändert sich in den Jahren 2016 und 2017 – der Anteil der Eigenleistungen steigt. Nach Auskunft der Verwaltung beteiligt sich auch der landwirtschaftliche Ortsverein an der Unterhaltung der Wirtschaftswegen. Dies geschieht zum einen aktiv durch die Instandhaltung der Bankette durch die Landwirte. Aber auch durch jährliche finanzielle Beteiligungen der Ortslandwirte an Maßnahmen im Rahmen des Bauprogramms an den Wirtschaftswegen.

→ **Feststellung**

Die finanzielle Unterstützung der örtlichen Landwirte an der Instandhaltung der landwirtschaftlich genutzten Wirtschaftswegen ist positiv zu bewerten.

Unterhaltungsmaßnahmen, die in Eigenleistung durch den Bauhof durchgeführt werden, betreffen hauptsächlich nicht werterhaltende Maßnahmen. Es handelt sich vielmehr um Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit. Werden Unterhaltungsmaßnahmen nicht oder nicht ausreichend durchgeführt, kann der Wertverlust des Vermögensgegenstandes beschleunigt werden.

Anteil der Eigenleistung an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
57	7	100	54	32	55	77	68

→ **Feststellung**

Der Anteil der nicht werterhaltenden Eigenleistungen ist in Nordwalde vergleichsweise hoch. Hier ist die Gemeinde zwischenzeitlich bereits aktiv geworden, indem sie das Splitten nicht mehr durch den eigenen Bauhof sondern durch Fremdfirmen maschinell durchführen lässt.

Unabhängig von den aufgezeigten Richtwerten sollte sich die Unterhaltung der Verkehrsflächen an den örtlichen Gegebenheiten in Nordwalde orientieren. Es ist gut, dass die Gemeinde für die Wirtschaftswegen eine entsprechende Prioritätenliste erarbeitet hat, die sowohl Maßnahmen zur Unterhaltung als auch investive Maßnahmen berücksichtigt. Eine aktuelle Zustandsermittlung der Straßen im Gemeindegebiet ist empfehlenswert. Diese kann Notwendigkeiten aufzeigen, oder aber ergeben, dass die Unterhaltungsaufwendungen nach den von der Gemeinde Nord-

walde definierten Standards bisher ausreichend waren, um die Zustandsklassen beizubehalten. Gleichwohl ist ein Risiko vorhanden, dass sich eine Zustandsverschlechterung durch fehlende Unterhaltung auch kurzfristig ergeben kann.

→ **Feststellung**

Ohne eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen ist es möglich, dass diese ihre Gesamtnutzungsdauer nicht erreichen. Dies würde zu einem vorzeitigen Investitionsbedarf führen.

Reinvestitionen

Anhand der Reinvestitionsquote lässt sich beurteilen, welcher Teil der Abschreibungen über Investitionen in das bestehende Vermögen wieder in die Verkehrsfläche fließt. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Die Abschreibungen für Verkehrsflächen betragen in Nordwalde 0,6 Mio. Euro im Jahr 2016. Im gleichen Jahr hat die Gemeinde gar nicht in das bestehende Straßenvermögen reinvestiert. Die Herstellung von neuen Straßen zählt in diesem Zusammenhang nicht zu den Reinvestitionen.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	287	43	13	32	66	87
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	112	26	3	14	38	83
Reinvestitionsquote Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	31	0	131	32	8	26	50	55

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen. Im Vergleichsjahr 2016 hat die Gemeinde Nordwalde keine investiven Maßnahmen im Bereich der Verkehrsflächen vorgenommen. In den Jahren 2014, 2015 und 2017 lag die Höhe der Investitionen zwischen 380.000 Euro und 820.000 Euro. Die Investitionen bezogen sich fast ausschließlich auf die Straßen. Nur im Jahr 2015 gab es Investitionen in Höhe von rund 114.000 Euro, die sich auf die befestigten Wirtschaftswege beziehen.

Die Investitionsquote sagt jedoch noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes aus. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert.

Die Reinvestitionsquote hingegen gibt Hinweise zum Werterhalt des Bestandes an Verkehrsflächen. Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus

- der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und

- Erträgen aus Zuschreibungen

dividiert durch die Summe von

- Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und
- Verlusten aus Anlagenabgängen.

Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Nordwalde gehört 2016 zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Reinvestitionen. Im Durchschnitt der vier Jahre von 2014 bis 2017 gehört die Quote in Nordwalde hingegen zu den 50 Prozent der Kennzahlen mit der höchsten Quote.

Auszahlungen für Investitionen – Verkehrsflächen – in Euro

Investitionen	2014	2015	2016	2017
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen	380.249	820.052	0	422.518
Reinvestitionen Verkehrsflächen	0	820.052	0	0
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0,0	124,3	0,0	0,0
Reinvestitionsquote Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent				31,1

Im Vergleichsjahr 2016 hat die Gemeinde zwar nicht in die Straßen investiert, wohl aber in die Asylunterkunft, das Wärmekraftwerk Schwimm-/Sporthalle und die Wohngebietsentwicklung alter Sportplatz.

Der - bis einschließlich 2016 - sinkende Bilanzwert der Verkehrsflächen korrespondiert mit den in der Tabelle abgebildeten Werten der Investitionen. Sie sind geringer als die jährlichen Abschreibungen. Im Haushaltsplan hat die Gemeinde für die nächsten Jahre zum Beispiel den Ausbau der Gartenstraße und der Sandstiege-Mühlenweg, sowie der Droste-Hülshoff-Straße, Meisengrund und Greßkamp vorgesehen.

Eine geringere Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Gemessen an den 60 Jahren Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen ist der Betrachtungszeitraum von vier Jahren eher klein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für den Haushalt, aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Für den Bereich der Wirtschaftswege hat die Gemeinde Nordwalde bereits reagiert und aufgrund der erneuten Bestandserfassung ein Bauprogramm für die nächsten Jahre aufgestellt. Das Volumen zur jährlichen Erneuerung der Wirtschaftswege liegt bei 200.000 Euro.

→ Feststellung

Die Aktualisierung auch der Zustandsklassen für Straßen würde Hinweise darauf geben, ob ein Risiko für den bilanziellen Werteverzehr dieses Vermögens vorhanden ist.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,10	0,36	3,51	1,35	0,97	1,19	1,67	83

Die Abschreibungen sind in Nordwalde vergleichsweise niedrig, da die jährlichen Abschreibungen der Straßen sich zum Beispiel auf die lange Dauer von 60 Jahren verteilen. Um einen dauerhaften Erhalt des bilanziellen Verkehrsflächenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Nordwalde im
Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
→ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Spiel- und Bolzplätze	14
Steuerung und Organisation	14
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Nordwalde hat in Bezug zu den Einwohnern zwar ein vergleichsweise überdurchschnittliches Angebot an Schulsportstätten. Der Bestand der Hallen orientiert sich am Schulsport. Für diesen werden die Halleneinheiten primär benötigt. Nachmittags und abends werden die Schulsportstätten von den Vereinen genutzt. Ein Nutzungsentgelt erhebt die Gemeinde Nordwalde bisher nicht. Die Anzahl der Mannschaften, die die Halleneinheit nutzen, ist vergleichsweise hoch. Die Aufgaben des Bereiches Sport sind zentral in der Aufgabeneinheit des Gebäudemanagements angesiedelt. Aus Steuerungsgründen ist dies vorteilhaft gegenüber einer dezentralen Lösung. Nach Auskunft der Verwaltung gibt es im Bereich der Sporthallen einen Sanierungsstau, so dass in den nächsten Jahren erhöhte Aufwendungen auf die Gemeinde zukommen könnten.

Die Gemeinde Nordwalde hat im Jahr 2015 ein neues Stadion mit zwei Sportrasenfeldern und einem Kunstrasenplatz errichtet. Die Anzahl der Spielfelder orientiert sich in Nordwalde am tatsächlichen Bedarf der Fußballmannschaften. Die Anzahl der nötigen Felder hat die Gemeinde anhand eines Entwicklungskonzeptes ermittelt. Das ehemalige Sportplatzgelände Nordwaldes wird mittlerweile als Baugebiet genutzt. Die Gemeinde hat die Pflege und Unterhaltung komplett ausgelagert. Die Spielfelder werden von einem Dienstleister gepflegt, der sich verpflichtet hat, die Plätze nach Ablauf der Nutzungszeit zu erneuern. Die Gesamtaufwendungen für das Stadion Nordwalde sind vergleichsweise hoch. Bei einer Betrachtung in Bezug zur Fläche und auch je Einwohner gehört Nordwalde mit zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Dies liegt hauptsächlich an den hohen Abschreibungen für das Stadion und nicht an den reinen Pflegeaufwendungen, diese sind durchschnittlich hoch.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Nordwalde mit dem Index 3.

Spiel- und Bolzplätze

In der Gemeinde Nordwalde gibt es vergleichsweise wenig Spiel- und Bolzplätze. Dies ergibt sich auch durch die örtliche Struktur mit nur einem Ortsteil. Die Gemeinde Nordwalde hat zusammen mit dem Förderverein Nordwalder Spielplätze ein Spielplatzkonzept aus dem Jahr 2004 umgesetzt. Es wurden Verbesserungsvorschläge für die Spielplätze erarbeitet und umgesetzt. Über die Anzahl der Spielgeräte auf den einzelnen Plätzen gibt es keine detaillierten Angaben. Die Fläche der Spielplätze ist im Durchschnitt betrachtet vergleichsweise klein. Dies kann einen höheren manuellen Unterhaltungsaufwand der Flächen verursachen. Die Ausstattung der Spielplätze hat einen hohen Stellenwert in der Gemeinde Nordwalde. Im interkommunalen Vergleich weist Nordwalde die höchsten Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze auf.

Bislang hat die Gemeinde Nordwalde nicht die Möglichkeit die verschiedenen Pflegeaufwandsarten oder die Aufwendungen je Spielplatz auszuwerten. Dadurch fehlen ihr wichtige Erkenntnisse zur Kostenstruktur der einzelnen Spiel- und Bolzplätze. Durch eine getrennte Erfassung von Leistungen wie Grünpflege, Wartung der Geräte etc. könnte die Gemeinde die Ursachen für die hohen Aufwendungen näher analysieren.

Die Weiterentwicklung des umgesetzten Spielplatzkonzeptes, welches die Gemeinde zusammen mit der Spielplatzgruppe anstrebt, sollte neben demografischen Entwicklungen auch die Aufwandssteuerung berücksichtigen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

An den Schulstandorten der beiden Grundschulen (Wichernschule und Gangolfschule) und der Kardinal-von-Galen-Gesamtschule in Nordwalde gibt es insgesamt drei Schulsporthallen mit vier Halleneinheiten. Diese Sporthallen haben eine Bruttogrundfläche von 3.911 m². Im Schuljahr 2017/2018 wurden sie von 40 Klassen genutzt.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
85	29	185	101	82	98	125	34

Eine Darstellung des Verhältnisses zwischen Sportnutzfläche und Bruttogrundfläche ist nicht möglich. Die Gemeinde konnte die Sportnutzfläche nicht ermitteln. Die Bruttogrundfläche der Einfach-Sporthalle der Gesamtschule ist relativ groß, da es sich um eine Mehrzweckhalle handelt.

Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für die Gemeinde Nordwalde stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,6	3,0	1,4
Weiterführende Schule	2,5	1,0	-1,5
Gesamt	4,1	4,0	-0,1

→ **Feststellung**

Die vorhandenen Sporthallen entsprechen dem rechnerischen Bedarf an Halleneinheiten. Dies ist aus Sicht der gpaNRW positiv zu bewerten.

In der Gemeinde Nordwalde gibt es ein Lehrschwimmbecken, welches ebenfalls für den Schulsport genutzt wird. Jeder Vormittag ist für das Schulschwimmen geblockt. Dadurch können Bedarfe an Halleneinheiten verlagert werden.

Für das Schuljahr 2023/2024 geht die Gemeinde Nordwalde davon aus, dass die Schülerzahlen um rund 100 Schüler steigen werden. Auch dann sind die vorhandenen Sporthallen zusammen mit dem Lehrschwimmbecken rechnerisch für den Schulsport ausreichend. Aufgrund der langfristigen Prognose im Schulentwicklungsplan der Gemeinde Nordwalde sollte sie die tatsächliche Entwicklung der Schülerzahlen und die damit verbundenen Anforderungen beobachten.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den Schulsporthallen gibt es keine weiteren Sporthallen an denen die Gemeinde Nordwalde sich finanziell beteiligt. An dem Vergleichswert der Bruttogrundfläche ändert sich somit nichts. Die Fläche wird im Folgenden in den Bezug zu den Einwohnern gesetzt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
414	142	745	383	275	349	478	34

Der Median teilt eine Reihe von Kennzahlenwerten in zwei Hälften. Er ist der Wert, der an der mittleren Stelle steht, wenn man alle 34 Kennzahlen der Größe nach sortiert. Der Median ist im Vergleich zum Mittelwert (Durchschnitt aller Werte) robust gegenüber Ausreißern.

Die größere Bruttogrundfläche der Mehrzweckhalle macht sich bei der oben stehenden Kennzahl bemerkbar. Die Kennzahl Halleneinheiten je 1.000 Einwohner ist in Nordwalde mit 0,42 unterdurchschnittlich. Der Mittelwert liegt bei 0,51 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Nordwalde stellt ihren Einwohnern bei der Betrachtung der Bruttogrundfläche vergleichsweise überdurchschnittliche Sporthallenflächen zur Verfügung. Diese orientieren sich am Bedarf für den Schulsport. Die höheren Bruttogrundflächen entstehen Bauartbedingt auch dadurch, dass sich Tribünenflächen (Wichersporthalle) und Multifunktionalität (KvG-Sporthalle) entsprechend auswirken. Den Vereinen in Nordwalde stehen damit rechnerisch weniger Halleneinheiten zur Verfügung als in 50 Prozent der übrigen Kommunen.

Ein Sportstättenbestandskonzept zu den vorhandenen Sporthallen besteht in Nordwalde nicht. Ein entsprechendes Konzept wurde vor einigen Jahren für den Sportplatz erstellt. Grundsätzlich ist ein Sportentwicklungsplan wichtig, um ein bedarfsgerechtes Angebot vorzuhalten. Die Kennzahlen der Gemeinde Nordwalde zeigen, dass sie auch ohne ein formales Konzept ein Angebot vorhält, welches sich an dem Bedarf für den Schulsport orientiert. Sollte sich die Gemeinde

zukünftig mit der weiteren Entwicklung des Schul- und Vereinssports und der Nutzung der Sporthallen beschäftigen, sollte sie folgende Aspekte berücksichtigen:

- Bestandsaufnahme (Vereine, Bevölkerung, Sportanlagen, Angebote Dritter...),
- Bedarfsanalysen,
- Bestands-Bedarfs-Bilanzierung,
- Maßnahmenplanung mit Zeitaspekten.

Wichtig ist, dass sich die Gemeinde frühzeitig damit beschäftigt, welches Angebot sie langfristig vorhalten möchte. Anlass einer systematischen Planung kann auch ein notwendiger oder absehbarer Sanierungsbedarf der vorhandenen Sportstätten sein. Nach Auskunft der Gemeinde gibt es einen Sanierungsstau an den Sporthallen. Kleinere Maßnahmen wurden in den vergangenen Jahren zwar bereits umgesetzt, dennoch zeigt sich zukünftig ein größerer Bedarf. Die Restnutzungsdauer aller drei Sporthallen ist schon mehr als zur Hälfte abgelaufen. Zusätzlich sollten auch demografische Aspekte, wie die Entwicklung der Schülerzahlen, bei einer entsprechenden Planung berücksichtigt werden.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Vormittags und in den frühen Nachmittagsstunden stehen die Schulsportstätten ausschließlich für den Schulsport zur Verfügung. Freie Zeiten gibt es nach Angaben der Verwaltung nicht. Reha-Kurse oder ähnliches finden nicht in den Schulsportstätten statt, sondern in einem privaten Sport-Centrum im Stadtgebiet. Der Sportunterricht verteilt sich durch Ganztagsangebote nicht nur auf die Zeiten zwischen 8.00 und 13.00 Uhr. An drei Tagen in der Woche findet an der Gesamtschule ein Ganztagsbetrieb bis 15.10 Uhr bzw. 15.55 Uhr statt. An den Grundschulen findet der Ganztagsbetrieb an jedem Wochentag bis 15.00 Uhr bzw. 16.30 Uhr statt.

Ab ca. 16.00 Uhr nutzen die Vereine mit 53 Mannschaften die drei Sporthallen in Nordwalde. Sie belegen die Hallen mit 86 Stunden in der Woche. Die Kennzahl zur Auslastung der Schulsportstätten durch die außerschulische Nutzung ergibt sich aus der folgenden Tabelle.

Belegungsquote außerschulische Nutzung Schulsportstätten gesamt 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44,1	36,1	74,8	51,0	44,0	48,7	57,6	33

Die hohe Auslastung der Hallen durch den Schulsport wird anhand dieser Kennzahl deutlich. Die Belegungsquote für den Schulsport liegt bei 55,9 Prozent, der interkommunale Mittelwert bei 49,0 Prozent.

Die Gemeinde Nordwalde erhebt von ihren Vereinen bisher keine Entgelte für die Nutzung der kommunalen Sporthallen. Einige Kommunen in NRW erheben bereits Nutzungsentgelte, nicht nur zur Entlastung des Haushaltes, sondern um die Belegungszeiten in den Hallen zu steuern und zu entzerren. Die für die Vereine belegbaren Nutzungszeiten werden so nur von Mannschaften nachgefragt, die die Zeiten tatsächlich für den Sport benötigen. Bislang war das nach

Auskunft der Gemeinde Nordwalde nicht notwendig. Die gpaNRW findet es richtig, die Vereine über die Entrichtung von Nutzungsentgelten an der Vorhaltung der kommunalen Gebäude und deren Nutzung zu beteiligen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nordwalde sollte bei Bedarf prüfen, ob sie durch die Erhebung von Nutzungsgebühren den Haushalt entlasten kann und Nutzungszeiten optimaler verteilen kann.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Schulsporthallen 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,3	3,0	25,0	12,6	8,7	11,4	15,7	32

Obwohl die Belegungsquote der Vereine vergleichsweise niedrig im Vergleich zum Schulsport ist, liegt eine überdurchschnittliche Belegung der Halleneinheiten mit Mannschaften vor.

Dennoch sollte die Gemeinde Nordwalde nicht vergessen, dass sich die demografische Entwicklung der Bevölkerung auf das Sportverhalten in Nordwalde auswirken könnte. Die Prognosen zur Einwohnerentwicklung sind in Nordwalde nach den Prognosen von IT.NRW zwar nicht so dramatisch wie in vielen anderen Regionen, dennoch sollte die Gemeinde die tatsächliche Entwicklung beobachten, um reagieren zu können.

→ Sportplätze

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

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

Die Gemeinde Nordwalde wendete 2017 für ihr Stadion 19,90 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,90	0,38	23,42	9,88	6,07	8,91	13,87	24

→ Feststellung

Die Einwohner der Gemeinde Nordwalde werden höher durch die Unterhaltung des Stadions belastet als Einwohner in anderen Kommunen. Im interkommunalen Vergleich gibt es nur eine Kommune, deren Aufwendungen für die Sportplätze noch höher sind.

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

Strukturen

Die Gemeinde hat sich in den Jahren 2009/2010 intensiv im Rahmen einer externen Sportstättenentwicklung und Workshops auf lokaler Ebene mit der Neuerrichtung eines Sportplatzes/Stadion beschäftigt. Auf dem Gebiet des alten (maroden) Sportplatzes ist mittlerweile ein Baugebiet entstanden. Die Vermarktung der Grundstücke war Teilbestandteil der Finanzierung des neuen Sparkassenstadions.

Aus Sicht der gpaNRW ist eine Sportstättenentwicklungsplanung wichtig für eine zielgerichtete Steuerung. Es ist gut, dass die Gemeinde Nordwalde über eine entsprechende Planung verfügt und diese zur Grundlage beim Neubau des Stadions gemacht hat. Die Aufgaben der Sportplatzverwaltung und –unterhaltung sind in Nordwalde zentral im Gebäudemanagement ange-

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

siedelt. Die Vergabe der Hallenzeiten in den Sporthallen und dem Lehrschwimmbecken erfolgt durch die Gemeindeverwaltung. Im Stadion sind zwei Sportrasenfelder und ein Kunstrasenplatz vorhanden. Die Spielfelder haben eine Fläche von insgesamt 17.902 m², das Stadion ist insgesamt 57.060 m² groß.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	6,05	1,55	20,31	6,84	4,27	5,88	8,86	34
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,90	0,67	9,88	3,41	1,91	3,06	4,45	34

Der Anteil der Fläche der Spielfelder an der Fläche des Sportplatzes ist mit 31,4 Prozent unterdurchschnittlich groß. Der Mittelwert liegt bei 51,2 Prozent. So lässt sich erklären, warum die Fläche des Sportplatzes im Vergleich eher durchschnittlich groß ist, während die Fläche der Spielfelder unterdurchschnittlich groß ist. Dies bestätigt auch die Kennzahl Anteil Sportnutzfläche an der Gesamtfläche des Sportplatzes. Die Kennzahl ist in Nordwalde mit 42 Prozent unterdurchschnittlich groß. Der Mittelwert liegt bei 59 Prozent.

→ Feststellung

Die Gemeinde Nordwalde hat vergleichsweise wenig Spielfeldflächen.

Ob die vorhandenen Flächen auch dem Bedarf der vor Ort trainierenden Fußballmannschaften entsprechen, kann man zunächst aus der folgenden Kennzahl ableiten.

Fläche Spielfelder je für den Spielbetrieb gemeldeter Mannschaft in m² gesamt 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.053	452	2.357	1.277	922	1.233	1.685	23

In Nordwalde nutzen 17 für den Spielbetrieb gemeldete Mannschaften die Spielfelder. Die Spielfeldfläche je Mannschaft ist unterdurchschnittlich groß. Weitere Erkenntnisse bietet das Kapitel Auslastung und Bedarfsberechnung

Auslastung und Bedarfsberechnung

Eine Bedarfsberechnung für die Sportanlagen ist wichtig um beurteilen zu können, welche Sportanlagen wirklich benötigt werden. Im Folgenden vergleicht die gpaNRW die benötigten mit den vorhandenen Nutzungszeiten je Woche.

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt unabhängig von der Jahreszeit

- bei Sportrasen 14 Stunden/Woche und
- bei Kunstrasen 30 Stunden/Woche.

Darin sind jahreszeitlich bedingte unterschiedliche Nutzungszeiten berücksichtigt. Die Sportanlagen in Nordwalde können auf dieser Basis von den Vereinen 2017 für insgesamt 58 Stunden Trainingsbetrieb je Woche genutzt werden. Dadurch werden sie nicht übermäßig beansprucht.

Die Anlage wurden 2017 insgesamt von 18 Mannschaften genutzt, davon sind 13 Jugendmannschaften. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft alleine auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 54 Stunden je Woche. Nach der Berechnungsmethode entsprechen die vorhandenen Spielfelder dem Bedarf der trainierenden Mannschaften. Mehrfachbelegungen sind bei dieser Berechnung noch nicht berücksichtigt. Tatsächlich gibt es sie häufig bei den Jugendmannschaften.

→ **Feststellung**

Das Angebot an Spielfeldern in Nordwalde entspricht dem Bedarf der Mannschaften.

Die Gemeinde Nordwalde hat für die Errichtung und die Wartung der Spielfelder einen Wartungsvertrag über 20 Jahre mit einem Dienstleister abgeschlossen. Nach diesem Zeitraum wird die Firma die Spielfelder komplett erneuern. Im Hinblick auf demografische Entwicklungen sollte die Gemeinde diesen Zeitpunkt der Erneuerung zum Anlass nehmen und prüfen, ob langfristig der Umfang des Stadions beibehalten werden muss. Das Sportverhalten hat sich in den vergangenen Jahren verändert. Die schon lange vorhandenen Sportarten wie Fußball oder Leichtathletik haben Konkurrenz durch andere Sportarten wie Wandern, Inlineskaten oder selbstorganisierte Sportaktivitäten bekommen. Der demografischen Wandel wird sich nach den Prognosen vor allem durch einen Rückgang der bis zu 40-Jährigen bemerkbar machen. Gleichzeitig soll der Anteil der über 65-Jährigen ansteigen. Dadurch werden vermutlich weniger Menschen zukünftig Fußball spielen. Ob dies auch für Nordwalde zutreffen wird, sollte die Gemeinde beobachten.

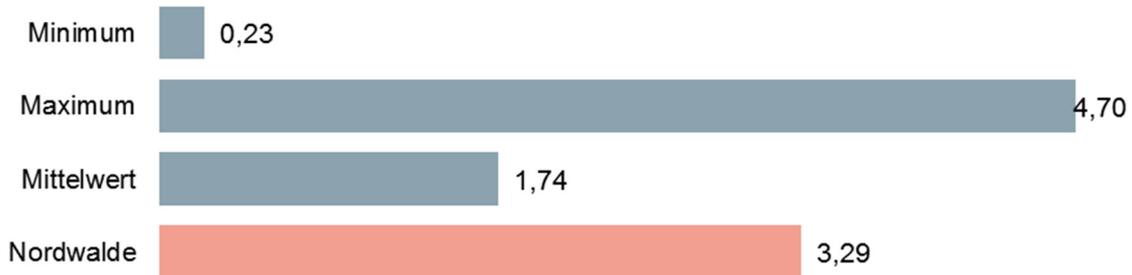
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Die Aufwendungen von insgesamt rund 188.000 Euro im Jahr 2017 für das Stadion Nordwalde beinhalten:

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag: ca. 14.400 Euro,
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen: 32.000 Euro,
- Materialaufwendungen: 6.400 Euro und
- Abschreibungen: 135.000 Euro.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Nordwalde	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,29	0,82	1,43	2,27	24

→ Feststellung

Die Gemeinde Nordwalde zählt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen in Bezug zur Fläche.

Die hohe Kennzahl Nordwaldes beruht hauptsächlich auf den vergleichsweise hohen Abschreibungen. Ihr Anteil beträgt 72 Prozent oder 2,37 Euro der Aufwendungen je m². Die reinen Pflegeaufwendungen sind im Vergleich durchschnittlich, zumal sie die Erneuerung der Spielfelder nach Ablauf von 20 Jahren beinhaltet. Der Verein übernimmt in Nordwalde die Pflege der Außenanlagen und der Gebäude.

Pflegeaufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Nordwalde	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,92	0,44	0,74	1,22	24

Ein großer Vorteil an der Lösung in Nordwalde ist, dass die Gemeinde nach Ende des Abschreibungszeitraumes neue Spielfelder von dem externen Dienstleister übernehmen wird. Dazu hat dieser sich aufgrund der jährlichen Zahlung der Unterhaltungsaufwendungen verpflichtet. Die Gemeinde muss anschließend nicht – wie üblicherweise - erneut investieren um neue Spielfelder zu erhalten.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Nordwalde wendete 2017 für ihre Spiel- und Bolzplätze 9,77 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,77	1,86	14,77	7,44	4,41	6,55	9,85	23

→ Feststellung

Die Haushaltsbelastung der Einwohner durch die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze sind höher als in der Hälfte der übrigen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt beim Fachbereich IV Bauen und Planen und dort beim Grundstücks- und Gebäudemanagement. Er ist für die Planung und Anschaffung neuer Spielgeräte zuständig. In die Planung wird auch der Förderverein Nordwalder Spielplätze e.V. einbezogen. Der Spielplatzverein hat sich vor einigen Jahren gegründet und hat unter anderem das Spielplatzkonzept aufgestellt und bei der Umsetzung geholfen. Das Engagement des Vereins für die Spielplätze in Nordwalde ist bemerkenswert und eine große Unterstützung für die Verwaltung nach deren Angaben.

Grünflächeninformationssystem/Unterhaltungsaufwendungen

Der Fachbereich IV verfügt über kein Grünflächeninformationssystem (GRIS) – und damit auch nicht über detaillierte Daten zu:

- dem eingesetzten Material auf Wegen (Kies, Sand, Pflaster etc.),
- Einfriedungen (Hecke, Holzzaun, Stahlzaun etc.),
- Vegetation (Rasen, Bäume, Bepflanzung)
- Zahl der Spielgeräte.

Nach Auskunft der Verwaltung sind diese Gegebenheiten dem Bauhof aber bekannt. In Listenform sind die wesentlichen Informationen zur Lage und Größe der Plätze vorhanden.

Die Gemeinde Nordwalde könnte die Datenlage verbessern, indem sie elektronisch detaillierte Angaben zu den Spielplätzen, wie Art, Zahl und Größe der Spielgeräte und Vegetation und Ausstattung auf den Spielplätzen erfasst.

Über die vorhandene interne Leistungsverrechnung können die Bauhofleistungen für die Spiel- und Bolzplätze bestimmt werden. Im Haushalt der Gemeinde Nordwalde gibt es aber kein Produkt „Spiel- und Bolzplätze“. Die Erträge und Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze sind unter dem Produkt „Grundstücks- und Gebäudemanagement“ mit erfasst.

Spielplatzplanung

Die Arbeitsgruppe Spielplätze hat im Jahr 2004 unter anderem mit Hilfe einer Fragebogenaktion in den Kindergärten und Grundschulen ein Spielplatzkonzept erarbeitet. Neben der Bestandsfeststellung wurde eine Bedarfsermittlung (Neugestaltung und Umgestaltung) berechnet.

Dieses Konzept wurde von der Gemeinde Nordwalde mittlerweile vollständig umgesetzt. Jährlich wurde ein bestehender Spielplatz umgestaltet oder ein neuer angelegt. Dafür wurden andere geschlossen oder aufgegeben. Das Konzept soll nun fortgeschrieben und an die aktuelle Situation angepasst werden.

Strukturen

Die Gemeinde Nordwalde liegt im Kreis Steinfurt. Sie befindet sich im Einzugsbereich der Stadt Münster. Der größte Teil der Gemeindefläche von 51,6 km² ist landwirtschaftlich genutzt (73 Prozent).

Kommunale Strukturkennzahlen 2017

Kennzahl	Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	183	44	822	210	128	184	249	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	4.832	766	20.760	5.518	3.332	4.709	6.828	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	88,4	36,9	93,4	85,3	83,3	87,0	89,3	209

Quelle: IT.NRW

Der Ortskern von Nordwalde ist umgeben von mehreren Bauerschaften. Das Gemeindegebiet ist im Vergleich zu den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen klein. Der Anteil an Erholungs- und Grünflächen ist in Nordwalde überdurchschnittlich groß. Die Strukturmerkmale für Nordwalde sind begünstigend für die Versorgung des Gemeindegebietes mit Infrastruktur. Dies gilt auch für die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze. Es muss im Vergleich zu anderen Kommunen

mit zahlreichen Ortsteilen weniger Infrastruktur vorgehalten werden. Auch die Anfahrtswege für die Kontroll- und Pflegearbeiten des Bauhofes dürften eher kurz sein.

→ **Feststellung**

Durch die örtlichen Strukturen ist es für die Gemeinde Nordwalde einfacher wenig Spiel- und Bolzplätze vorzuhalten als in vielen anderen Kommunen.

Spiel- und Bolzplätze

In Nordwalde gab es im Vergleichsjahr 2017 einen Bolzplatz und 13 öffentliche Spielplätze. Die Gesamtfläche beträgt 14.000 m². Die Anzahl der Spielgeräte kann nicht programmtechnisch ausgewertet werden. Aufgrund des manuellen Aufwands wurde auf eine Ermittlung der Anzahl nur für diesen Bericht verzichtet.

An den Schulstandorten gibt es weitere Spielplätze. Diese sind entsprechend unserer Systematik nicht in die Kennzahlenberechnung eingeflossen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Nordwalde	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	8,2	3,0	45,9	15,5	11,4	13,9	15,9	32
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	8,1	2,5	29,0	13,3	8,1	12,1	17,1	33
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	k.A.	3,1	13,0	6,9	5,1	6,7	8,1	30
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.012	673	2.248	1.236	939	1.151	1.544	32

Ein getrennter Vergleich der Flächen nach Spiel- und Bolzplätze ergibt folgendes:

- Anzahl Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Nordwalde 7,5 – Mittelwert 11,3
Durchschnittliche Größe der Spielplätze: Nordwalde 894 m² - Mittelwert 1.091 m²
- Anzahl Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Nordwalde 0,58 – Mittelwert 2,12
Durchschnittliche Größe der Bolzplätze: Nordwalde 2.541 m² - Mittelwert 1.882 m²

→ **Feststellung**

Der große Bolzplatz beeinflusst die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze. Für sich betrachtet sind die Spielplätze in Nordwalde eher klein.

Im Jahr 2018 ist auf dem Gelände Fürstengrund ein weiterer Spielplatz neu entstanden. Für das Jahr 2020 ist im Baugebiet „Am Speicher“ ein weiterer Spielplatz geplant.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden auch von dem Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen beeinflusst. Bolzplätze sind in der Unter-

haltung deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind – wenn vorhanden - an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Nordwalde einen Anteil von 18 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 26 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen beeinflussen die Höhe der Aufwendungen. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten des Pflegepersonals, auch für die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen.

Es gibt drei größere Spielplätze in Nordwalde, die eine Fläche von mehr als 1.000 m² haben. Daneben gibt es einige sehr kleine Flächen, die nur 200 bis 300 m² groß sind.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Nordwalde hat durch den geringen Anteil an Bolzplätzen erschwerte Bedingungen, um niedrige Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen. Von Vorteil sind die kleine Gemeindefläche und die Konzentration der Plätze auf den Ortskern.

Die Ausstattung auf den Spielplätzen ist sehr individuell, viele haben ein eigenes Motto, wie zum Beispiel: Feuerwehr oder Piraten. Sie sind auch für die Nutzergruppen verschiedenen Alters ausgelegt.

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht in einer Prognose bis 2040 für Nordwalde davon aus, dass die Gesamtbevölkerungszahl von 9.439 um rund ein Prozent sinken wird. Bei der Entwicklung der Einwohner unter 18 Jahren prognostiziert IT.NRW sogar einen Rückgang um 16,1 Prozent. Die Anzahl der heute 1.730 Kinder und Jugendlichen würde danach auf 1.451 Kinder zurückgehen. Eine aktuelle Berechnung der Bertelsmann Stiftung prognostiziert hingegen einen allgemeinen Anstieg des Anteils der Kinder und Jugendlichen auf Bundesebene. Dies wird sich von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung in Nordwalde bleibt abzuwarten.

→ **Empfehlung**

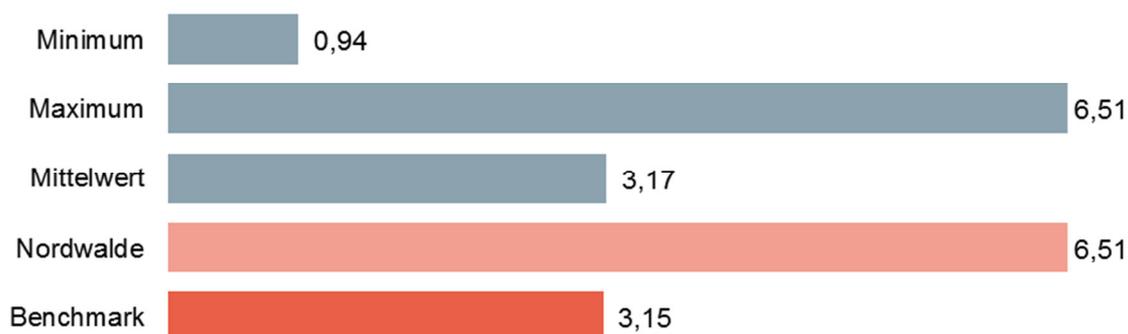
Die Gemeinde Nordwalde sollte ihr Angebot an Spiel- und Bolzplätzen weiterhin anhand der tatsächlichen demografischen Entwicklung der Kinder und Jugendlichen prüfen und gegebenenfalls anpassen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Gemeinde Nordwalde hat 2017 etwa 92.000 Euro für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze ausgegeben. Die Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von 14.166 m².

Der städtische Bauhof ist für die Unterhaltungsarbeiten auf den Spiel- und Bolzplätzen zuständig. Die regelmäßigen Kontrollen der Spielplätze erfolgen ebenfalls durch den Bauhof, auch die jährliche Hauptuntersuchung. Der Anteil dieser Eigenleistungen an den Gesamtaufwendungen beträgt 57 Prozent. Daneben entstehen Aufwendungen für Stellenanteile der Verwaltung und Abschreibungen. Die Abschreibungen betragen etwa 33.400 Euro im Vergleichsjahr 2017. Dies entspricht einem Anteil von etwa einem Drittel an den Aufwendungen.

Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Nordwalde	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,51	2,08	2,99	4,23	22

Die Aufwendungen in Nordwalde überschreiten 2017 den Benchmark von 3,15 Euro je m² um fast das Doppelte. Es besteht ein monetäres Potenzial in Höhe von rund 47.600 Euro.

Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze in Nordwalde schwankten in den Jahren 2014 bis 2016 zwischen 81.947 Euro und 104.860 Euro. Wobei diese Aufwendungen auch Aufwendungen für die Neuerrichtung von Spielplätzen enthalten können. Im Vergleichsjahr 2017 betrug die Aufwendungen für die Neuanlage des Spielplatzes „An der Wallhecke“ beispielsweise knapp 33.000 Euro. Diese Aufwendungen wurden aus den Gesamtaufwendungen herausgerechnet, da sie nicht die normale Unterhaltung der Plätze betreffen.

Die Gesamtaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze können weiter unterteilt werden:

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Nordwalde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	4,15	0,25	4,47	2,53	1,66	2,59	3,45	23
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	2,36	0,00	2,36	0,56	0,20	0,47	0,75	27

Die Gemeinde Nordwalde investiert jedes Jahr in die Spielplätze und auch in neue Spielgeräte. Dies zeigt sich bei der Kennzahl Abschreibungen je m². Nordwalde hat mit Abstand den höchsten Kennzahlenwert. Die nächsthöhere Kennzahl liegt bei 1,11 Euro je m². Im Jahr 2017 wurde beispielsweise der Spielplatz an der Wallhecke unter dem Motto „Hügel und Hecke“ umgebaut.

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze sind in Nordwalde deutlich überdurchschnittlich. In der Gemeinde haben die Spielplätze einen hohen Stellenwert. Vor dem

Hintergrund der Haushaltssicherung sollte die Gemeinde dennoch die Höhe der Aufwendungen im Blick behalten.

Eine weitere Unterteilung der Pflegeaufwendungen in die verschiedenen Pflegeleistungen:

- Grünflächenpflege
- Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte
- Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte
- Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen
- sonstige Pflegeaufwendungen

ist leider nicht möglich.

Die Fortschreibung des Spielplatzkonzeptes ist eine gute Gelegenheit neben demografischen Aspekten auch die Aufwandsseite zu berücksichtigen und herauszufinden, warum in Nordwalde so hohe Aufwendungen entstehen. Gründe für hohe Aufwendungen können neben den strukturellen Gegebenheiten auch ein hoher Pflegestandard oder das Material der Spielgeräte oder der Fallschutz sein. Auch einzelne Plätze können durch zweckfremde Nutzung zu hohen Kosten (Aufräumen, Vandalismus) führen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nordwalde sollte überlegen, ob die Erfassung der Aufwandsarten für die Pflegeleistungen auf den Spielplätzen kleinteiliger anzulegen ist. So könnte Sie künftig feststellen, welche Leistungsarten der Pflege „teuer“ sind. Außerdem ist eine Auswertung des Aufwands je Anlage sinnvoll um mögliche „Kostentreiber“ zu identifizieren.

➔ 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