

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Neunkirchen-Seelscheid im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
➔ Ausgangslage der Gemeinde Neunkirchen- Seelscheid	7
Strukturelle Situation	7
➔ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfbericht	10
➔ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
➔ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid

Managementübersicht

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid erwirtschaftet seit Einführung des NKF in jedem Jahr Defizite. In 2010 hat die Gemeinde ein nicht genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufgestellt. Das HSK des darauf folgenden Doppelhaushalts 2011/2012 kann genehmigt werden. Da aber eine Überschuldung der Gemeinde absehbar ist, nimmt die Gemeinde seit 2012 freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Seitdem zeigt sich, dass die Konsolidierungsmaßnahmen zu einer stetigen Haushaltsverbesserung führen. Die Überschuldung kann abgewendet werden. Ab 2018 zeigen die geplanten Jahresergebnisse Überschüsse.

Die verbesserte Haushaltssituation sollte zur Senkung der hohen Verschuldung insbesondere der Liquiditätskredite von 28,2 Mio. Euro in 2016 genutzt werden. Neben dem Abbau der Liquiditätskredite sollten freie liquide Mittel zur Vorsorge für die stetig steigenden Pensionsverpflichtungen eingesetzt werden. Weitere Verbesserungen der Liquiditätslage sind auch für die Gemeindestraßen dringend erforderlich. Nur dann kann die Gemeinde den zu leistenden Eigenanteil für Erschließungs- und Ausbaumaßnahmen selbst aufbringen und den bestehenden Investitionsstau beseitigen.

Insgesamt hat die Gemeinde geringere allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung als andere kleine kreisangehörige Kommunen. Dies liegt daran, dass aufgrund ihrer guten Sozialstruktur und der kleinen Gemeindefläche nicht von den seit 2011 in der Gemeindefinanzierung stärker gewichteten Soziallasten- und Flächenansätzen profitieren kann. Zudem versucht die Gemeinde ihre Einwohner soweit wie möglich zu entlasten. Sie hat zwar ihre Realsteuerhebesätze angehoben – verglichen mit den anderen Stärkungspaktkommunen ihrer Größe sind diese aber noch unter dem Durchschnitt. In der überörtlichen Prüfung gibt die gpaNRW Hinweise und Empfehlungen für Ertragsverbesserungen bzw. Aufwandssenkungen, die vorrangig vor weiteren Steueranhebungen erreicht werden sollten.

Die Gemeinde könnte über eine Veränderung der Abschreibungsbasis für das Abwasservermögen und eine Anhebung des kalkulatorischen Zinssatzes im Abwassergebührenhalt höhere Erträge erzielen.

Die offene Ganztagschule (OGS) belastet den Haushalt mit rund 80.000 Euro jährlich. Dabei erhebt die Gemeinde bereits höhere Elternbeiträge je Schüler als alle anderen bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen. Beitragsseitig ergeben sich folglich nur in der Einkommensstaffelung, bei der Geschwisterkinderermäßigung und bei den Beiträgen für die Ferienbetreuung geringe Verbesserungsmöglichkeiten. Die gpaNRW sieht wesentlich umfangreichere Konsolidierungsmöglichkeiten in der personellen Ausstattung der OGS. Die OGS wird mit einer Stellenausstattung von 10,1 Stellen von der Gemeinde selbst betrieben. Zudem wird noch Personal von Kooperationspartnern eingesetzt. Je 100 OGS Schüler setzt die Gemeinde mehr Stellen ein als in 75 Prozent der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Mit einer Personalreduzierung könnte der überdurchschnittlich hohe Aufwand deutlich gesenkt werden. Die o.g. Haushaltsbelastung würde sich entsprechend reduzieren.

Die Schülerbeförderungskosten von rund 637.000 Euro entstehen aufgrund des hohen Anteils beförderter Schüler. Dieser hohe Anteil wird durch viele Einpendler zu den weiterführenden Schulen und durch das zersiedelte Gemeindegebiet beeinflusst. 83 Prozent des Aufwandes entsteht für den Schülerspezialverkehr. Die Aufwendungen je befördertem Schüler sind in Neunkirchen-Seelscheid etwas geringer als bei den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die gpaNRW empfiehlt die längst überfällige Ausschreibung der Beförderungsleistungen ggf. gemeinsam mit Nachbarkommunen nachzuholen.

Die verglichen mit dem gpa-Benchmark umfangreiche Stellenausstattung der Schulsekretariaten werden nach Auslaufen einer befristeten Stelle reduziert. Der Stundenumfang der Sekretariatskräfte sollte an die Entwicklung der Schülerzahlen in künftigen Arbeitsverträgen gekoppelt werden. Gleichzeitig sollte eine Einstufung in die Entgeltstufe 5 erfolgen.

Darüber hinaus wird die Gemeinde durch das von den Gemeindewerken betriebene Schwimmbad mittelbar erheblich belastet. Die gpaNRW regt an, Möglichkeiten zur Kostenreduzierung im Bad zu untersuchen – ggf. auch über Kooperationen zum Schulschwimmen mit andern Kommunen Mehrerträge zu erzielen.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ist aber auch in vielen Bereichen sparsam aufgestellt. So gibt es vergleichsweise wenige Spielplätze. Dagegen hat die Gemeinde überdurchschnittlich viele Bolzplätze, die aber sehr klein sind. Die Pflege von Spiel- und Bolzplätzen ist teurer als in den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Gemeinde sollte Anzahl Gestaltung und Pflegestandards der Spiel- und Bolzplätze kritisch prüfen, um eine wirtschaftlichere Pflege zu erreichen. Die teilweise veralteten und unterhaltungsintensiven Spielgeräte sollten durch wartungsarme Spielgeräte ersetzt werden.

Bei den Sporthallen gibt es lediglich eine kleine Halle in Seelscheid, die über den notwendigen Bedarf hinaus vorgehalten wird. Die Gemeinde sollte diese Halle den nutzenden Vereinen übertragen. Zur besseren Steuerung der Nutzungszeiten sollte die Gemeinde die tatsächlich in Anspruch genommen Hallennutzungen ermitteln und Nutzungsentgelte erheben. Dies würde auch zu einem zumindest geringen Haushaltskonsolidierungsbeitrag führen.

Die interkommunalen Vergleichskennzahlen zeigen, dass die Gemeinde je Einwohner ein sparsames Sportplatzangebot hat. Dennoch gibt es aufgrund der vergleichsweise wenigen Fußballmannschaften Überkapazitäten. Nach der Bedarfsberechnung der gpaNRW könnte eine der drei großen Sportflächen aufgegeben werden. Aktuell gibt es Überlegungen den Bolzplatz in Breitscheid auszubauen. Gleichzeitig strebt die Politik an, die Haushaltssanierungsmaßnahme zum Verzicht auf die Sportanlage „Höfferhofer Straße“ nicht weiter zu verfolgen und auch diese Anlage zu sanieren. Die Gemeinde würde damit ein nicht erforderliches Angebot aufrechterhalten bzw. sogar noch erweitern und die Möglichkeit einer Haushaltsentlastung verpassen.

Die Sparsamkeit der Gemeinde wirkt bei den Verkehrsflächen kontraproduktiv. Der Anteil der Straßenflächen in einem sehr schlechten Zustand beträgt 59 Prozent. Ein Investitionsstau ist bereits eingetreten. Seit 2008 werden keine alten Straßen durch Investitionen auf einen neuen Stand gebracht. Unterhaltungsaufwendungen werden seit Jahren auf das Mindestmaß begrenzt. Die Folgen: Wertverlust des Straßenvermögens und ein negatives Erscheinungsbild der betroffenen Ortsteile. Die Gemeinde sollte ihre Straßendatenbank aktualisieren, um einen systematischen Überblick über die erforderlichen Investitionen zu erhalten. Diese sollte sie dann auch schrittweise umsetzen.

Besonders gravierend ist in diesem Zusammenhang, dass es viele provisorisch hergestellte Straßen gibt, zu denen noch kein Endausbau erfolgt ist. Vorausleistungen auf Erschließungs- bzw. Ausbaubeiträge hat die Gemeinde - auch politisch gewollt - nicht erhoben. Die gpaNRW sieht darin einen unzulässigen Beitragsverzicht. Diese Vorgehensweise ist nicht nachhaltig. Sie führt zu hohen Kosten für die Verkehrssicherung und aufgrund des fortschreitenden Verfalls zu erheblichen Investitionsbedarfen.

Die Gemeinde sollte ihre Selbstfinanzierungskraft stärken, damit sie die Eigenanteile für Erschließungen aufbringen kann. Auch wenn die Einwohner durch die Erschließungs- und Ausbaumaßnahmen erheblich belastet werden, so sind diese seit Jahren unterbliebenen Maßnahmen dringend erforderlich, um einen weiteren Verfall des Straßenvermögens zu vermeiden.

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.

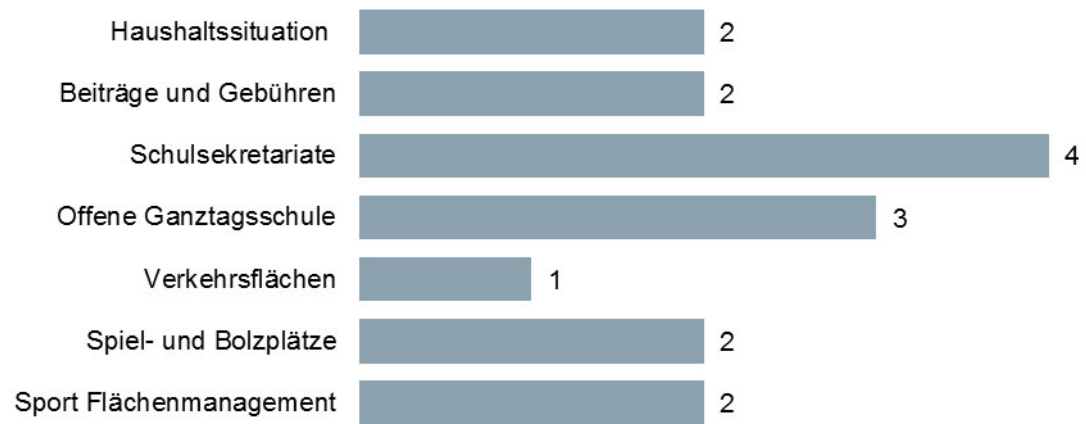
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

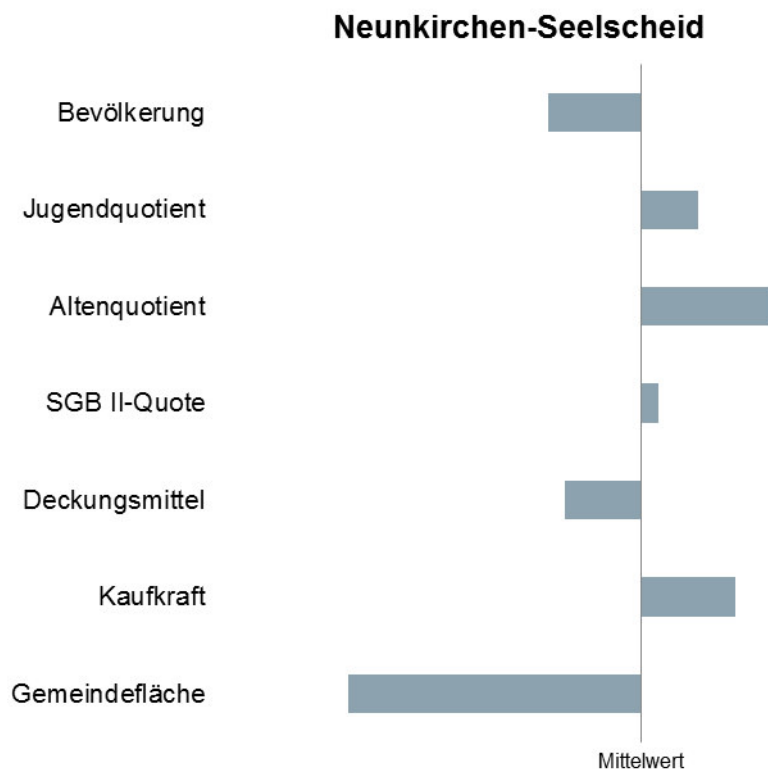
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid

Strukturelle Situation

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



Die Bevölkerungsprognose von IT.NRW geht von einer rückläufigen Einwohnerzahl in Neunkirchen-Seelscheid aus. Nach dieser Prognose sollen in 2040 nur noch 17.660 Menschen in der Gemeinde leben. Das sind 9,2 Prozent weniger als Ende 2015. Bei den Jugendlichen im Alter von 0-20 Jahren wird sogar ein Rückgang von über 22 Prozent prognostiziert. Der Zuzug junger Familien aus dem Köln-Bonner Raum verbunden mit dem Ausbau der Kita-Plätze - insbes. für 45 Flüchtlingskinder widerlegen die Prognosen.

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

Die aus dem Köln-Bonner Raum zuziehenden Familien übernehmen oft die Häuser der älteren Generation. Infolge dessen gibt es in Neunkirchen-Seelscheid keine Leerstände im älteren Wohnungsbestand. Aufgrund stabiler Kinderzahlen und aufgrund des weiteren Ausbaus der U3 Betreuung hat die Gemeinde das Betreuungsangebot in Kindergärten weiter ausgebaut. Auch nach dem Ausbau können nicht alle Kinder ab dem dritten Lebensjahr betreut werden. Die Kinderzahl wird durch die Flüchtlingskinder, die von der Gemeinde aufgenommen wurden, beeinflusst.

Neben dem Grundschulangebot gibt es in Neunkirchen-Seelscheid eine Gesamtschule, welche die weniger nachgefragten Schulformen Haupt- und Realschule seit dem Schuljahr 2013/2014 sukzessive ablöst. Die Gesamtschule ist vierzünftig. Dies ist Voraussetzung für die Einrichtung einer Oberstufe. Die Gesamtschule steht in Konkurrenz zu den bestehenden Gesamtschulen in Lohmar und Much. Zudem gibt es in Neunkirchen-Seelscheid ein Gymnasium in Trägerschaft der Malteser mit rund 1.200 Schülern.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ist als Wohnort begehrt. Senioren fragen verstärkt nach barrierefreien Wohnmöglichkeiten in den Kernorten Neunkirchen und Seelscheid. Junge Familien suchen dagegen eher Wohnbaugrundstücke. Die Gemeinde kann diesen Nachfragen nur ein eingeschränktes Angebot gegenüberstellen. Geeignete Grundstücke sind meist in privatem Besitz. Sie werden kaum und dann nur zu hohen Preisen angeboten. Weitere Bebauungsplanausweisungen sind durch den Flächennutzungsplan eingeschränkt. Ein Großteil der Gemeindefläche steht unter Naturschutz oder ist als Wasserschutzgebiet ausgewiesen.

Die Gemeinde hat eine mittelständische Gewerbestruktur mit einem guten Branchenmix. Eine weitere Gewerbeansiedlung ist erforderlich, weil es zu wenige Arbeitsplätze in Neunkirchen-Seelscheid gibt. Die Zahl der zur Arbeit auspendelnden Menschen ist um rund 3.400 höher als die Zahl der einpendelnden Arbeitnehmer. Um weitere Gewerbeflächen anzubieten, hat Neunkirchen-Seelscheid ein interkommunales Gewerbegebiet mit zwei Standorten gemeinsam mit der Nachbargemeinde Much entwickelt. Die Gewerbeflächen werden vom gemeinsamen Kommunalunternehmen der Gemeinden Much und Neunkirchen-Seelscheid AöR vermarktet. Aktuell sind keine größeren Gewerbeflächen mehr verfügbar. Neben topografischen Hindernissen schränken Vorgaben der Flächennutzungsplanung eine Erweiterung der Gewerbeflächen ein. Derzeit wird ein dritter Standort für Gewerbe entwickelt.

Verglichen mit kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW hat die Gemeinde eine nur leicht erhöhte SGB II Quote. Verglichen mit mittleren und großen kreisangehörigen Kommunen ist die SGB II Quote der Gemeinde aber noch niedrig. Dagegen ist die Kaufkraft der in Neunkirchen-Seelscheid lebenden Einwohner höher als die durchschnittliche Kaufkraft in den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Dies liegt unter anderem an höher qualifizierten Arbeitsplätzen am Ort.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid verfügt über unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel² und damit eine eher unterdurchschnittliche Ertragskraft. Die noch moderaten Hebesätze für Realsteuern beeinflussen die geringe Ertragskraft. Dazu kommt, dass die Gemeinde aufgrund ihrer geringen Größe keinen Flächenansatz bei der Bedarfsberechnung der

² Das Strukturmerkmal „Allgemeine Deckungsmittel“ bezieht die wesentlichen Steuereinnahmen (Grundsteuer, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer) und die Schlüsselzuweisungen der Kommune pro Einwohner. Aus der Summe dieser Ertragsarten wird das arithmetische Mittel der Jahre 2012 - 2015 als Strukturmerkmal pro Einwohner berechnet.

Schlüsselzuweisungen erhält. Auch die niedrige SGB II Quote führt zu einem geringeren Soziallastenansatz in der Bedarfsberechnung. Folglich muss die Gemeinde mit geringeren Mitteln auskommen, hat aber dagegen auch geringere Belastungen aus dem Sozialbereich zu tragen. Die geringe Fläche wirkt sich dagegen nicht entlastend aus.

Bei der Gemeindefläche liegt der Mittelwert bei 77,7 km²; Neunkirchen-Seelscheid kommt auf nur 50,6 km² und ist damit keine „Flächengemeinde“. Die Gemeinde hat zwei Hauptortsteile: Neunkirchen und Seelscheid. Die kommunale Infrastruktur fokussiert sich überwiegend auf die Hauptortsteile. Dennoch ergeben sich aus der Erschließung der weiteren über 50 meist kleineren Ortsteile deutliche Belastungen für den Haushalt. Dies zeigt sich insbesondere bei den Schülerbeförderungskosten und bei den Abwasserbeseitigungsaufwendungen.

Entlastend wirkt sich das bürgerschaftliche Engagement aus. Die Gemeindebücherei wird durch ehrenamtliche Helfer unterstützt. Der Lions Club hat einen Spielplatz an der Flüchtlingsunterkunft finanziert. Die Gruppe „Senioren helfen Senioren“ hat in 2016 über 3.000 Hilfeleistungen für ältere Einwohner der Gemeinde erbracht. In der „Arbeitsgruppe Flüchtlinge“ engagieren sich über 200 Bürger. Sie sind in den Übergangsheimen tätig und helfen bei der Integration der momentan rund 300 Flüchtlinge.

Eine weitere Entlastung erfährt die Gemeinde durch interkommunale Zusammenarbeit. Diese findet im Wesentlichen in Form des mit der Gemeinde Much gegründeten gemeinsamen kommunalen Unternehmens statt. Das Kommunalunternehmen ist als selbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) organisiert. Es nimmt Aufgaben in den Bereichen Straßenunterhaltung, Grünflächenunterhaltung, Abfallentsorgung und Friedhofswesen wahr. Zudem ist es mit der Entwicklung, Vermarktung und dem Betrieb der gemeinsamen Gewerbegebiete beauftragt.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid wurde zuletzt vor zehn Jahren überörtlich geprüft. Der Grund: Durch die Teilnahme am Stärkungspakt und der damit verbundenen verstärkten Beratung durch die gpaNRW, wurde auf eine Prüfung in der letzten Prüfrunde verzichtet. Im Haushaltssanierungsplan 2016 finden sich jedoch Maßnahmen zu Themen der letzten Prüfrunden. Dies sind beispielsweise kostendeckende Friedhofsgebühren, Reduzierung Gebäudereinigungsaufwendungen und Hausmeisterdienste, Übertragung Sportplatzpflege an Vereine, Reduzierung Vereinsförderung und Personalreduzierung Gemeindebücherei.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die gpaNRW die kleinen kreisangehörigen Kommunen miteinander

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI³, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfbericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

³ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht 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, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

➔ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat die gpaNRW von April 2017 bis März 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in Neunkirchen-Seelscheid für die Prüfung der Finanzen die Ergebnisse aus der Jahresrechnung 2016. In den Prüfgebieten Schulen und Verkehrsflächen werden Vergleichszahlen aus dem Jahr 2015 verwendet, da in vielen Kommunen für 2016 noch keine Vergleichsdaten vorliegen. Im Prüfgebiet Sport- und Spielplätze gibt es eine gute Datenlage für interkommunale Vergleiche des Jahres 2016.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Antonius Keils
Finanzen	Markus Daschner
Schulen	Maike Chmielewski
Sport und Spielplätze	Frank Hanitzsch
Verkehrsflächen	Sandra Heß

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zusätzlich wurden die Ergebnisse zusammengefasst im Abschlussgespräch mit der Bürgermeisterin und dem Verwaltungsvorstand am 19. März 2018 besprochen.

Herne, den 28. Mai 2018

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Doris Krüger	Antonius Keils
Abteilungsleitung	Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*gpa-Kennzahlenset
der Gemeinde
Neunkirchen-Seelscheid
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Inhalte, Ziele und Methodik	3
➔ Aufbau des gpa-Kennzahlensets	5
➔ gpa-Kennzahlenset 1. und 2. Ebene	6

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst.

Die gpaNRW baut sukzessive ein Kennzahlenset mit festen Grunddatendefinitionen auf. Die Kennzahlen können von den Kommunen eigenständig fortgeschrieben und für die strategische und operative Steuerung genutzt werden.

Zudem erheben wir diese Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen. Das gilt auch für Kennzahlen zu Handlungsfeldern, die wir zurzeit nicht mehr prüfen. Diese Handlungsfelder haben wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht. Die Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind deshalb bereits bekannt.

Die Kennzahlen zu diesen Handlungsfeldern sind entsprechend nicht in den aktuellen Prüfberichten zu finden. Wir stellen sie deshalb in den folgenden Tabellen dar. Es handelt sich um folgende Handlungsfelder:

- Personal,
- Einwohnermeldeaufgaben,
- Personenstandswesen,
- Wohngeld,
- Rentenversicherungsangelegenheiten,
- Gebäudeportfolio,
- Schulen Flächenmanagement,
- Schulen Bewirtschaftung,
- Straßenbeleuchtung und
- Informationstechnik.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen haben wir Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den jeweils Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen werden den Kommunen zur Verfügung gestellt. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Sie haben zudem die Möglichkeit, die Kennzahlen in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse zu integrieren.

Zu Beginn der Prüfung in den kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt noch nicht für alle Kennzahlen eine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten vor. Für diese Kennzahlen können wir noch keine interkommunalen Vergleiche abbilden. Sukzessive fließen immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. Unter www.gpanrw.de steht für jedes Segment das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung. Ebenso können die Kommunen auf dieser Internetseite die Handlungsmöglichkeiten zu den verschiedenen Handlungsfeldern abrufen.

→ Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset besteht aus zwei Ebenen. Die erste Ebene enthält hoch aggregierte Kennzahlen, die insbesondere aus strategischer Sicht steuerungsrelevante Informationen bieten. Die ergänzenden Kennzahlen der zweiten Ebene erlauben tiefergehende Analysen und unterstützen die operative Steuerung.

Sofern die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben wurden, enthält die Übersicht auch diese Werte. Sollten sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert haben oder sich durch die Umstellung auf doppische Haushaltsführung wesentliche Verzerrungen im Zeitreihenvergleich ergeben, werden nur die aktuellen Kennzahlenwerte abgebildet.

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.

Aus diesen Lageparametern lässt sich die Positionierung des Kennzahlenwertes der Kommune innerhalb der Spannweite aller Vergleichswerte bestimmen. Sie können die Kommune bei der Festlegung individueller Zielwerte unterstützen.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten der Mittelwert ausreichend stabilisiert hat. Zusammen mit dem Median (2. Quartil), der nicht von Extremwerten beeinflusst wird, kann der Mittelwert auch bei dieser Zahl von Vergleichswerten eine sinnvolle Orientierung bieten.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellen Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

➔ gpa-Kennzahlenset 1. und 2. Ebene

gpa-Kennzahlenset der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid – 1. Ebene

Handlungsfeld / Kennzahl	Neunkir- chen- Seelscheid Prüfung 2006	Neunkir- chen- Seelscheid aktuell	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner 1 (Personalquote 1)	4,38	5,21	3,7	11,6	5,9	4,8	5,4	6,6	63	2016
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner 2 (Personalquote 2)	4,05	4,50	3,37	6,60	4,57	4,15	4,52	4,99	63	2016
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 Einwohner in m²	./.	./. ¹	1.273	5.188	3.468	3.011	3.406	3.964	56	2016
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m²	./.	324	225	527	344	305	345	381	52	2015
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m²	./.	299	166	3.821	650	317	485	662	36	2015
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m²	./.	299	173	1.623	447	281	351	461	30	2015
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in m²	./.	./.	232	871	439	302	386	511	22	2015

¹ Die Summe aller Nutzungsarten beinhaltet nicht die Flächen des gemeinsam mit der Gemeinde Much betriebenen Bauhofs. Daher werden keine Kennzahlen für die Gesamtfläche je 1.000 Einwohner gebildet.

Handlungsfeld / Kennzahl	Neunkir- chen- Seelscheid Prüfung 2006	Neunkir- chen- Seelscheid aktuell	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m²	./.	299	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.*	2015
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m²	./.	./.	256	829	368	305	328	351	12	2015
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je m² Reinigungsfläche in Euro	./.	./. ²	5,42	28,47	12,10	8,78	11,28	14,58	49	2015
Aufwendungen Hausmeisterdienste je m² Bruttogrundfläche in Euro	./.	5,06	3,72	13,41	7,21	5,51	6,95	8,65	49	2015
Straßenbeleuchtung										
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	./.	./.	95	1.493	373	200	338	403	19	2015
Informationstechnik										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro	./.	./.	2.014	6.677	4.444	3.691	4.485	5.189	42	2016

*) Es liegen nicht ausreichend Vergleichswerte vor.

² Aufgrund der zeitgleich durchgeführten Ausschreibung der Reinigung wurde auf die Erhebung der Daten verzichtet.

gpa-Kennzahlenset der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid – 2. Ebene

Handlungsfeld / Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid Prüfung 2006	Neunkirchen-Seelscheid aktuelle Prüfung	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	./.	3.075	1.118	3.470	1.922	1.576	1.850	2.086	64	2016
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	./.	120	43	356	137	96	128	166	63	2016
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	./.	248	136	1.223	446	286	428	542	63	2016
Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII										
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII	./.	100	80	723	217	152	181	226	64	2016
Rentenversicherungsangelegenheiten										
Fälle je Vollzeit-Stelle Rentenversicherungsangelegenheiten	./.	./. ³	93	1.806	771	487	704	1.029	53	2016
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 Einwohner in m²	./.	2.190	679	3.565	1.700	1.412	1.674	1.918	60	2016
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 Einwohner in m²	./.	95	0	508	172	77	151	236	60	2016

³ Diese Aufgabe wird nicht von der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid erledigt.

Handlungsfeld / Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid Prüfung 2006	Neunkirchen-Seelscheid aktuelle Prüfung	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 Einwohner in m²	./.	277	0	929	284	133	250	389	59	2016
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 Einwohner in m²	./.	197	105	438	227	180	226	259	59	2016
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 Einwohner in m²	./.	68	68	337	169	122	149	206	60	2016
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 Einwohner in m²	./.	53	0	892	233	113	174	258	60	2016
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 Einwohner in m²	./.	137	32	896	338	139	325	495	60	2016
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 Einwohner in m²	./.	0	0	355	94	37	62	125	60	2016
Bruttogrundfläche Sonstige Nutzungen je 1.000 Einwohner in m²	./.	./. ⁴	0	1.076	229	102	166	301	56	2016
Schulen Bewirtschaftung										
Wärmeverbrauch je m² Bruttogrundfläche in kWh	./.	82	43	143	84	72	85	98	50	2015
Stromverbrauch je m² Bruttogrundfläche in kWh	./.	17,6	5,6	26,9	13,3	10,2	12,0	16,4	52	2015
Wasserverbrauch je m² Bruttogrundfläche in Liter	./.	167	59	456	154	110	134	177	51	2015

⁴ Die Gemeinde konnte zu sonstigen Nutzungsarten die Flächen des gemeinsam mit der Gemeinde Much betriebenen Bauhofs nicht zur Verfügung stellen.

Handlungsfeld / Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid Prüfung 2006	Neunkirchen-Seelscheid aktuelle Prüfung	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Aufwendungen Eigenreinigung je m² Reinigungsfläche in Euro	./.	./. ⁵	11,22	40,31	22,77	18,12	21,34	27,50	23	2015
Aufwendungen Fremdreinigung je m² Reinigungsfläche in Euro	./.	./. ⁵	5,42	23,65	10,33	8,58	9,88	11,28	45	2015
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	./.	./. ⁵	0	100	19	0	2	27	51	2015
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche	./.	./.	1,34	4,65	2,99	2,35	3,18	3,70	25	2015
Unterhaltungsaufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	./.	./.	31	1.227	207	84	134	224	20	2015
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 m² beleuchtete Verkehrsfläche in kwh	./.	./.	192	1.368	732	424	757	993	24	2015
Unterhaltungsaufwendungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	./.	30	2	329	53	29	39	68	44	2015
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kwh	./.	172	122	415	228	172	217	267	49	2015

⁵Aufgrund der zeitgleich durchgeführten Ausschreibung der Reinigung wurde auf die Erhebung der Daten verzichtet.

➔ 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
Neunkirchen-Seelscheid
im Jahr 2017*

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	16
Schulden	17
Vermögen	20
➔ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	25
➔ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	27
Steuern	29
➔ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Gesamtabschluss	31
Pensionsrückstellungen	31
Finanzanlagen	33
➔ Anlagen: Ergänzende Tabellen	35

➔ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Alle in der Prüfung einbezogenen Jahre schließt Neunkirchen-Seelscheid mit Jahresdefiziten ab. Die Gemeinde nimmt zur Verbesserung ihrer Haushaltslage freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Die Bezirksregierung Köln genehmigte die Haushaltssanierungspläne der Gemeinde bis einschließlich 2017.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid schwanken. In den Jahren 2008 bis 2016 liegen sie zwischen -5,0 und -1,1 Mio. Euro und damit zwischen -254 und -53 Euro je Einwohner. Die Wechselwirkungen zwischen den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen beeinflussen die Jahresergebnisse. Die gpaNRW bereinigt diese Wechselwirkungen in dem strukturellen Ergebnis¹. Dabei ergibt sich für das Jahr 2016 ein strukturelles Ergebnis von minus 3,5 Mio. Euro. Es enthält noch nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 1,4 Mio. Euro. Einschließlich der Konsolidierungshilfe verbessert es sich auf minus 2,1 Mio. Euro und deutet damit auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

2018 muss die Gemeinde erstmals einen Überschuss erwirtschaften. Dies unterstützen die bisherigen und geplanten Konsolidierungsmaßnahmen. Die Planungen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid stehen unter der Annahme einer anhaltenden konjunkturellen Verbesserung. Eine derartige Erwartungshaltung findet sich auch in den Orientierungsdaten des Landes NRW wieder. Eine konjunkturelle Eintrübung stellt damit ein allgemeines Planungsrisiko dar. Zusätzliche Risiken sieht die gpaNRW in den Planansätzen jedoch nicht.

Eigenkapital

Die negativen Jahresergebnisse verringern das Eigenkapital der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid. Bis 2016 verzehrt sie 28,0 Mio. Euro ihrer Rücklagen. Dies entspricht 91 Prozent des Ausgangsbestandes zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz. Die noch in 2012 absehbare Überschuldung tritt bislang nicht ein, aber die Eigenkapitalreichweite beträgt im Jahr 2016 nur noch 2 Jahre. Der bisherige Rücklagenverzehr ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

¹ Definition siehe S. 11

Schulden

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes steigen in den Jahren 2008 bis 2014. Insbesondere betrifft dies die Liquiditätskredite, deren Bilanzwert sich von 9,4 Mio. Euro bis 2016 auf 28,2 Mio. Euro verdreifacht. Der zukünftig geplante positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit lässt Tilgungen der Liquiditätskredite erwarten. Ab 2017 übersteigt der Saldo auch die ordentlichen Tilgungen, sodass sich die Liquiditätslage absehbar stabilisiert. Im Vergleichsjahr 2016 gehört die Gemeinde zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten im Kernhaushalt. Die voraussichtlichen Gesamtverbindlichkeiten übersteigen zum Vergleichszeitpunkt den bisherigen einwohnerbezogenen Maximalwert um rund 1.000 Euro

Vermögen

Neunkirchen-Seelscheid kann das Anlagevermögen im Zeitraum 2008 bis 2016 um 6,5 Mio. Euro erhöhen. Die Vermögenswerte der Straßen und Gebäude entwickeln sich uneinheitlich. Die Gemeinde übernimmt das Antoniuskolleg und führt hier erhebliche Investitionen durch. Dies wertet das Gebäudevermögen auf. Die Altersstruktur des Gebäudevermögens ist unkritisch.

Dagegen investiert die Gemeinde zurückhaltend in das Straßenvermögen². Der Bilanzwert sinkt von 52,7 Mio. Euro in 2008 auf 44,4 Mio. Euro in 2016 ab. Die durchschnittliche Investitionsquote beträgt 27 Prozent. Die Altersstruktur der Straßen bewertet die gpaNRW als kritisch, da der Anlagenabnutzungsgrad 65 Prozent beträgt. In 2015 kommt es bei der Neubewertung des Straßenvermögens zu außerplanmäßigen Abschreibungen. Weitere Aussagen zum Zustand, den Reinvestitionen und der Unterhaltung trifft die gpaNRW im Berichtsteil Verkehrsflächen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung zu verdeutlichen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die schwankungsanfälligen Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid gelingt im Vergleich der Rechnungsjahre seit 2010 ein eher konstanter Verlauf des kommunalen Steuerungstrends.³ Den Trendverlauf beeinflusst insbesondere die Jugendamtsumlage, die kontinuierlich ansteigt. Bereinigt man diese zusätzlich, wird die Wirksamkeit der Konsolidierungsmaßnahmen erkennbar.

Die Gemeinde beschreibt die Chancen und Risiken für die Haushaltswirtschaft in den Lageberichten zu den Jahresabschlüssen. Dabei sieht sie Risiken in der finanziellen Ausgangssituati-

² Bilanzpositionen Grund und Boden des Infrastrukturvermögens, Brücken und Tunnel, Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrsanlagen

³ Definition siehe Seite 22

on, der Altersstruktur des Personals, einer etwaigen Zinsentwicklung und zukünftigen Versorgungslasten. Die Gemeinde entwickelt jeweils geeignete Maßnahmen um die Risiken zu steuern. Zusätzlich definiert Neunkirchen-Seelscheid strategische Ziele und Leitlinien. Sie bildet die Themenschwerpunkte: Wohnen, Versorgung, Arbeiten Technische Infrastruktur/Mobilität und Soziale Infrastruktur sowie die interkommunale Kooperation.

Durch die Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen obliegen der Gemeinde besondere Berichtspflichten. Weiterhin muss die Gemeinde bei einer eintretenden Verschlechterung oder ausbleibendem Konsolidierungserfolg, Kompensationsmaßnahmen entwickeln.

Beiträge und Gebühren

Die Satzungen zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen und Straßenbaubeiträgen sind in Neunkirchen-Seelscheid gut ausgestaltet. Bei der überörtlichen Prüfung wurde jedoch deutlich, dass etliche Straßen noch nicht erstmalig fertiggestellt sind. Für diese Straßen wurden keine Erschließungsbeiträge erhoben. Beitragsfähige Maßnahmen führt die Gemeinde seit einigen Jahren ebenso nicht durch. Sie kann aufgrund der Restriktionen der Haushaltssituation den hierfür erforderlichen Eigenanteil nicht aufbringen. Die Gemeinde sollte, sobald sich die finanziellen Rahmenbedingungen verbessern, beitragsfähige Maßnahmen an den Straßen durchführen und so den Wert des dauerhaft benötigten Straßenvermögens erhalten.

Bei den Gebühren für die Straßenreinigung und die Winterwartung sieht die gpaNRW keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten. Bei den Abwassergebühren stehen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid noch Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Erträge zur Verfügung. Sie sollte die Abschreibungen auf der Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren. Darüber hinaus kann die Gemeinde den Zinssatz für die kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Vermögens noch anheben und jährlich aktualisieren. Das Abzugskapital sollte wie das korrespondierende Anlagevermögen sukzessive abgeschrieben werden.

➔ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid 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,
- Verschuldung,
- Vermögenssituation.

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2008	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2009	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2010	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	örtlich geprüft	HPI / JA / GA
2011	beschlossen (nicht 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	aufgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht			HPI
2018	beschlossen (noch nicht bekannt gemacht)			HPI

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen (Ist)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-1.111	-2.520	-3.421	-5.006	-3.661	-3.504	-4.197	-1.940	-1.262
Höhe der allgemeinen Rücklage	23.565	23.565	22.581	17.575	13.914	10.410	5.980	3.950	2694
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	-232	-90	6
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	4,2	22,2	20,8	25,2	40,3	32,4	31,9
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.957	2.437	0	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	2,3	8,8	13,2	22,2	20,8	25,2	40,3	32,4	31,9

In der Eröffnungsbilanz bildet die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid eine allgemeine Rücklage von 24,7 Mio. Euro und eine Ausgleichsrücklage von 6,1 Mio. Euro. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid erzielt in allen Jahren seit Einführung des NKF defizitäre Ergebnisse. Die Ausgleichsrücklage kann die Fehlbeträge der ersten beiden Jahre noch abfedern. Hierdurch stellt Neunkirchen-Seelscheid einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 Satz 3 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) dar. In den Folgejahren gelingt ihr dies nicht mehr.

Das Haushaltssicherungskonzept (HSK) der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid war 2010 nicht genehmigungsfähig. Die Gemeinde konnte bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung keinen ausgeglichenen Haushalt darstellen. Für Neunkirchen-Seelscheid galt daher das Nothaushaltsrecht.

Am 10. Januar 2012 beschließt die Gemeinde den Doppelhaushalt 2011/2012. Durch die Verlängerung des Ausgleichszeitraums kann Neunkirchen-Seelscheid im HSK 2012 ab 2020 einen ausgeglichenen Haushalt darstellen. Das HSK wird mit Wirkung für 2012 genehmigt. Allerdings sieht das HSK die Überschuldung in 2018 vor. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid nimmt daher freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Hierdurch verschärfen sich die rechtlichen Rahmenbedingungen. Sie ist gezwungen den Haushaltsausgleich spätestens bis zum Jahr 2018 zu erreichen (§ 6 Abs. 2 Stärkungspaktgesetz). Der erstmals für das Jahr 2012 aufzustellende Haushaltssanierungsplan (HSP) wurde am 26. November 2012 genehmigt. Auch die Fortschreibungen der HSP in den folgenden Jahren wurden genehmigt.

→ Feststellung

Bis 2016 verzehrt die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid 28,0 Mio. Euro ihrer Rücklagen. Dies entspricht 91 Prozent des Ausgangsbestandes zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz. Der Rücklagenverzehr ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Die Gemeinde nimmt zur Verbesserung ihrer Haushaltslage freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil.

Jahresergebnisse und Rücklagen (Plan)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-605	1.776	85	434	900
Höhe der allgemeinen Rücklage	2.089	2.756	2.813	3.102	3.702
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	269	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	22,5	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	1.378	1.406	1.551	1.851
Fehlbetragsquote in Prozent	22,5	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis

Für das Jahr 2017 rechnet die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid mit Stand Oktober 2017 mit einem Defizit von 0,3 Mio. Euro.

Die gpaNRW nimmt in der oben aufgeführten Tabelle die Ergebnisverwendung der Jahresabschlüsse vorweg. Dabei erhöhen wir die Ausgleichsrücklage bis auf den zulässigen Höchstbestand von einem Drittel des Eigenkapitals. Diese Möglichkeit eröffnet § 76 Abs. 3 Satz 2 GO NRW. In der 7. Handreichung zum NKF sieht das Innenministerium eine Zuführung zur Ausgleichsrücklage als vorrangig vor der allgemeinen Rücklage an⁴. Zum Eigenkapital zählt die gpaNRW auch das Jahresergebnis des jeweiligen Jahres. In 2018 plant die Gemeinde Erträge aus der Veräußerung von Vermögen. Dies erhöht den Bestand der allgemeinen Rücklage und somit auch das Eigenkapital dieses Jahres. Die voraussichtliche Entwicklung der Rücklagen im Haushaltsplan 2018 der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid prognostiziert einen niedrigeren Bestand, da die Gemeinde das jeweilige Jahresergebnis vor der Verwendung nicht zu dem Eigenkapital zuordnet.

Mit dem Aufbau der Ausgleichsrücklage entstehen aufsichtsrechtliche Einschränkungen nach der Phase des Stärkungspaktes erst wieder, wenn ein fiktiver Haushaltsausgleich gemäß § 76 Abs. 2 Satz 3 GO NRW nicht erreicht werden kann.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte bei zukünftigen Jahresüberschüssen die Verwendungsbeschlüsse so fassen, dass die Ausgleichsrücklage jeweils bis zum Höchststand von einem Drittel des Eigenkapitals angehoben wird.

⁴ Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, Handreichung für Kommunen, 7. Auflage, Seite 507

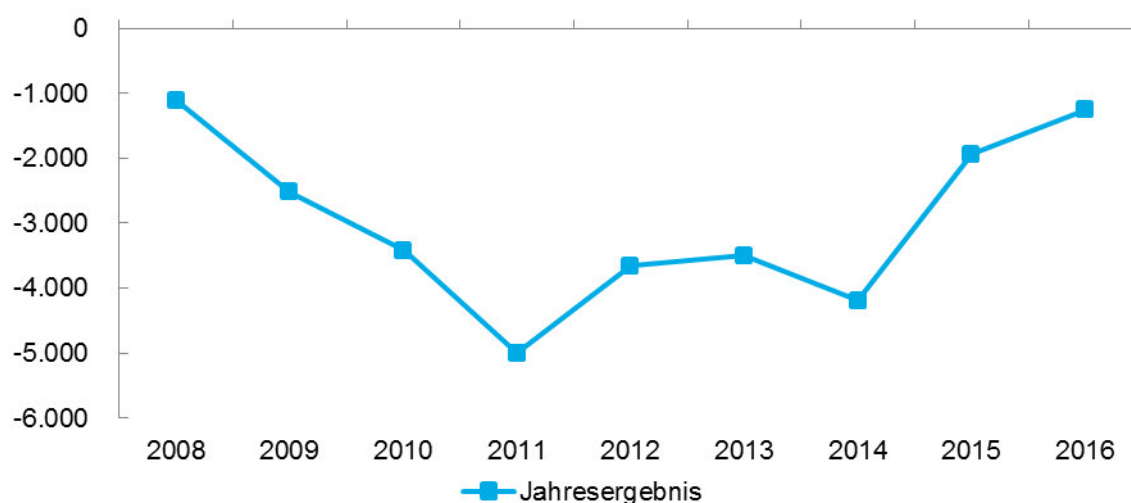
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X							
HSP genehmigt					X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt			X	X					

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse in Tausend Euro



Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-64	-337	754	-7	-132	-5	67	20

Bis 2011 verschlechtern sich die Jahresergebnisse der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid. Ursächlich dafür sind vorwiegend zurückgehende Schlüsselzuweisungen. Die Gemeinde hat nicht von der Umstellung der Berechnungsgrundlagen der Schlüsselzuweisungen in 2011 profitiert. Die Schlüsselzuweisungen werden seit 2011 verstärkt an Kommunen mit höheren Soziallasten gezahlt. Neunkirchen-Seelscheid erhält aufgrund der guten Sozialstruktur geringere Zuwendungen. Zudem kann die Gemeinde aufgrund ihrer geringen Fläche nicht von dem seit 2011 eingeführten Flächenansatz profitieren. 2008 erhält die Gemeinde noch 5,9 Mio. Euro. Im Jahr 2011 sind dies drei Mio. Euro weniger.

Seit 2011 verbessert sich das Jahresergebnis der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid wieder. Die Teilnahme an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen und die eigenen Konsolidierungsmaßnahmen führen zu einer Verbesserung der Jahresergebnisse.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro

Jahr	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2010	-161	-1.442	805	-142	-191	-119	-2	55
2015	./.	-433	570	-18	-107	-30	63	35

In 2010 erzielt die Gemeinde im Gesamtabschluss ebenso ein unterdurchschnittliches Ergebnis. Aktuellere Gesamtabschlüsse lagen zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vor. Eine abweichende Bewertung der Ist-Ergebnisse aufgrund des einwohnerbezogenen Gesamtjahresergebnisses nimmt die gpaNRW nicht vor.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Sondereffekte, die darüber hinaus bereinigt werden müssten, haben sich in 2016 nicht ergeben.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro

Neunkirchen Seelscheid		
	Jahresergebnis 2016	-1.262
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Konsolidierungshilfe und Finanzausgleich)	12.843
./.	Bereinigungen Sondereffekte	0
=	bereinigtes Jahresergebnis	-14.105
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	10.620
=	strukturelles Ergebnis	-3.485

→ Feststellung

Die gpaNRW stellt für die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid in 2016 ein strukturelles Ergebnis von minus 3,5 Mio. Euro fest. Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 1,4 Mio. Euro. Mit der Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf minus 2,1 Mio. Euro.

Das strukturelle Ergebnis zuzüglich der Konsolidierungshilfe weicht um 0,8 Mio. Euro von dem Jahresergebnis 2016 ab. Dies liegt vorwiegend daran, dass die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid in 2016 0,7 Mio. höhere Gewerbesteuererträge und 1,2 Mio. höhere Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern erzielt. Ausgleichend werden durch die Berechnungsmethode jedoch auch 0,6 Mio. Euro höhere Schlüsselzuweisungen und eine um 0,3 Mio. Euro geringere Kreisumlage berücksichtigt.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid 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 Neunkirchen-Seelscheid plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 0,9 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 von 3,5 Mio. Euro ist dies eine Ergebnisverbesserung von 4,4 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	4.869	5.902	1.034	3,9
Grundsteuer B**	4.189	4.923	733	3,3
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	10.048	14.731	4.683	8,0
Ausgleichsleistungen (405)	1.010	1.241	230	4,2
Schlüsselzuweisungen (4111)	2.295	3.913	1.619	11,3

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	5	0	-5	-100,0
Zuwendungen und allgemeine Umlagen ***	2.138	4.009	1.871	13,4
Kostenerstattungen und Kostenumlagen**	4.909	1.065	-3.844	-26,3
übrige Erträge	5.585	5.426	-159	-0,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	6.061	5.650	-411	-1,4
Steuerbeteiligungen*	712	398	-314	-11,0
Allgemeine Umlagen**	6.895	9.138	2.243	5,8
Transferaufwendungen****	10.770	11.087	317	0,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **	7.312	7.357	46	0,1
übrige Aufwendungen	6.784	6.681	-103	0,3

* Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016, ** Rechnungsergebnis 2016, ***Bereinigt um die Schlüsselzuweisungen und die Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspakt,**** Bereinigt um die Kreisumlage und die Steuerbeteiligungen

Steuererträge

Die Gewerbesteuerträge steigen gegenüber dem Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2016 bis 2021 um 3,9 Prozent an. Gegenüber dem Planwert 2017 senkt Neunkirchen-Seelscheid die Erwartung für 2018 um 0,1 Mio. Euro herab. Die reduzierte Erwartung ist nachvollziehbar, da der Ertrag im Jahr 2016 um rund 0,2 Mio. Euro unterhalb des Planansatzes bleibt. Nach aktuellem Stand rechnet Neunkirchen-Seelscheid in 2017 damit, den Planansatz zu erreichen. In der mittelfristigen Finanzplanung steigert die Gemeinde die Ertragserwartung in Höhe der Prognosen aus dem Orientierungsdatenerlass vom 09. November 2017. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid arbeitet interkommunal mit der Gemeinde Much zur Erschließung von Gewerbegebieten zusammen.

Für die Planung der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern verwendet Neunkirchen-Seelscheid die aktuellen Planungsgrundlagen einschließlich der geänderten Schlüsselzahlen. Ebenso berücksichtigt sie die Steigerungsraten entsprechend der Orientierungsdaten bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid plant die Hebesätze der Grundsteuern in jedem Planjahr anzuheben. Dies bedingt eine zusätzliche Steigerung des Steuerertrages. Die gpaNRW analysiert daher die Entwicklung des Ertrags je Hebesatzpunkt. Im Planjahr 2018 erwartet Neunkirchen-Seelscheid einen Zuwachs der Grundsteuer B-Erträge um 0,8 Prozent. Dabei wendet die Gemeinde die Orientierungsdaten auf den voraussichtlichen Ertrag des Vorjahres an. 2019 sollen die Grundsteuer B-Erträge um 1,5 Prozent und ab 2020 um jeweils 1,4 Prozent ansteigen. Die Steigerungsraten stimmen ebenfalls mit den Orientierungsdaten überein. Aktuell stehen jedoch keine Baugebiete zur Besiedelung bereit. Eine aktive Baulandentwicklung ist jedoch notwendig, um wesentliche Ertragssteigerungen außerhalb der Hebesatzänderungen realistisch zu erreichen. In den strategischen Leitlinien zur städtebaulichen Planung und Ent-

wicklung beschließt Neunkirchen-Seelscheid, in den nächsten zehn Jahren weiteren Wohnraum zu schaffen. Die Gemeinde richtet sich auf eine steigende Einwohnerzahl aus. Sie soll demnach von 19.853 Einwohnern in 2015 auf 22.500 Einwohner ansteigen. Dies würde den Zuwachs der Grundsteuer B-Erträge unterstützen.

Die Planungen der Steuererträge basieren auf den Orientierungsdaten und erwarten einen stetigen positiven konjunkturellen Verlauf. Eine konjunkturelle Eintrübung stellt daher ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko dar. Da Neunkirchen-Seelscheid in der Vergangenheit die Steigerungsraten der Orientierungsdaten bei den Grundsteuer B-Erträgen nicht erreicht, besteht in diesen Planansätzen ein besonderes allgemeines Planungsrisiko.

Erträge und Aufwendungen des Finanzausgleichs

Die Planung der Schlüsselzuweisungen basiert auf der Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2018. Für das Jahr 2018 kann Neunkirchen-Seelscheid mit einem Ertrag in Höhe von 3,7 Mio. Euro rechnen. Der höhere Ertrag resultiert aus der geringeren Steuerkraft in der Referenzperiode 2016/2017. In der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt Neunkirchen-Seelscheid bei der Planung die Entwicklung der Steuerkraft. Ebenso errechnet Neunkirchen-Seelscheid die Steuerkraftentwicklung der anderen Kommunen um die Auswirkungen der geringen Gewerbesteuererträge berücksichtigen zu können. Daher ergibt sich für die Jahre 2019 und 2020 ein niedrigerer Ertrag aus den Schlüsselzuweisungen, obwohl nach den Orientierungsdaten das Land einen Anstieg der Verteilmasse erwartet.

Die Planung der Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit) stimmt mit der Berechnung nach § 6 GFRG überein. Nach geltender Rechtslage endet 2020 die Finanzierungsbeteiligung an dem Fond „Deutsche Einheit“. Dies setzt die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid in ihren Planungen um.

Die Planung der Kreisumlage ist nachvollziehbar. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid berücksichtigt die Entwicklung der eigenen Steuerkraft bei den Umlagegrundlagen und die Entwicklung des Umlagesatzes des Kreises.

Zuwendungen und allgemeine Umlagen im Zusammenhang mit den Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Die Veränderungen der Positionen Zuwendungen und allgemeine Umlagen und Kostenerstattungen und Umlagen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierungsbeteiligung von Bund und Land an den Kosten für die Flüchtlingsaufnahme. Mit dem Jahr 2017 werden die Kostenerstattungen für die Flüchtlinge als Zuwendungen gebucht. Hieraus ergeben sich die wesentlichen Veränderungen bei beiden Positionen. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid erhält in 2016 2,4 Mio. Euro Kostenerstattungen für die Aufgaben der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen. In dem Haushaltsplan 2018 sind hierfür Zuwendungen geplant. Die Anzahl der Flüchtlinge hat sich aufgrund der Anerkennung und Rückführungen auf voraussichtlich 164 Personen in 2018 reduziert. Die Zuwendungen sowie die korrespondierenden Aufwendungen sind stark von der Anzahl der aufzunehmenden Flüchtlinge abhängig.

Transferaufwendungen außerhalb der Gewerbesteuerumlagen und der allgemeinen Kreisumlage

Diese Position ist ebenso durch die Aufgabe der Flüchtlingsunterbringung und –integration beeinflusst. 2016 leistet die Gemeinde Transferaufwendungen für diesen Bereich einschließlich der Erstaufnahmeeinrichtung von 3,1 Mio. Euro. Im Haushaltsplan 2018 reduziert sich dieser Betrag auf 2,0 Mio. Euro. Dieser Aufwandsreduzierung steht die Entwicklung der Jugendamtsumlage entgegen. Sie steigt von 2016 bis 2021 um 1,4 Mio. Euro. Die Planung der Jugendamtsumlage ist plausibel, da die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid die Entwicklung der eigenen Umlagegrundlagen berücksichtigt.

Personalaufwendungen

Bei den Planungen berücksichtigt Neunkirchen-Seelscheid individuelle und strukturelle Veränderungen wie z. B. Fluktuation, Neuzugänge, Höhergruppierungen oder Altersteilzeit. Die bereits beschlossenen Tarif- und Besoldungssteigerungen der Jahre 2017 und 2018 werden ebenso berücksichtigt. Für zukünftige Tarifierhöhungen ab 2018 plant die Gemeinde Steigerungen von zwei Prozent ein. Im HSP sind konkrete Stelleneinsparungen aufgeführt. Die daraus resultierenden Einsparungen reduzieren den Zuwachs der Personalaufwendungen. Die Planungen der Personalaufwendungen sind somit plausibel.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen plant die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid individuell mit den Fachämtern. Die Fachämter berücksichtigen hierbei auch Preissteigerungen.

Mit 2,3 Mio. Euro in 2018 entfällt der höchste Betrag bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen auf die Kostenerstattungen an die Gemeindewerke für die übernommenen Aufgaben. Bis 2015 leistet die Gemeinde jährlich aufwandswirksam eine Einstellung in die Kapitalrücklage von 0,8 Mio. Euro. Seit 2016 bucht die Gemeinde dies als Investitionsauszahlung. Für den Zeitraum 2018 bis 2021 plant die Gemeinde hierfür keinen Aufwand mehr ein.

In den Jahren 2017 und 2018 führen im Rahmen des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes geförderte Maßnahmen zu höheren Aufwendungen. Dies betrifft vorwiegend die Maßnahmen Mängelbeseitigung am Rathaus und Sanierungen an der Turnhalle der Gesamtschule Neunkirchen.

➔ Feststellung

Die Planungen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid stehen unter der Annahme einer anhaltenden konjunkturellen Verbesserung. Eine derartige Erwartungshaltung findet sich auch in den Orientierungsdaten des Landes NRW wieder. Eine konjunkturelle Eintrübung stellt damit ein allgemeines Planungsrisiko dar. Zusätzliche Risiken sieht die GPA NRW in den Planansätzen jedoch nicht.

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 folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	28.521	26.001	22.581	17.575	13.914	10.410	5.980	3.950	2.694
Sonderposten	40.447	41.177	40.941	40.494	48.067	47.449	47.302	45.848	45.343
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	40.447	41.177	40.941	40.494	48.067	40.225	40.101	38.752	38.288
Rückstellungen	12.071	11.850	12.455	13.322	13.432	13.771	15.246	16.258	17.399
Verbindlichkeiten	37.402	43.406	41.391	43.603	46.928	55.221	61.804	60.763	60.212
Passive Rechnungsabgrenzung	1.932	2.042	2.196	2.250	2.342	2.383	2.492	3.989	4.019
Bilanzsumme	120.374	124.476	119.564	117.243	124.683	129.235	132.824	130.808	129.667
Eigenkapitalquoten in Prozent									
Eigenkapitalquote 1	23,7	20,9	18,9	15,0	11,2	8,1	4,5	3,0	2,1
Eigenkapitalquote 2	57,3	54,0	53,1	49,5	49,7	39,2	34,7	32,6	31,6

Das Eigenkapital der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ist in den letzten Jahren deutlich gesunken. Im Eckjahresvergleich beträgt die Verringerung 25,8 Mio. Euro. Die Eigenkapitalreichweite im Jahr 2016 beträgt noch zwei Jahre. Den Planungen der Gemeinde zur Folge sinkt das Eigenkapital durch die Jahresfehlbeträge bis 2017 auf den Tiefstand von 2,7 Mio. Euro. Danach will die Gemeinde bis 2021 das Eigenkapital durch die geplanten Jahresüberschüsse auf 5,5 Mio. Euro anheben. In der Eröffnungsbilanz weist die Gemeinde Eigenkapital in Höhe von 30,7 Mio. Euro aus. Nach Ende des Haushaltssanierungsplanes erreicht die Gemeinde somit 18 Prozent des ursprünglichen Eigenkapitals zum Zeitpunkt der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	2,1	-8,0	59,6	30,9	24,6	32,9	39,2	20,0
Eigenkapitalquote 2	31,6	18,4	88,5	65,1	56,4	67,5	74,9	20,0

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2010

	Neunkir- chen- Seel- scheid	Minimum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigen- kapitalquote 1	11,9	6,1	67,9	32,7	25,9	33,9	39,7	55,0
Gesamteigen- kapitalquote 2	48,8	26,6	89,8	67,2	58,3	68,1	79,0	55,0

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	19.765	22.321	19.830	17.818	17.884	19.083	18.258	18.439	17.624
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	9.400	13.000	14.700	18.000	20.483	24.083	26.313	26.813	28.213
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	2.999	7.671	12.567	12.512	12.145
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.745	4.886	3.376	2.934	2.180	1.377	1.302	1.534	1.134
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	3	0	0	0	0	0	78	11
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.523	2.188	2.145	2.075	1.563	1.225	2.249	717	487
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	969	1.008	1.339	2.776	1.819	1.782	1.114	670	598
Verbindlichkeiten gesamt	37.402	43.406	41.391	43.603	46.928	55.221	61.804	60.763	60.212
Rückstellungen	12.071	11.850	12.455	13.322	13.432	13.771	15.246	16.258	17.399
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	49.474	55.256	53.846	56.925	60.360	68.993	77.050	77.021	77.611
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.801	2.100	2.006	2.208	2.402	2.835	3.162	3.059	3.032

Die Gesamtsummen der Verbindlichkeiten und Schulden der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid steigen. Die zurückhaltende Investitionstätigkeit führt zur Reduzierung der Verbind-

lichkeiten aus Krediten für Investitionen. Die durchschnittliche Investitionsquote der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid für die Jahre 2008 bis 2016 beträgt zwar 121 Prozent. Sie überschreitet damit den Werteverzehr. Sie ist aber überlagert durch den Teilneubau des Antoniuskollegs.

Dagegen verdreifachen sich die Kredite zur Liquiditätssicherung. Die Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen resultieren aus den Baukosten für die Sanierung und den Ausbau des Antoniuskollegs. Die Baukosten werden im Rahmen eines PPP-Projektes durch den Projektpartner vorfinanziert.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.032	55	5.713	1.647	925	1.252	2.202	20

Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro

	2015	2016
Verbindlichkeiten Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid	60.763	60.212
Verbindlichkeiten Gemeindewerke abzgl. Verbindlichkeiten gegenüber der Gemeinde	40.103	39.605
Gesamtverbindlichkeiten	100.866	99.817
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro	5.078	5.026

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	73	4.057	1.692	691	1.365	2.426	35

Da der Gesamtabchluss 2015 noch nicht fertig gestellt wurde, sind hier die Gesamtverbindlichkeiten überschlägig berechnet. Im Vergleichszeitpunkt würde die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid bei den Gesamtverbindlichkeiten in 2015 voraussichtlich den neuen Maximalwert darstellen.

➔ Feststellung

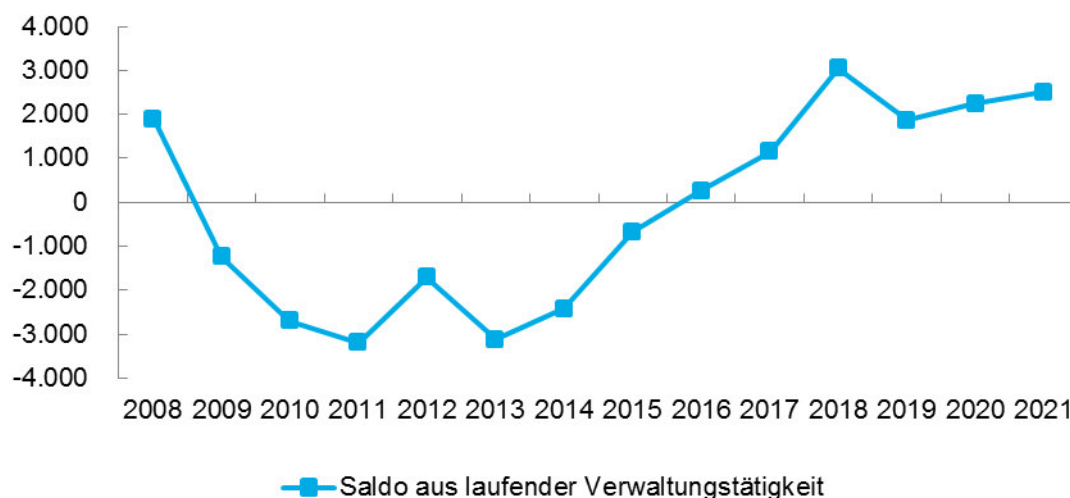
Die Verbindlichkeiten der Gemeinde sind in den Jahren 2008 bis 2014 angestiegen. Insbesondere betrifft dies die Liquiditätskredite. Seit 2015 reduziert die Stadt die Verbindlichkeiten. Im Vergleichsjahr 2016 sind die einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten jedoch höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Gesamtverbindlichkeiten würden voraussichtlich den bisherigen Maximalwert um rund 1.000 Euro je Einwohner übersteigen.

Neben den Verbindlichkeiten gehören die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausschlag zu den Schulden. Die Pensionsrückstellungen prägen mit 14,3 Mio. Euro zu 82 Prozent die Rückstellungen. Bei Inanspruchnahme ersetzen die Rückstellungen den korrespondierenden Aufwand aber nicht die Auszahlungen. Stehen den Rückstellungen dann nicht

adäquate Rücklagen entgegen, müssen die Zahlungen aus dem laufenden Haushalt oder kreditfinanziert erfolgen. Daher thematisiert die gpaNRW im Berichtsteil Pensionsrückstellungen die Liquiditätsvorsorge.

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 2016 Istwerte, ab 2017 Planwerte

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 6 und 7 der Anlage dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13	-586	268	37	-26	103	169	20

Bei einer stabilen Liquiditätslage kann die Gemeinde die ordentlichen Tilgungen aus ihren Überschüssen aus laufender Verwaltungstätigkeit finanzieren. Neunkirchen-Seelscheid war bislang nur in 2008 dazu in der Lage. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verbessert sich ab 2011 durch die vorgenommenen zahlungswirksamen Konsolidierungsmaßnahmen. Ab 2017 plant die Gemeinde wieder einen höheren Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit als zur Finanzierung der ordentlichen Tilgung benötigt wird.

Die geplante Entwicklung des Saldos aus Investitionstätigkeit ist ebenfalls in der Tabelle 7 der Anlage dargestellt. Die aktuellen wesentlichen Investitionen sind der Ausbau des Zentralen Omnibusbahnhofs, der Ausbau barrierefreier Haltestellen, die Anschaffung eines Feuerwehrfahrzeuges und die Brückensanierung Ingersau. In 2018 will Neunkirchen-Seelscheid aus dem angestrebten Verkauf eines Sportplatzes entsprechende Einzahlungen erzielen. Dennoch bleibt der Saldo aus Investitionstätigkeit bis 2021 negativ. Die Einzahlungen aus Zuwendungen und der Veräußerung von Sachanlagen reichen daher nicht aus, um die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit zu finanzieren.

In den Jahren 2018 bis 2021 plant die Gemeinde Auszahlungen für den Erwerb von Finanzanlagen in Höhe von rund 0,8 Mio. Euro pro Jahr. Im Jahr 2018 beschließt die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid inwiefern weitere Einlagen im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum erfolgen werden.

Ab 2017 plant die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid einen negativen Saldo aus Finanzierungstätigkeit. Damit überwiegen die Tilgungen die Neuaufnahme von Krediten. Die gpaNRW hat in der Tabelle 7 im Anhang den Bestand der Liquididen Mittel auf Basis der Planungsdaten fortgeschrieben. Mit der geplanten positiven Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln ab 2017 sollte Neunkirchen-Seelscheid dann die Liquiditätskredite reduzieren.

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

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26	-323	951	52	-79	57	155	54

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.

Straßen und Gebäude

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid erreicht im Zeitraum 2008 bis 2015 eine durchschnittliche Investitionsquote Ihres Sachanlagevermögens von rund 130 Prozent. Dabei entwickeln sich die Vermögenswerte der Straßen und Gebäude uneinheitlich. Das Gebäudevermögen erhöht sich von 45,4 Mio. Euro in 2008 auf 60,2 Mio. Euro in 2015 im Wesentlichen durch den Teilneubau und die Sanierung des Antoniuskollegs. Dagegen sinkt das gemeindliche Infrastrukturvermögen. Der Bilanzwert nimmt von 52,7 Mio. Euro in 2008 auf 44,4 Mio. Euro in 2016 ab. Ursächlich hierfür ist die niedrige Investitionsquote. Sie beträgt im Mittel der Jahre 2008 bis 2016 27 Prozent und ist damit weit von dem Zielwert von 100 Prozent für einen Werterhalt entfernt. Die Neubewertung des Straßenvermögens in 2015 hat darüber hinaus zu außerplanmäßigen Abschreibungen geführt. Die gpaNRW stellt im Teilbericht Verkehrsflächen die Zusammenhänge zwischen dem Zustand, der Unterhaltung und den Investitionen im Straßenvermögen dar.

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens steht in den Tabellen 2 bis 5 in der Anlage.

Der Zustand des gemeindlichen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu anstehenden Reinvestitionen.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Hierzu muss sie auch wissen, in welchem Zustand sich ihr Vermögen befindet. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Gesamtnutzungsdauer Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid	Durchschnittliche Restnutzungsdauer Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)
	von	bis			
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	60	27	55,6
Schulgebäude massiv	40	80	70	47	33,0
Hallen massiv	40	60	50	28	43,3
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	70	45	35,7
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	30	50,0
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	70	49	30,7
Straßen	25	60	60	21	65,0

Mit Ausnahme der Kindergärten und Kindertagesstätten überschreiten die Anlagenabnutzungsgrade des gemeindlichen Gebäudevermögens nicht 50 Prozent. Damit steht bei den Gebäuden im Durchschnitt noch mehr als die Hälfte der Nutzungszeit zur Verfügung. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat sich auch zu mittleren Gesamtnutzungsdauern entschieden. Die in die Analyse einbezogenen Vermögenswerte der Kindergärten bilden einen Anteil von 0,7 Prozent an dem Anlagevermögen.

Das Straßenvermögen ist mit einem Anlagenabnutzungsgrad von 65 Prozent veraltet. Erschwerend kommt hinzu, dass sich die Gemeinde für lange Nutzungszeiten entschlossen hat. Um diese Nutzungszeiten zu erreichen, wäre eine angemessene Unterhaltung notwendig. Hier wird im Teilbericht Verkehrsflächen deutlich, dass die Unterhaltungsaufwendungen in Neunkirchen-Seelscheid gering ausfallen. Die Reinvestitionsquote in das Straßenvermögen unterschreitet den Werteverzehr. Investitionen in das Straßenvermögen plant Neunkirchen-Seelscheid im Haushaltsplan 2018 nicht. In dem Jahr 2015 analysierte die Gemeinde den Zustand der Ge-

meindestraßen. Aufgrund der dabei festgestellten Verschlechterung nahm sie außerplanmäßige Abschreibungen auf das Infrastrukturvermögen von rund 208.000 Euro vor.

➔ **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet die Altersstruktur des Gebäudevermögens anhand der bilanziellen Daten als unkritisch. Eine gänzlich andere Situation ergibt sich bei dem Straßenvermögen. Die geringe Investitionstätigkeit in der Vergangenheit, die ausbleibenden Investitionen im Haushaltsplan 2018, der hohe Anlagenabnutzungsgrad bei langer Nutzungsdauer und die geringen Unterhaltungsaufwendungen stellen ein haushaltswirtschaftliches Risiko dar.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

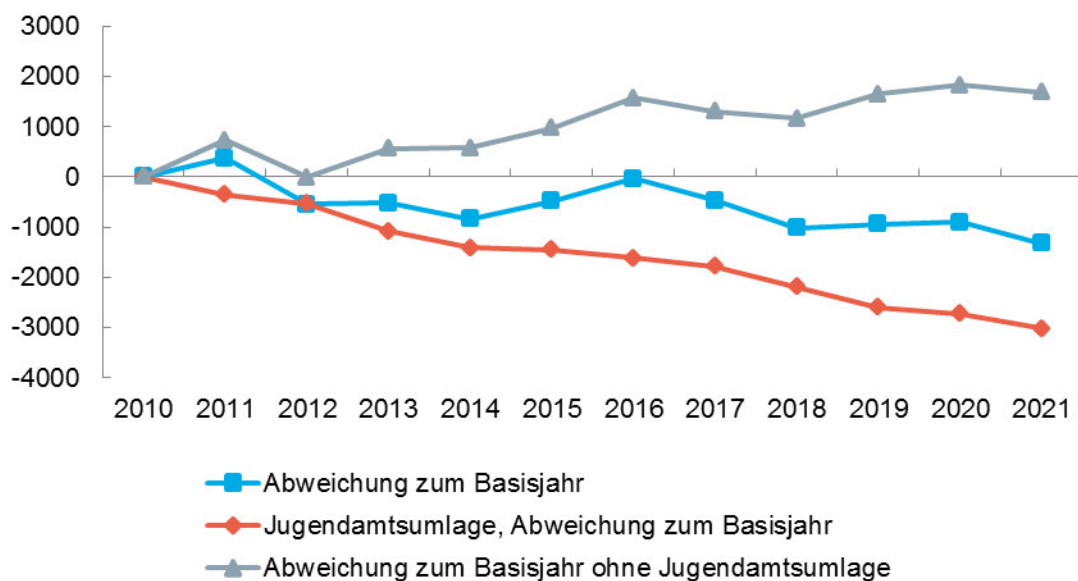
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage, des Finanzausgleichs und der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Hierzu zählen im Jahr 2012 die Erträge und Aufwendungen aus der Übertragung des Antoniuskollegs an die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid. 2014 führt die Gemeinde einmalig einen besonders hohen Betrag den Pensionsrückstellungen zu. Im Jahr 2015 bereinigt die gpaNRW den Ertrag aus dem Umlageüberhang der Beamtenversorgung, die außerplanmäßigen Abschreibungen aus der Neubewertung des Straßenvermögens, Auflösungen von Pensionsrückstellungen und die Bildung einer sonstigen Rückstellung aufgrund einer Steuerrechtstreitigkeit.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2016 Istwerte, ab 2017 Planwerte

Die Grafik verdeutlicht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen. Dabei zeigt die Kurve „Abweichung zum Basisjahr“ wie sich die Jahresergebnisse ohne die oben benannten schwankungsanfälligen Positionen und Sondereffekte entwickeln. Deutlich beeinflusst ist diese Entwicklung von der Jugendamtsumlage, die sich genauso wie die Kreisumlage nach der Steuerkraft bemisst. Bei weitergehender Bereinigung der Abweichung zum Basisjahr 2010 um die Jugendamtsumlage wird erkennbar, dass der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ein positiver Steuerungstrend gelingt.

Zur Konsolidierung des Haushaltes der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid tragen mit Stand HSP 2018 44 Konsolidierungsmaßnahmen bei. Dabei steigert die Gemeinde vorwiegend die Erträge. In 2016 entfallen auf ertragssteigernde Maßnahmen 2,9 Mio. Euro. Dennoch sind in 2016 die ordentlichen Erträge einwohnerbezogen nur geringfügig höher als bei den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Erträgen. Die Ursache hierfür sind unter anderem die allgemeinen Deckungsmittel, die sich ebenfalls unterhalb des Durchschnittswertes positionieren.

Die Aufwendungen senkt die Gemeinde um 0,5 Mio. Euro. Zu den größeren Konsolidierungsmaßnahmen gehören neben den Realsteuererhöhungen auch die Anhebung der Mietpreise und die Reduzierung des Zuschusses an das Antoniuskolleg sowie die Abführung der Eigenkapitalverzinsung von den Gemeindewerken. Weiterhin plant Neunkirchen-Seelscheid bis 2021 rund zehn Stellen nicht wiederzubesetzen und hieraus einen Konsolidierungsbeitrag von 0,6 Mio. Euro. Bis 2016 sind bereits 4,3 Stellen nicht wiederbesetzt worden. Einwohnerbezogen bleiben auch die ordentlichen Aufwendungen unterhalb des Durchschnittswertes.

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2016

	Neunkir- chen- Seelscheid	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Ordentliche Erträge	1.854	1.643	3.208	2.059	1.834	1.961	2.131	20
allgemeine Deckungsmittel*	1.205	1.011	2.300	1.300	1.146	1.256	1.333	20
ordentliche Aufwendungen	1.915	1.661	3.102	2.087	1.866	2.013	2.169	20

* Hierunter versteht die gpaNRW die Erträge aus Realsteuern, Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, sonstigen Gemeindesteuern, Schlüsselzuweisungen und den Ausgleichsleistungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid kann bei weitergehender Bereinigung um die Jugendamtsumlage ab 2010 einen positiven Steuerungstrend darstellen. Es gelingt der Gemeinde die Preissteigerungen und Aufwandszuwächse durch Konsolidierungsmaßnahmen aufzufangen und so die Haushaltssituation zu verbessern. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen zeigen, dass die Gemeinde ihre ordentlichen Aufwendungen auf die Ertragslage abgestimmt hat. Die allgemeinen Deckungsmittel sind jedoch einwohnerbezogen unterdurchschnittlich hoch.

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 Teilnahme an dem Stärkungspakt setzt eine regelmäßige Berichterstattung voraus. Die Gemeinde ist bei ausbleibenden Konsolidierungserfolgen gezwungen, Kompensationsmaßnahmen zu finden.

Die Gemeinde beschreibt die haushaltswirtschaftlichen Chancen und Risiken in den Lageberichten zu den Jahresabschlüssen. Sie sieht zum Beispiel Risiken aufgrund der finanziellen Lage der Gemeinde, der Altersstruktur des eigenen Personals, der zukünftigen Zinsentwicklung und der zukünftigen Versorgungslasten. Dem Risiko des Wissensverlustes bei altersbedingtem Ausscheiden der Mitarbeiter will Neunkirchen-Seelscheid durch frühzeitige Nachfolgeregelungen, die Ausbildung von Nachwuchskräften und den Aufbau eines Wissenstransfers begegnen. Die Auswirkungen durch das Risiko steigender Zinsen reduziert die Gemeinde, indem sie längerfristige Vereinbarungen für Kassenkredite trifft.

Zu Beginn des Jahres 2016 definiert die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ihre strategische Ziele und Leitlinien. Dabei definiert sie die Themenschwerpunkte: Wohnen, Versorgung, Arbeiten Technische Infrastruktur/Mobilität und Soziale Infrastruktur sowie die Interkommunale Kooperation.

➔ 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 beteiligen⁵. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen 26. Juni 2001 beschlossen. In der Satzung legt die Gemeinde fest, dass sie zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. In der Vergangenheit nutzt sie Vorausleistungszahlungen und Ablöseverträge zur Vorfinanzierung der Erschließungskosten.

Im Außenbereich der zwei Gemeindezentren hat die Gemeinde viele Straßen noch nicht endausgebaut und damit auch noch nicht abgerechnet. Bei diesen Straßen wurden auch keine Vorfinanzierungsinstrumente genutzt. Inwiefern zukünftig der Endausbau vorgenommen wird, steht in einem engen Zusammenhang mit der Haushaltssituation. Die gpaNRW beschreibt hierzu weitere Details in dem Teilbericht Verkehrsflächen.

➔ Feststellung

Die gpaNRW sieht bei der Erschließungsbeitragssatzung keine Handlungsmöglichkeiten zur Optimierung der satzungsrechtlichen Rahmenbedingungen.

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

Straßenbaubeiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW)

Die Satzung zur Erhebung von Beiträgen nach dem § 8 KAG NRW aktualisierte die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid zuletzt am 16. Dezember 2014. In der Satzung verwendet die Gemeinde den erweiterten Anlagenbegriff. Damit sind Ausbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen grundsätzlich beitragsfähig. Feste Prozentsätze hierfür hat die Gemeinde in ihrer Satzung nicht festgelegt. Die Beitragssätze orientieren sich an dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes und stellen eine hohe Drittfinanzierung der Baukosten sicher. Dies entspricht dem in § 1 KAG und in § 77 Abs. 2 GO festgeschriebenen Subsidiaritätsgrundsatz. Gerade im Hinblick auf die Herstellung und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen und Anlagen hat die Finanzierung durch Gebühren und Beiträgen Vorrang vor der Steuerfinanzierung.

Beitragsfähige Maßnahmen führt die Gemeinde jedoch seit einigen Jahren nicht durch. Den Zustand der Straßen schätzen die Verantwortlichen bereits als schwierig ein. In einem Straßenbauprogramm sind rund 300 Straßenabschnitte priorisiert. Allerdings setzt die Gemeinde das Straßenausbauprogramm seit 2010 aus. Sie kann aufgrund der Restriktionen der Haushaltssituation den hierfür erforderlichen Eigenanteil bisher nicht aufbringen. Derzeit erfolgen ausschließlich Unterhaltungsmaßnahmen.

→ Feststellung

Die satzungsrechtlichen Rahmenbedingungen hat die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid so gestaltet, dass eine hohe Drittfinanzierung der Baukosten erfolgen kann. Die Gemeinde sollte die finanziellen Rahmenbedingungen weiter verbessern, um beitragsfähige Maßnahmen an den Straßen durchzuführen und so den Wert des dauerhaft benötigten Straßenvermögens erhalten.

Gebühren

Straßenreinigung und Winterwartung

Die Gemeindewerke Neunkirchen-Seelscheid übernehmen die Straßenreinigung und die Winterwartung. Sie erheben auch die entsprechenden Gebühren. Die Abschreibungen bei beiden Gebührenarten umfassen in den Gebührenkalkulationen 2018 insgesamt 972 Euro, sodass durch Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte kein relevanter Mehrertrag erzielt werden könnte. Es erfolgt keine Verzinsung des eingesetzten Kapitals. Den allgemeinen Anteil setzen die Gemeindewerke individuell nach der Straßenkategorie fest. Dabei beträgt die Spannbreite fünf Prozent für Anliegerstraßen bis 20 Prozent für Hauptverkehrsstraßen.

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht bei den Gebühren für die Straßenreinigung und Winterwartung keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten.

Abwasser

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid erhebt hohe Abwassergebühren.⁶ Dies ist jedoch durch folgende Besonderheiten begründet:

- Der Großteil der Gemeindefläche zählt als Wasserschutzgebiet. Dies stellt höhere Anforderungen an die Abwasseranlagen.
- Die Topographie der Gemeinde erfordert viele Pumpenstationen und lange Sammler-Strecken.
- Die Gemeindestruktur ist eher zersiedelt. Dadurch ergibt sich eine geringe Anschlussdichte mit den entsprechenden längeren Kanalwegen.

Ungeachtet dieser Besonderheiten bestehen bei der Gebührenkalkulation Handlungsmöglichkeiten. Diese betreffen vorwiegend die kalkulatorischen Kosten der Abschreibungen und Zinsen.

- Die Abschreibungen werden auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berücksichtigt. Durch den Ansatz von Wiederbeschaffungszeitwerten können die Preissteigerungen über die Gebühren erwirtschaftet werden. In dem Kalkulationsjahr 2018 betragen die Abschreibungen rund eine Mio. Euro. Eine genaue Ermittlung der finanziellen Auswirkungen einer etwaigen Umstellung kann im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht erfolgen. Überschlägig kann jedoch ein Potenzial von rund 10 Prozent bei dem Ansatz der Wiederbeschaffungszeitwerte erwartet werden. Dies entspräche rund 100.000 Euro.
- Der Zinssatz für die Verzinsung des aufgewandten Vermögens unterschreitet die juristisch mögliche Höchstgrenze. In der Gebührenkalkulation berücksichtigen die Gemeindegewerke einen Zinssatz von fünf Prozent. Für das Kalkulationsjahr 2018 ermittelt die gpaNRW einen maximal möglichen Zinssatz von 6,37 Prozent. Die Differenz zu der möglichen Verzinsung zu den Zinsaufwendungen in der Gebührenkalkulation beträgt 108.500 Euro. Der Zinssatz ist jährlich zu aktualisieren.
- Bei der Basis für die Verzinsung berücksichtigt Neunkirchen-Seelscheid die Sonderrücklage aus Landeszuweisungen als Abzugskapital in voller Höhe. Die gpaNRW sieht hier die Möglichkeit, den Ansatz der Zuwendungen im Gleichklang mit den Abschreibungen des Anlagevermögens zu reduzieren. Dies erhöht den Basiswert der Eigenkapitalverzinsung.

→ Feststellung

Bei den Abwassergebühren verfügt die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid bei den kalkulatorischen Kosten über Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Kostendeckung. Als Stärkungspaktkommune ist die Gemeinde gehalten, alle verfügbaren Konsolidierungsmöglichkeiten zu nutzen.

⁶ vgl. Abwassergebührenvergleich 2017, Bund der Steuerzahler

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren. Sie sollte den Zinssatz für die kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Vermögens jährlich aktualisieren und anheben. Das Abzugskapital sollte wie das korrespondierende Anlagevermögen sukzessive abgeschrieben werden.

Bestattungsgebühren

Die gpaNRW hat im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hinsichtlich der Gebührenkalkulation des Bestattungswesens beraten. Die Gemeinde stellt sich auf strukturelle Veränderungen im Bestattungswesen ein. Sie will die Attraktivität der Bestattungen steigern und auf ein verändertes Bestattungsverhalten reagieren. Weiterhin analysiert Neunkirchen-Seelscheid inwiefern die Bestattungsflächen angemessen verkleinert werden können. Handlungsempfehlungen ergeben sich zum jetzigen Zeitpunkt daher nicht.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt -3,5 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 495 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. In dem Jahr 2016 wäre der Haushalt mit einem Hebesatz von 1.048 v. H. strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze des Jahres 2016 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Neunkirchen- Seelscheid (2017)	Rhein-Sieg- Kreis	Kommunen im Stärkungspakt 10 – 25.000 EW	Regierungsbezirk Köln	gleiche Grö- ßenklasse
Grundsteuer A	470 (514)	305	392	323	272
Grundsteuer B	596 (634)	541	691	551	497
Gewerbesteuer	489 (499)	481	474	473	434

Die Gemeinde Neunkirchen Seelscheid erhebt bereits höhere Hebesätze als die Gemeinden im Rhein-Sieg-Kreis, im Regierungsbezirk Köln und in der gleichen Größenklasse. Die Gemeinde benötigt weitere Hebesatzanhebungen, um die Ziele des Stärkungspaktes Stadtfinanzen zu erreichen. So hat die Gemeinde in ihrem HSP beschlossen, dass die Realsteuer-Hebesätze ab 2017 bis 2021 in kleinen Schritten weiter angehoben werden. Unter den Stärkungspaktkommunen gleicher Größenordnung ist der Hebesatz der Grundsteuer B in Neunkirchen-Seelscheid vergleichsweise niedrig. Die allgemeinen Deckungsmittel sind wie oben bereits dargestellt, einwohnerbezogen unterdurchschnittlich hoch.

Die kleinen Gemeindesteuern nutzt die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ebenso zur Verbesserung der Haushaltssituation. In 2013 erhöht sie die Hundesteuer auf 114 Euro für den ersten

Hund. Der aktuelle Vergnügungssteuersatz für Geldspielautomaten ist in Spielhallen mit einem Pauschalbetrag von 150 Euro festgelegt. In der Regel erheben die Kommunen die Vergnügungssteuer nach dem Spieleinsatz oder dem Einspielergebnis. Der Städte- und Gemeindebund schlägt in dem Satzungsmuster vom 28. November 2013 den Spieleinsatz als Steuermessbetrag vor.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid erhebt eine Zweitwohnungssteuer und erzielt hieraus einen Ertrag von rund 40.000 Euro

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ist auf die höheren Hebesätze als die anderen Städte im Vergleich angewiesen, um die Ziele der Haushaltssanierung zu erreichen. Unter den Stärkungspaktkommunen gleicher Größenordnung sind die Hebesätze der Grundsteuer B vergleichsweise niedrig.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte die Vergnügungssteuersatzung aktualisieren und die Bemessungsgrundlage auf den Spieleinsatz umstellen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid stellte den Gesamtabschluss 2010 fertig, der Gesamtabchluss 2011 ist entworfen. Die weiteren Gesamtabschlüsse bis 2015 will sie bis Ende des Jahres 2018 fertigstellen. Sie genügt damit nicht den gesetzlichen Ansprüchen gemäß § 116 Abs. 5 Gemeindeordnung NRW (GO NRW). Der Vollkonsolidierungskreis besteht in 2010 aus den Gemeindewerken Neunkirchen-Seelscheid –Technische Betriebe und Einrichtungen (AöR) und der Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft Neunkirchen-Seelscheid mbH. Ab 2013 ist die Stromnetzgesellschaft Neunkirchen-Seelscheid GmbH & Co.KG in den Vollkonsolidierungskreis aufzunehmen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat bislang nicht alle erforderlichen Gesamtabschlüsse fertig gestellt. Der Gemeinde verfügt somit noch nicht über die vollständigen Informationen zur gesamtwirtschaftlichen Lage.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid erstellt jährlich einen Beteiligungsbericht. Zum Prüfungszeitpunkt lagen die Beteiligungsberichte bis einschließlich 2015 vor. Der Beteiligungsbericht 2015 enthält Aussagen zu den Beteiligungen Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft für den Rhein-Sieg-Kreis mbH, der Gemeinnützigen Wohnungsbaugenossenschaft Troisdorf eG, der Stromnetzgesellschaft Neunkirchen-Seelscheid GmbH & Co.KG sowie den Beteiligungen mit Kleinanteilen an der VR-Bank Rhein Sieg eG und der Bezugs- und Absatzgenossenschaft für die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid.

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Der Anteil der Pensionsrückstellungen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid an der Bilanzsumme beträgt der rund elf Prozent.

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	10.196	10.212	10.863	11.120	12.733	13.182	14.289
Bilanzsumme	119.564	117.243	124.683	129.235	132.824	130.808	129.667
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	8,5	8,7	8,7	8,6	9,6	10,1	11,02
Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	607	983	1.037	1.157	1.265	1.337	1.209
Ausgleichsansprüche nach VLVG	155	166	174	184	204	217	174
Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
Saldo Verpflichtungen und -ansprüche	10.648	11.029	11.726	12.094	13.794	14.301	15.323

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,0	4,6	15,2	8,5	6,9	8,0	9,7	20

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 Neunkirchen-Seelscheid 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.

Diese Rahmenbedingungen stehen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid zurzeit nicht zur Verfügung. Ihr Bestand an Krediten zur Liquiditätssicherung hat sich seit 2008 verdreifacht. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit war von 2009 bis 2015 negativ. Dennoch sieht die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid die zukünftigen Versorgungsaufwendungen und -auszahlungen als ein wesentliches Haushaltsrisiko an. Die Gemeinde hat eine Prognose des Versorgungsaufwandes bis 2045 erstellen lassen. Hierbei ergab sich, dass bei gleichbleibendem Personalkörper die Versorgungsaufwendungen von 0,4 Mio. Euro in 2014 auf 1,2 Mio. Euro in 2045 ansteigen. Damit wird die künftige Belastung der Finanzrechnung durch die Versorgungsauszahlungen transparent. Die Gemeinde kann beurteilen, ob die bisher geleistete Liquiditätsvorsorge ausreichend ist. Zudem kann sie festlegen, wann und in welchem Umfang die angesparten Mittel zur Mitfinanzierung der Versorgungsauszahlungen eingesetzt werden. Weiterhin ist Neunkirchen-Seelscheid Mitglied der Umlagegemeinschaft der Rheinischen Versorgungskassen. Hierdurch sichert sie zum Beispiel Risiken durch eine vorzeitige Pensionierung ab. In dem Jahr 2015 erhält die Gemeinde aus der Umlagegemeinschaft eine Rückzahlung von rund 0,3 Mio. Euro. Hiervon erwirbt die Gemeinde Fondsanteile zur Liquiditätsvorsorge. Die weiteren Wertzuwächse der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge resultieren aus Kurssteigerungen der Versorgungsfonds. Ab 2017 verfügt Neunkirchen-Seelscheid über eine stabile Liquiditätslage. Erst nach sukzessiver Reduzierung der Liquiditätskredite kann die Gemeinde bei zutreffender Planung dann weitere Liquiditätsvorsorge betreiben.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,6	0,0	49,0	6,2	1,3	2,6	4,8	19

→ Feststellung

Das Thema der künftig steigenden Versorgungslasten ist bei der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid präsent. Sie sieht es als ein Haushaltsrisiko an und verbessert ihre Entscheidungsgrundlagen durch die Prognose der Versorgungsaufwendungen. Weiterhin verstärkt die Gemeinde in 2015 ihre Liquiditätsvorsorge und erreicht einen Wert in Höhe des Median.

Zu einer darüber hinausgehenden Ausfinanzierung der Pensionsrückstellungen liegen die Rahmenbedingungen derzeit nicht vor.

Finanzanlagen

Die Entwicklung der Bilanzwerte der Finanzanlagen stellt die gpaNRW in der Tabelle 5 in den Anlagen dar. Dabei bestimmen im Sondervermögen die Gemeindewerke Neunkirchen-Seelscheid, Technische Betriebe und Einrichtungen (AöR) den Wert der Finanzanlagen. Neunkirchen-Seelscheid gliedert etliche Aufgaben in die Gemeindewerke aus. Hierzu zählen die Gebührenbereiche Straßenreinigung, Abwasserentsorgung und Bestattungswesen, der Betrieb eines Schwimmbades, eines Fitnessstudios und weiterer Sportanlagen, die Wasserversorgung sowie der Bau- und Betrieb von Asylbewerberunterkünften.

Wirtschaftliche Entwicklung der Gemeindewerke in Tausend Euro

	2013	2014	2015
Eigenkapital	12.418	13.128	14.165
Bilanzsumme	85.470	84.294	85.140
Eigenkapitalquote in Prozent	14,5	15,6	16,6
Jahresergebnis Gemeindewerke	73	203	610
davon Jahresergebnis Sparte Schwimmbad	-919	-877	-888
davon Jahresergebnis Sparte Fitness	-28	-37	-54

Die Defizite der Sparten Schwimmbad und Fitness werden unter anderem durch die Überschüsse in der Sparte Abwasserbeseitigung kompensiert. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid führt in dem Schwimmbad Aquarena den Schwimmunterricht der Schulen durch. Der Anteil der Gruppe Schulen und Kindergärten umfasst rund 16 Prozent der Gesamtbesucher.

Besucherzahlen des Aquarena

	2014	2015	Anteil an Gesamtbesucher 2014	Anteil an Gesamtbesucher 2015
Allgemein	40.851	38.604	45,1	40,8
Schulen, Kindergärten	14.843	14.865	16,4	15,7
Vereine	8.985	9.267	9,9	9,8
Schwimmkurse	5.230	6.326	5,8	6,7
Kurse FIT inkl. Reha	10.329	14.295	11,4	15,1
Sauna	10.295	11.264	11,4	11,9
Insgesamt	90.533	94.621		

Die Reduzierung des Defizites aus dem Bäderbetrieb sollte ebenso im Fokus der Haushaltskonsolidierung stehen. Durch eine Verstärkung des Angebotes im Bereich Rehabilitation konnte

das Bad die Besucherzahlen und Umsätze in 2015 steigern. In 2014 erhöhte die Gemeinde zuletzt die Nutzungsentgelte.

In den vergangenen Jahren leistete Neunkirchen-Seelscheid jährlich eine zweckbestimmte Einlage von 0,8 Mio. Euro als Kapitalrücklage zum Ausgleich bestehender Verlustviträge in der Sparte Schwimmhalle. Davon entfallen rund 52.000 Euro auf die Kosten für das Schulschwimmen.

In der letzten überörtlichen Prüfung 2006 deutete die gpaNRW bereits darauf hin, dass der Betrieb eines Fitnessstudios eine unzulässige wirtschaftliche Betätigung gemäß § 107 GO NRW darstellen könnte. Die gpaNRW hält dies nicht für einen Annex-Betrieb. Das Fitnessstudio sollte seinerzeit vorübergehend betrieben werden, bis ein privater Betreiber gefunden würde. In jedem Fall stellt der Betrieb eines Fitnessstudios eine freiwillige Aufgabenwahrnehmung dar. Das Ergebnis der Sparte Fitness ist in allen drei betrachteten Jahren negativ, allerdings führt die enge Verzahnung mit dem Schwimmbad auskunftsgemäß zu einem positiven Deckungsbeitrag.

→ **Feststellung**

Die Gemeindewerke Neunkirchen-Seelscheid AöR nehmen freiwillige Leistungen - Schwimmbad und Fitnessstudio - in der Größenordnung von 0,9 Mio. Euro in 2015 vor. Darin enthalten ist ein Anteil für das Schulschwimmen in Höhe von 52.000 Euro. Nach den Besucherzahlen umfasst das Schulschwimmen rund 16 Prozent. Die gpaNRW sieht in diesen freiwilligen Leistungen ein deutliches Handlungspotenzial zur Verbesserung der Haushaltssituation der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid.

➔ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	96,8	88,9	109,7	98,9
Eigenkapitalquote 1	2,1	-8,0	59,6	30,9
Eigenkapitalquote 2	31,6	18,4	88,5	65,1
Fehlbetragsquote	31,9	0,4	22,1	7,5
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	34,2	22,3	57,9	38,6
Abschreibungsintensität	8,1	6,1	12,5	9,4
Drittfinanzierungsquote	57,2	42,7	79,6	63,4
Investitionsquote	36,3	31,7	245,6	107,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	64,1	62,2	113,0	88,7
Liquidität 2. Grades	30,4	9,6	1933,3	208,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	280,8	-2	46	15
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,0	0,8	25,9	7,8
Zinslastquote	2,1	0,0	5,2	1,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	57,8	43,0	69,9	55,3
Zuwendungsquote	16,0	6,1	37,4	16,8
Personalintensität	15,9	11,8	23,5	17,4
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,2	8,7	25,0	17,1
Transferaufwandsquote	49,1	35,2	61,3	48,0

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	115.639	118.813	115.254	113.706	120.528	125.289	128.192	124.313	122.134
Umlaufvermögen	4.377	5.296	3.974	3.182	3.775	3.574	4.190	4.213	5.277
Aktive Rechnungsabgrenzung	358	367	336	354	380	372	442	2.282	2.256
Bilanzsumme	120.374	124.476	119.564	117.243	124.683	129.235	132.824	130.808	129.667
Anlagenintensität in Prozent	96,1	95,5	96,4	97,0	96,7	96,9	96,5	95,0	94,2

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	176	216	211	189	180	164	195	184	186
Sachanlagen	100.044	99.276	97.385	97.057	104.375	106.820	109.357	107.480	104.877
Finanzanlagen	15.419	19.321	17.659	16.461	15.973	18.305	18.640	16.649	17.071
Anlagevermögen gesamt	115.639	118.813	115.254	113.706	120.528	125.289	128.192	124.313	122.134

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	7.059	7.126	7.044	6.892	5.641	5.540	5.583	5.505	5.409
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.583	1.530	1.478	1.425	1.373	1.235	1.267	1.221	1.174
Schulen	19.260	18.905	18.497	18.090	24.792	30.793	30.158	36.613	35.767
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	17.534	17.327	17.285	17.075	18.036	17.623	17.259	16.837	16.414
Infrastrukturvermögen	52.684	52.513	51.326	49.939	48.624	47.838	46.559	45.617	44.366
davon Straßenvermögen	52.684	52.513	51.326	49.939	48.624	47.838	46.559	45.617	44.366
sonstige Sachanlagen	1.924	1.875	1.754	3.636	5.909	3.790	8.531	1.687	1.748
Summe Sachanlagen	100.044	99.276	97.385	97.057	104.375	106.820	109.357	107.480	104.877

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	13.544	13.885	13.849	13.817	13.782	16.601	16.834	15.043	15.796
Beteiligungen	188	188	188	295	295	295	295	295	295
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	104	104	104	104	106	106	106	382	382
Ausleihungen	1.583	5.144	3.518	2.245	1.789	1.303	1.405	930	597
Summe Finanzanlagen	15.419	19.321	17.659	16.461	15.973	18.305	18.640	16.649	17.071
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	742	935	856	834	818	940	954	838	859

Tabelle 6: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.894	-1.232	-2.692	-3.197	-1.702	-3.122	-2.424	-670	264
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.204	-477	109	-306	-188	-2.236	422	79	-247
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.310	-1.709	-2.582	-3.502	-1.890	-5.358	-2.001	-591	17
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.383	2.546	763	2.422	2.550	4.798	1.414	673	584
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.073	836	-1.819	-1.080	660	-559	-588	82	601
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	505	2.593	3.347	1.473	385	1.047	374	1.094	71
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	16	-83	-55	-7	2	-115	1.308	-1.105	-189
= Liquide Mittel	2.593	3.347	1.473	385	1.047	374	1.094	71	482

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.148	3.052	1.869	2.246	2.514
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	190	-325	-636	-711	-189
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	1.338	2.727	1.232	1.535	2.325
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-927	-459	-816	-593	-918
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	411	2.268	416	942	1.407
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	482	894	3.162	3.578	4.519
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	894	3.162	3.578	4.519	5.927

Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	15.818	14.944	15.936	15.877	17.965	18.895	18.995	21.261	21.561
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.640	7.236	7.444	5.058	5.630	5.057	6.149	5.403	5.879
Sonstige Transfererträge	11	11	5	8	21	26	38	92	201
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.068	1.288	1.255	1.365	1.419	1.400	1.409	1.476	1.464
Privatrechtliche Leistungsentgelte	325	363	283	255	304	291	693	1.444	1.532
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	889	1.292	1.288	1.143	1.170	1.240	1.224	2.595	4.909
Sonstige ordentliche Erträge	2.252	1.888	1.692	1.618	8.492	1.673	2.141	2.474	1.269
Aktivierete Eigenleistungen	72	30	0	5	22	46	49	44	1
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	28.075	27.052	27.903	25.329	35.022	28.627	30.698	34.789	36.816
Finanzerträge	10	7	6	10	9	529	453	813	768

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	23.146	23.942	24.931	26.052	27.176
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	9.189	9.354	8.198	7.851	7.923
Sonstige Transfererträge	61	27	24	23	22
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.411	1.449	1.456	1.464	1.440
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.475	1.630	1.616	1.616	1.616
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.224	1.146	1.032	1.053	1.065
Sonstige ordentliche Erträge	1.013	1.691	1.014	1.020	1.157
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	37.518	39.239	38.270	39.078	40.399
Finanzerträge	634	685	756	799	812

Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	5.289	5.318	5.848	4.777	4.895	4.912	5.482	5.428	6.061
Versorgungsaufwendungen	260	322	218	266	329	283	1.112	408	402
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.288	5.692	6.097	6.073	7.023	7.370	7.310	7.905	7.312
Bilanzielle Abschreibungen	3.197	2.703	2.695	2.596	2.942	2.858	2.868	3.337	3.098
Transferaufwendungen	11.884	12.429	13.004	12.776	13.533	14.059	15.677	16.510	18.689
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.979	2.050	2.459	2.869	9.100	2.414	2.086	3.078	2.469
Ordentliche Aufwendungen	27.898	28.515	30.321	29.358	37.823	31.896	34.534	36.665	38.030
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.297	1.064	1.008	986	869	765	814	878	815

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	5.540	5.656	5.489	5.615	5.650
Versorgungsaufwendungen	534	591	597	602	602
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.042	7.356	7.086	7.248	7.357
Bilanzielle Abschreibungen	3.126	3.133	3.260	3.354	3.257
Transferaufwendungen	18.285	18.319	19.604	19.762	20.623
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.037	1.958	1.826	1.829	1.831
Ordentliche Aufwendungen	37.565	37.012	37.863	38.410	39.319
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.191	1.135	1.079	1.033	991

➔ 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
Neunkirchen-Seelscheid im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Offene Ganztagsschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
➔ Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	19
➔ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	24

➔ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid übernimmt die Aufgabe der Offenen Ganztagsschule selbst. Neben der OGS hält Neunkirchen-Seelscheid auch weitere Betreuungsangebote, wie beispielsweise die Flex-OGS, vor.

In der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid gibt es an allen drei Grundschulen ein OGS-Angebot. Im betrachteten Schuljahr 2015/2016 nehmen in zehn Gruppen 238 Schüler teil.

Nach den Prognosen von IT-NRW sinkt die Zahl der Schüler in den nächsten Jahren. Nach den eigenen Erhebungen der Gemeinde liegen die Schülerzahlen über den Prognoseangaben von IT-NRW.

Durch die transparente Abgrenzung der Erträge und Aufwendungen zwischen Schulbereich und OGS durch ein eigenes Produkt, hat die Gemeinde gute Steuerungsmöglichkeiten, die sie auch nutzt.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat über ihren Schulentwicklungsplan einen guten Überblick über die zukünftigen Schülerzahlen. Der Bedarf an OGS-Plätzen könnte in Neunkirchen-Seelscheid aber noch konkreter ermittelt werden.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt in Neunkirchen-Seelscheid im unteren Viertel der Vergleichskommunen. Die Gemeinde erreicht diesen positiven Wert, weil sie die Eltern zu einem hohen Anteil an den Kosten beteiligt. Die Aufwendungen je OGS Schüler liegen in Neunkirchen-Seelscheid am 3. Quartil.

Um den Fehlbetrag noch weiter zu senken, sollte die Gemeinde ihre Elternbeitragssatzung anpassen und die Aufwendungen auf den Prüfstand stellen.

➔ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat für die Schulsekretariate 3,36 Vollzeit-Stellen eingerichtet. Die Personalaufwendungen Schulsekretariate je Schüler liegen in Neunkirchen-Seelscheid oberhalb des 3. Quartils. Dies ist darauf zurückzuführen, dass über alle Schulformen hinweg betrachtet in den Sekretariaten weniger Schüler betreut werden und die Personalaufwendungen den Maximalwert bilden.

Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen ergibt sich ein ähnliches Bild: Sowohl bei den Grundschulen als auch den weiterführenden Schulen führt die eher hohe Personalausstattung verbunden mit dem maximalen Vergütungsniveau zu hohen Aufwendungen je Schüler.

Innerhalb der weiterführenden Schulen sind die Kennzahlen verschieden ausgeprägt. Während in der Hauptschule nur rund 270 Schüler von einer Sekretariatskraft betreut werden, betreut die Schulsekretärin der Realschule über 500 Schüler. Diese beiden Schulformen sind auslaufend gestellt. Die Sekretärin der sich im Aufbau befindenden Gesamtschule betreut rund 370 Schüler in 2015.

Bei den Grundschulen ergibt sich unter Heranziehung des Benchmarks für 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial 0,26 Vollzeit-Stellen. Innerhalb der weiterführenden Schulen führt die Leistungskennzahl 2015 zu einem rechnerischen Stellenpotenzial von 0,75 Vollzeit-Stellen.

Handlungsmöglichkeiten bestehen in der Reduzierung des Personaleinsatzes in der Grundschule und den weiterführenden Schulen. Bei den weiterführenden Schulen erfolgten seitens der Gemeinde bereits Regelungen wodurch ein Großteil des Stellenpotenzials realisiert werden wird. Des Weiteren ist geplant die Arbeitszeiten an verschiedenen Schulen neu aufzuteilen.

Die bestehenden Arbeitsverträge lassen kurzfristige Anpassungen nicht zu. Daher sollten künftige Fluktuationen sowohl in den Sekretariaten als auch in der Gesamtverwaltung dazu genutzt, die Personalbemessung anzupassen. Hier ist die bereits regelmäßige Überprüfung der Stellenbemessung hilfreich.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

Die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies betrifft vornehmlich die Zusammenarbeit mit den Verkehrsbetrieben, die regelmäßigen Anpassungen der Streckenführung und der Fahrzeiten sowie der Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid wendete in 2015 Schülerbeförderungsleistungen von rund 637.000 Euro auf. Die Aufwendungen je befördertem Schüler liegen leicht unter dem interkommunalen Mittelwert. Bei den Aufwendungen je Schüler gesamt positioniert sich Neunkirchen-Seelscheid nahe am 3. Quartil. Der Anteil der beförderten Schüler liegt in Neunkirchen-Seelscheid aufgrund der Besonderheiten des Gemeindegebietes höher als bei den Vergleichskommunen. Die Gemeinde sollte den Schülerspezialverkehr regelmäßig ausschreiben.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

➔ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat drei Grundschulen in kommunaler Trägerschaft:

- Die Grundschule „Am Wenigerbach“ in Seelscheid hat in 2015 302 Schüler- davon nutzen 96 Schüler das OGS Angebot.
- Die Ritter-Göttscheid-Grundschule in Neunkirchen hat in 2015 300 Schüler – davon nutzen 100 Schüler das OGS-Angebot.
- Die Grundschule Wolperath-Schönau hat in 2015 183 Schüler- davon nutzen 42 Schüler das OGS- Angebot.

In 2015 besuchten insgesamt 785 Schüler die Grundschulen. Davon nutzten 238 das OGS-Angebot.

Zusätzlich nutzten 108 Schüler das weiteren Betreuungsangebot, „Schule von acht bis eins“. Gegenstand dieser Prüfung ist jedoch ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

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 Ganztagsschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagsschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid führt die OGS-Betreuung an allen drei Grundschulen selbst durch.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Neunkirchen-Seelscheid

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	19.537	19.481	19.546	19.862	19.210	18.929	18.585
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	934	933	953	988	897	906	895
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	779	773	764	783	644	657	663

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

IT.NRW³ prognostiziert für die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ab 2016 eine rückläufige Einwohnerzahl.

Nach den eigenen Erhebungen der Gemeinde über Civitec, die auch die Basis für die Schulentwicklungsplanung sind, liegen die Einwohnerdaten der Kinder im Alter von 0 bis unter 6 und 6 bis unter 10 Jahren rund ein Prozent über den Daten von IT.NRW.

Die gpaNRW arbeitet mit Daten von IT.NRW, um eine einheitliche Datenbasis zu haben. Die Daten von Neunkirchen-Seelscheid werden aber bei der weiteren Analyse berücksichtigt.

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

Organisation und Steuerung

Mit welchen Standards die Aufgabe erfüllt wird, entscheiden die Kommunen gemäß Grundlagenerlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23.12.2010 nach Lage der Verhältnisse vor Ort.

Im interkommunalen Vergleich gibt es neben der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid lediglich fünf weitere Kommunen, die die OGS selbst durchführen (Stichtag: 30.09.2017).

Damit obliegen ihr neben der strategischen Planung, auch die Organisation und Durchführung der OGS. Dies bietet gute Voraussetzungen für die Steuerung der OGS.

Die Gemeinde hat gute Kenntnisse über die örtliche Bedarfsstruktur. Es existiert ein eigenes Produkt für die OGS, was sich positiv auf die Datenerhebung während der überörtlichen Prüfung auswirkte. Des Weiteren erhält die Gemeinde durch die Abgrenzung der OGS einen detaillierten Blick auf Aufwendungen und Erträge in diesem Bereich.

³ Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

➔ **Feststellung**

Mit der Einführung dieses Produkts hat die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid einen großen Schritt in Richtung Datentransparenz gemacht. Weiterhin bietet sich damit die Möglichkeit, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid wertet die Finanzdaten bisher nicht aus. Konkrete Ziele oder Kennzahlen, die die OGS betreffen, sind auf den Haushaltsseiten nicht fixiert.

Derzeit wird lediglich für den gesamten Produktbereich unterjährig im Schulausschuss berichtet. Ein gezieltes Berichtswesen, das regelmäßige Auswertungen von Finanzdaten, Bedarfs- und Belegungsdaten enthält, befindet sich im Aufbau.

Im Rahmen des Verwendungsnachweises für die Bezirksregierung werden bereits die Anzahl der teilnehmenden Kinder, die Aufwendungen und die Elternbeiträge erhoben.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte die Finanzdaten regelmäßig auswerten und die voraussichtlichen Aufwendungen und Erträge der zukünftigen Jahre genau planen. Sie sollte Ziele festlegen und Kennzahlen bilden. Ebenso ist ein Berichtswesen zum Thema OGS sinnvoll.

Das Familienamt ist für die OGS zuständig. Hier werden die Elternbeiträge erhoben und auch die strategische Planung vorgenommen. Daneben wird die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid durch einen Förderverein unterstützt.

Die Rahmenbedingungen und Ziele der OGS ergeben sich bei der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid aus dem Schulträgerkonzept und den Konzepten je Schule.

Im jährlich stattfindenden Gespräch zur Jugendhilfeplanung erfolgt eine Abstimmung mit dem Kreisjugendamt. Mit Einführung des außerunterrichtlichen Betreuungsangebotes in Form der OGS gab es regelmäßig Treffen des „runden Tisches“ aller Beteiligten. Zwischenzeitlich werden jährliche Planungsgespräche mit den einzelnen Beteiligten durchgeführt. Hierzu zählen beispielsweise die Musikschule, der Kinderschutzbund sowie Vereine.

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Neunkirchen-Seelscheid nach dem Bedarf. Ziel der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ist, Jedem ein bedarfsorientiertes Betreuungsangebot zu unterbreiten. Eine Teilnahmequote ist nicht festgelegt. Der letzte Schulentwicklungsplan stammt aus 2012. Die Fortschreibung des Schulentwicklungsplanes wird aktuell durchgeführt. Die Gemeinde erstellt jährlich eine Schulstatistik.

Die Kommunen sollten vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung Klarheit über die zukünftige Ausgestaltung ihrer Schullandschaft haben. Welche Schulstandorte bleiben bestehen, wo sind Schließungen notwendig, wo müssen Kapazitäten angepasst werden. Dies hängt direkt mit dem Angebot an OGS-Plätzen zusammen, da jede OGS Teil der einzelnen Schule ist. Auch die anderen außerunterrichtlichen Betreuungen spielen dabei eine Rolle. Die Schulentwicklungsplanung sollte daher auch das Angebot an außerunterrichtlichen Betreuungen beinhalten.

Die Gemeinde bezieht die Erkenntnisse zur demografischen Entwicklung in die Planung und Umsetzung der OGS ein. Grundlage hierfür sind die amtlichen Schuldaten, die nach Beginn des

Schuljahres vorliegen. Der Schulentwicklungsplanung sind allerdings keine Ist- und Planzahlen zur OGS-Betreuung zu entnehmen.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid setzt sich mit den Auswirkungen des demografischen Wandels konkret auseinander. Auf der Grundlage der aktuellen und prognostizierten Geburtenentwicklung die Schulentwicklungsplanung aufgebaut.

➔ **Empfehlung**

Zukünftige, regelmäßige Auswertungen und Prognosen der Entwicklung der Schülerzahlen, wie sie derzeit in Form des Schulentwicklungsplans vorliegen, sollten um das Themengebiet OGS erweitert werden. Es sollte konkret dargestellt werden, wie sich der Bedarf an OGS-Plätzen an den einzelnen Schulen zukünftig verändert.

Dabei sollten insbesondere folgende Faktoren einbezogen werden:

- Einwohnerprognose
- örtliche Besonderheiten, wie Neubaugebiete
- Anzahl der 35- und 45-Stunden-Plätze in den Kindertagesstätten

Fehlbetrag der OGS

Im Aufgabenfeld OGS lag der Fehlbetrag der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid bei insgesamt 79.456 Euro.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015

Neunkir- chen- Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
334	96	1.686	695	339	648	912	57

Der Fehlbetrag verdeutlicht, dass nicht alle Aufwendungen in Neunkirchen-Seelscheid durch Erträge von außen gedeckt sind. Im interkommunalen Vergleich liegt der Fehlbetrag je OGS-Schüler geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, zeigen die Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Bei den Kommunen im Rhein-Sieg-Kreis ist eine Besonderheit bei den Elternbeiträgen zu berücksichtigen, die sich auf die Elternbeitragsquote und damit auf den Fehlbetrag auswirkt. Der Kreis übernimmt für Fälle, die sich in der Familienhilfe befinden, einen Pauschalbetrag in Höhe von 75 Euro. In 2015 erhielt Neunkirchen-Seelscheid in insgesamt 50 Fällen den Elternbeitrag in Form des Pauschalbetrages seitens des Rhein-Sieg-Kreises.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015
Elternbeiträge OGS in Euro	324.658	324.144	327.402
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	763.381	675.509	661.441
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	28.585	28.171	27.427
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	1.258	1.291	1.376
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	41,0	46,1	47,5

Die Elternbeitragsquote ist im Eckjahresvergleich 2013/2015 deutlich gestiegen, weil die ordentlichen Aufwendungen stark gesunken sind. Ursache hierfür, sind gesunkene Aufwendungen für Personal und für Kooperationen. Hierauf wird näher im Kapitel Aufwendungen je OGS-Schüler eingegangen.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47,5 ⁵	2,9	47,4	26,3	19,1	26,4	33,5	57

⁴ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

⁵ Nach Abschluss des interkommunalen Vergleichs zum 30.09.2017 waren noch Anpassungen notwendig, daher liegt die Elternbeitragsquote der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid über dem derzeitigen Maximalwert.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid bildet auf die Aufwendungen bezogen den Maximalwert.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2015

Neunkir- chen- Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.376	57	1.376	662	506	608	821	57

Betrachtet man den Elternbeitrag auf die OGS-Schüler bezogen, bildet die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ebenfalls den Maximalwert. Demnach erzielt die Gemeinde schülerbezogen die höchsten Elternbeiträge der derzeitigen Vergleichskommunen.

Lässt man die Elternbeiträge, die seitens des Rhein-Sieg-Kreises übernommen werden außer Acht, erreicht Neunkirchen-Seelscheid eine Elternbeitragsquote von rund 47 Prozent. Auf den OGS-Schüler bezogen läge der Elternbeitrag in 2015 bei 1.360 Euro.

Die gpaNRW hat die Elternbeitragssatzung der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid vom 16.05.2017 näher betrachtet und folgendes festgestellt:

- Die Elternbeitragssatzung der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sieht keine Beitragsfreiheit für geringe Einkommen vor. Für jedes OGS-Kind beträgt der monatliche Beitrag im Schuljahr 2015/2016 mindestens 26,50 Euro. Ausnahme: Geschwisterkinder.
- Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid verzichtet auf eine Geschwisterkindbefreiung. Stattdessen gelten für Geschwisterkinder ermäßigte (50 Prozent) OGS-Elternbeiträge. Die Beitragsermäßigung bezieht sich auch auf Kinder, deren Geschwisterkinder den Kindergarten oder vergleichbare Angebote der Jugendhilfe besuchen.
- Die Elternbeitragssatzung differenziert nach zwölf Einkommensgruppen. Für alle Einkommen über 65.000 Euro wird der Höchstbeitrag von 180 Euro fällig.
- Für die Betreuung in den Ferien wird seitens der Gemeinde kein zusätzlicher Elternbeitrag erhoben. Es wird derzeit lediglich ein Betrag von zehn Euro pro Woche seitens des Fördervereins für Eintrittsgelder erhoben.
- In Neunkirchen-Seelscheid beginnt die Betreuung innerhalb der OGS bereits um 07:00 Uhr und endet um 17:00 Uhr.

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid beteiligt alle Einkommensgruppen an der Finanzierung der OGS. Neunkirchen-Seelscheid erhebt bereits den nach Grundlagenerlass des Landes möglichen Maximalbetrag von 180 Euro.

→ Empfehlungen

Zur weiteren Senkung des Fehlbetrags sollte die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid folgende Änderungen der Elternbeitragssatzung in Betracht ziehen:

- Der Höchstbeitrag sollte bereits ab einem Einkommen von 60.000 Euro erhoben werden.
- Der Beitrag für die Geschwisterkinder sollte auf 75 Prozent angehoben werden und lediglich für Geschwisterkinder in der OGS gelten.
- Für Angebote in den Ferienzeiten sollte die Gemeinde zusätzliche Beiträge erheben.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat zum 01.08.2015 das weitere Betreuungsangebot der Flex-OGS eingeführt. Hierbei sind die Tage und die Zeiten der Betreuung frei wählbar. Neben dem Elternbeitrag wird bei der Flex-OGS ein Kostenersatz gefordert, der die ausbleibenden Landesmittel durch die flexible Ausgestaltung kompensiert. Die Höhe des Kostenersatzes richtet sich nach der Höhe der Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote offener Ganztagsschulen im Primarbereich und wird jährlich angepasst. Im Vergleichsjahr lag der Kostenersatz bei zusätzlich 85 Euro. Hierdurch wurden samt der Elternbeiträge für die Flex-OGS zusätzlich Erträge in Höhe von rund 10.000 Euro erzielt. In 2016 lagen die zusätzlichen Erträge bei rund 22.000 Euro.

In die Kennzahlen sind diese Erträge nicht mit eingeflossen, da es sich nicht um ein OGS-Angebot im eigentlichen Sinne handelt.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an die Kooperationspartner für die Unterstützung beim Betrieb der OGS, die Personalaufwendungen, die Sach- und Dienstleistungen (in erster Linie sind dies Aufwendungen für die OGS-Räume), Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen. Außerdem werden die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, sofern diese nicht bei den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.894	1.443	3.853	2.509	1.970	2.499	2.899	57

Die Aufwendungen je OGS Schüler erreichen in Neunkirchen-Seelscheid fast das 3. Quartil. Die Aufwendungen werden in Neunkirchen-Seelscheid insbesondere durch die Personalaufwendungen für das Betreuungspersonal beeinflusst. Daneben beinhalten die Aufwendungen Erstattungen an die Fördervereine und Entgelte für die Kooperationsangebote der Sportvereine, Musikschule, VHS, u.a..

Die Personalaufwendungen je OGS-Schüler sind in Neunkirchen-Seelscheid mit 2.112 Euro je Schüler höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (Mittelwert: 283 Euro). Dies liegt

darin begründet, dass die Gemeinde die OGS selbst betreibt, denn in der Kennzahl sind auch Kommunen enthalten, die die OGS an freie Träger vergeben. Bei diesen Kommunen ist ein geringerer Anteil für die Verwaltungsmitarbeiter und das Betreuungspersonal enthalten. Auf die Kennzahl wirkt sich ebenfalls aus, welches Betreuungspersonal eingesetzt wird. Dies kann Personal mit einschlägigem Hochschulabschluss, mit einschlägiger beruflicher Qualifizierung oder auch eine Hilfskraft sein.

Der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ist es gelungen durch Veränderungen bei den eingesetzten Betreuungskräften die Personalaufwendungen im Eckjahresvergleich 2013/2015 um rund 20.000 Euro zu senken. Seit 2013 setzt die Gemeinde bei Fluktuationen statt Erziehern Fachkräfte für OGS-Betreuung ein.

Zum Prüfungszeitpunkt lagen leider noch nicht ausreichend Vergleichswerte von anderen Kommunen vor, die die OGS ebenfalls selbst betreiben. Gleichwohl zeichnet sich bereits ab, dass Neunkirchen-Seelscheid höhere Aufwendungen hat als andere Kommunen, die die OGS selbst betreiben.

Die Gemeinde hat insgesamt rund zehn eigene Vollzeit-Stellen für den Betrieb der OGS eingesetzt. Zusätzlich werden seitens des Kooperationspartners rund sechs Vollzeit-Stellen eingesetzt. Folgende Tabelle zeigt die Positionierung der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid bei der Kennzahl Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal je 100 OGS-Schüler:

Neunkir- chen- Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,75	2,87	7,05	5,20	4,19	5,28	6,04	26

Wenn Neunkirchen-Seelscheid beispielsweise 15 Prozent des eigenen Betreuungspersonals einsparen würde, läge die Kennzahl je 100 OGS-Schüler mit rund 6,12 Vollzeit-Stellen immer noch über dem Durchschnitt. Würde die Gemeinde diese 1,5 Vollzeit-Stellen einsparen, könnten die Personalaufwendungen um rund 75.000 Euro gesenkt werden. Damit wäre es der Gemeinde möglich, die OGS fast kostendeckend zu betreiben.

Die in den Aufwendungen enthaltenen Transferaufwendungen je OGS-Schüler liegen in Neunkirchen-Seelscheid unterhalb des 1. Quartils. Absolut wendete die Gemeinde für Kooperationen bei der Durchführung der OGS 2015 Transferaufwendungen in Höhe von rund 99.000 Euro auf.

Im Zeitreihenvergleich sind die Transferaufwendungen absolut vom Schuljahr 2013/2014 auf 2014/2015 um rund 19.000 Euro gesunken. Ursächlich hierfür war eine Veränderung des eingesetzten Personals beim Förderverein, der bei der OGS die Zweitbesetzung sicherstellt. Des Weiteren hat die Gemeinde Angebote, wie beispielsweise die Musikschule von zweimal wöchentlich auf einmal wöchentlich reduziert, um die Transferaufwendungen zu senken.

Die Ausweitung des Übermittagsangebots im Schuljahr 2015/2016 aufgrund von politischen Vorgaben, führte dazu, dass weiteres Personal eingesetzt werden musste. Darüber hinaus führte das Kooperationsangebot „Lego-Tage“ in der Ferienbetreuung zu höheren Transferaufwendungen. Dadurch stiegen die Transferaufwendungen vom Schuljahr 2014/2015 auf 2015/2016 um rund 20.000 Euro.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte prüfen, wie sie die Aufwendungen reduzieren kann. Die gpaNRW empfiehlt, die Stellen des eingesetzten Personals und die zusätzlichen Angebote, die innerhalb der OGS bestehen, zu reduzieren.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Neunkir- chen- Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,3	6,8	82,1	33,1	23,5	31,5	39,4	57

An der OGS nehmen in Neunkirchen-Seelscheid weniger Schüler teil als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Dies liegt einerseits an dem weiteren Angebot „Schule von acht bis eins“ und auch an der neu geschaffenen Flex-OGS. Hier ist die Nachfrage aufgrund einer sehr lebendigen Vereinsstruktur in Neunkirchen-Seelscheid größer. Es besteht dann die Möglichkeit trotz zusätzlicher Betreuung an einzelnen Tagen noch Angebote wie beispielsweise Sportkurse um 14 Uhr wahrzunehmen. Andererseits existieren in Neunkirchen-Seelscheid gut funktionierende Familienverbände, die die Betreuung in den Nachmittagsstunden sicherstellen.

Wie bereits erläutert hat sich die Gemeinde keine starren Zielvorgaben für die Teilnahme an der OGS gesetzt. Derzeit erfolgt das Einrichten der Plätze bedarfsabhängig.

Flächen für die OGS-Nutzung

Im Vergleichsjahr 2015 standen in den drei Grundschulen insgesamt 1.261 Quadratmeter Bruttogrundfläche zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich wurden 305 Quadratmeter gemeinsam für Unterrichtszwecke und die außerunterrichtliche Betreuung genutzt. Diese Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugeordnet. In Neunkirchen-Seelscheid ergeben sich damit 1.383 Quadratmeter Bruttogrundfläche für OGS-Zwecke. Die OGS-Flächen wurden allesamt im Bestand verwirklicht.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Neunkir- chen- Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,0	5,6	33,4	14,9	10,2	13,9	18,3	56

Der Anteil der reinen OGS-Fläche an der Bruttogrundfläche ist in Neunkirchen-Seelscheid überdurchschnittlich hoch. Die Flächen, die einer Mehrfachnutzung, also Unterricht und OGS, unterliegen, sind unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich auf die Aufwendungen je OGS-Schüler aus. Sie liegen höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen (Neunkirchen-Seelscheid 62,07 Euro je qm, Median 56,74 Euro je qm). Die Gebäudeaufwendungen wären bei einer stärker ausgeprägten Mehrfachnutzung der Flächen geringer, da sie sich dann auf verschiedene Produkte aufteilen.

➔ Feststellung

Die Flächen, die zum Großteil für die ausschließliche Durchführung der OGS genutzt werden, wirken sich belastend auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte um den Fehlbetrag je OGS-Schüler weiter zu senken, zukünftig die Mehrfachnutzung der Flächen verstärken.

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2015

Neunkir- chen- Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,81	1,95	21,13	7,06	5,41	6,29	7,57	56

In der schülerbezogenen Betrachtung der Flächen je m² ist festzustellen, dass es in Neunkirchen-Seelscheid nicht zu einem unwirtschaftlichen Flächenverbrauch kommt.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid beschäftigte 2015 fünf Sekretärinnen mit insgesamt 3,36 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁶. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	109	48	174	88	72	88	99	52

Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau.

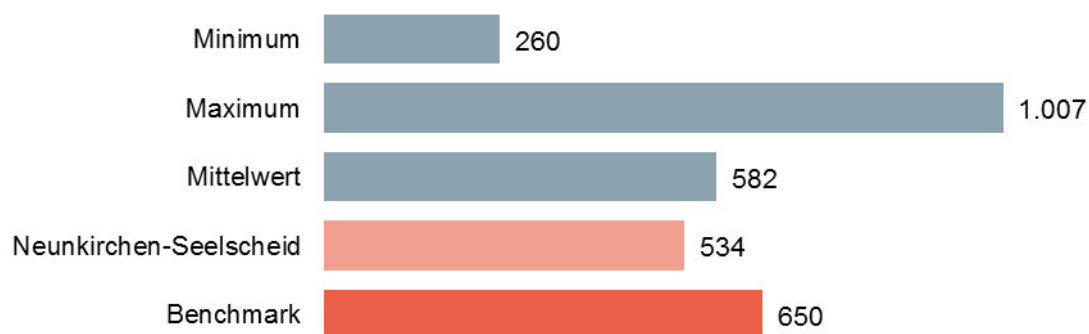
Für Neunkirchen-Seelscheid führen ein unterdurchschnittlicher Leistungswert bei den betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle und hohe Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle zu Personalaufwendungen je Schüler oberhalb des 3. Quartils. Der hohe Wert bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ist darauf zurückzuführen, dass in der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid alle Schulsekretärinnen in Entgeltgruppe 6 eingestuft sind.

⁶ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1. 5 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

In 2015 wurden an den drei Grundschulen 785 Schüler von drei Sekretariatskräften mit einem Stundenumfang von 1,47 Vollzeit-Stellen betreut.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Neunkirchen-Seelscheid	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
534	485	542	669	53

→ Feststellung

Die hohen Personalaufwendungen je Grundschüler sind im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass von den Sekretärinnen in den Grundschulen weniger Schüler betreut werden als bei den Vergleichskommunen. Auf der Basis des Benchmarks ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,26 Stellen.

Aufgrund der sinkenden Schülerzahlen zum Schuljahr 2017/2018 erhöht sich das rechnerische Stellenpotenzial auf 0,28 Vollzeit-Stellen. (527 Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat) Dies entspricht 11 Wochenstunden.

Derzeit sind die Sekretariate der drei Grundschulen jeweils einer Sekretariatskraft besetzt. Eine Sekretariatskraft ist auch für die Gesamtschule zuständig.

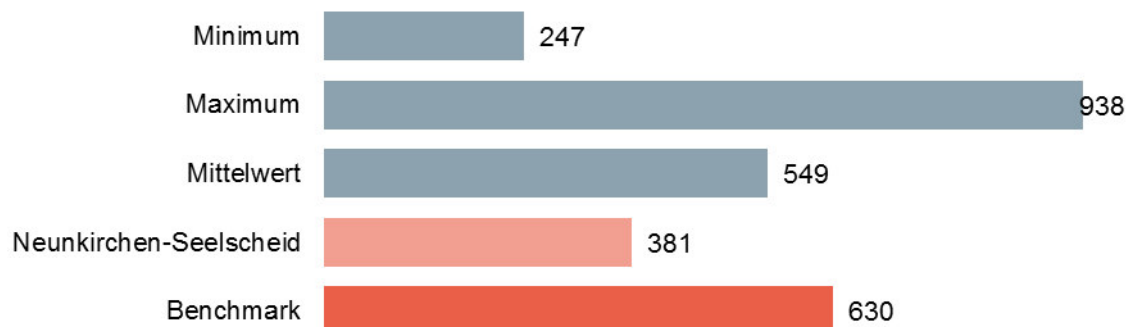
Der bisherige interkommunale Vergleich zeigt, dass Kommunen, die Sekretariatskräfte an mehreren Schulen bzw. Schulstandorten einsetzt, gute Leistungskennzahlen erreichen und zumeist den Benchmark überschreiten.

→ Empfehlung

Es sollte geprüft werden, ob es möglich ist, zwei Grundschulen von einer Sekretariatskraft betreuen zu lassen.

In den 2015 bestehenden weiterführenden Schulen (Haupt- Real- und Gesamtschule) wurden insgesamt 720 Schüler von drei Sekretariatskräften mit einem Stellenanteil von 1,89 Vollzeit-Stellen betreut.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Neunkirchen-Seelscheid	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
381	433	542	643	48

→ Feststellung

Die Sekretariatskräfte der Gesamtschule betreuen unterdurchschnittlich viele Schüler. Auf der Basis des Benchmarks ergibt sich für 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,75 Vollzeit-Stellen.

Aufgrund der steigenden Schülerzahlen zum Schuljahr 2017/2018 sinkt das rechnerische Stellenpotenzial auf 0,73 Vollzeit-Stellen. (386 Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat) Dies entspricht 28 Stunden.

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

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat bereits während der überörtlichen Prüfung auf das ausgewiesene rechnerische Stellenpotenzial reagiert und eine Stellenbemessung nach dem KGSt-Gutachten aus 04/2014 vorgenommen. Dem daraus ebenfalls festgestellten Personalüberhang begegnet die Gemeinde, indem sie eine bestehende Befristung einer Sekretariatskraft auslaufen lässt. Dadurch wird bereits ein Stellenpotenzial von 0,66 Vollzeit-Stellen realisiert. Zusätzlich ist geplant die Stundenanteile einer Sekretariatskraft, die sowohl für eine Grundschule als auch für die Gesamtschule zuständig ist, zukünftig neu aufzuteilen.

Die Schulsekretariate in Neunkirchen-Seelscheid sind auch für die Zuweisung einer Mensaberechtigung, die Ausgabe der Anträge und Berechtigungen auf Schülerbeförderung sowie die Antragsannahme und Anmeldung zur OGS zuständig. Des Weiteren wird im jeweiligen Sekretariat die Schlüsselliste der Realschule und der Gesamtschule geführt. Die Schlüssellisten der Grundschulen und der Hauptschule führt das Bauamt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte prüfen, ob auch die Schlüssellisten der Realschule sowie der Gesamtschule vom Bauamt geführt werden können.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. In Neunkirchen-Seelscheid sind alle Schulsekretärinnen in die Entgeltgruppe 6 eingruppiert.

Entgeltgruppe / Besoldungsgruppe	Neunkirchen-Seelscheid Vollzeit-Stellen	Neunkirchen-Seelscheid Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
EG 8	0	0	1
EG 6	3,4	100	35
EG 5	0	0	64
Summe (gerundet)	3,4	100	100

Vertragsgestaltung

Idealerweise sollten Verträge so gestaltet sein, dass auf nennenswerte Veränderungen in angemessener Zeit mit einer sachgerechten Stellenanpassung reagiert werden kann. Dies gilt selbstverständlich auch bei steigendem Personalbedarf, etwa bei Neugründung einer Schule, aber mit Blick auf das Wirtschaftlichkeitsgebot eben auch bei rückläufigen Schülerzahlen. Personalwirtschaftlich so auf diese „Abwärtsdynamik“ zu reagieren, dass die Stellenausstattung des Sekretariats stets zeitnah angemessen angepasst wird, ist in der Praxis jedoch nicht immer möglich. Die derzeitigen Arbeitsverträge der Sekretariatskräfte in Neunkirchen-Seelscheid lassen der Gemeinde wenig Flexibilität. Diese sind zumeist unbefristet und beinhalten einen festen Einsatzort. So kann der Einsatzort nicht flexibel bestimmt werden. Sofern Anpassungen notwendig sind, werden Änderungsverträge geschlossen.

➔ Empfehlung

Da die Arbeitsverträge aktuell eine kurzfristige und einseitige Anpassung nicht zulassen, sollten Fluktuationen für Änderungen genutzt werden. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte bei zukünftigen Vertragsabschlüssen die Möglichkeit nutzen, beispielsweise eine feste Sockelstundenzahl zu garantieren und einen geringen Teil der Stunden als flexibel zu vereinbaren.

Mit variablen Arbeitsverträgen hat die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid dann die Möglichkeit, auf schwankende Schülerzahlen kurzfristig zu reagieren, in dem die Sekretärinnen bei Bedarf an anderen Schulen bzw. mit einer verringerten Stundenzahl eingesetzt werden. Gleichwohl sollten nach Möglichkeit einvernehmliche Lösungen gesucht werden.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat kein eigenes Konzept zur Stellenbemessung entwickelt. Den Stundenumfang ermittelte sie bei der letzten Anpassung auf Grundlage des Stellenbemessungsverfahrens eines privaten Wirtschaftsprüfungsunternehmens. Hierbei wurden Fix-

zeiten und Sonderzeiten für besondere Schüler berücksichtigt. Wie bereits erwähnt hat die Gemeinde während der überörtlichen Prüfung eine erneute Stellenbemessung nach dem KGSt-Gutachten aus 2014 vorgenommen. Darin regt die KGSt auch eine Standortbestimmung durch einen interkommunalen Vergleich an. Dies unterstützt die gpaNRW durch die Kennzahlen dieses Berichts.

Die KGSt beschreibt zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung in Schulsekretariaten: Ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen und Zuschlägen sowie ein analytisches Verfahren, bei dem der Stellenbedarf anhand eines detaillierten Aufgabenkatalogs mit mittleren Bearbeitungszeiten berechnet wird (basierend auf einem Modell der Stadt Bochum). Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben. Durch das von der KGSt entwickelte Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchzuführen. Die im Bericht vorgeschlagenen mittleren Bearbeitungszeiten sollten im Optimalfall von der Kommune selbst ermittelt bzw. überprüft werden.

Neunkirchen-Seelscheid überprüft die Stellenbemessungen jährlich.

Die Schullandschaft der weiterführenden Schulen in Neunkirchen-Seelscheid verändert sich. Die Hauptschule und die Realschule sind auslaufend gestellt. Der notwendige Einsatz der Schulsekretärinnen wird sich dadurch verändern.

➔ **Feststellung**

Die jährliche Überprüfung der Stellenausstattung der Schulsekretariate unter Berücksichtigung der Prognosen bei den Schülerzahlen ermöglicht der Gemeinde bei entsprechender Vertragsgestaltung zeitnahe Anpassungen.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich nennenswerte Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat im Jahr 2015 insgesamt rund 637.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Davon entfallen rund 96 Prozent auf den Schulweg. Diese unterteilen sich wiederum in 85 Prozent für den Schülerspezialverkehr und elf Prozent für den ÖPNV. Die verbleibenden rund vier Prozent entfallen auf Fahrten zu Sportstätten und Sonderveranstaltungen. Insgesamt wurden in 2015 854 Schüler befördert.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	423	86	639	351	260	347	426	51
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	716	496	2.171	775	584	694	876	47
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	56,7	12,1	82,7	46,6	35,4	45,5	59,2	50

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen für die Schülerbeförderung (Schulweg). Der höhere Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl wirkt sich belastend auf den Haushalt aus.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet und den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr beeinflusst. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote von Bedeutung.

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

Die höheren Aufwendungen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sind in erster Linie auf den im Vergleich überdurchschnittlichen Anteil der beförderten Schüler zurückzuführen. Dies wiederum hängt wesentlich mit der Gemeindestruktur zusammen. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid gliedert sich in die zwei Hauptorte Neunkirchen und Seelscheid sowie rund 50 weitere Ortsteile. Die Ortsteile, die zu den Grundschulen gehören, liegen zum größten Teil außer-

halb des fußläufigen Bereichs. Aufgrund der vielen Ortsteile sind mehr Bushaltepunkte erforderlich. Des Weiteren befindet sich auf dem Gemeindegebiet auch die Wahnbachtalsperre. Das Einzugsgebiet der Grundschule in Wolperath wird durch die Talsperre abgetrennt. Diese Gegebenheiten führen dazu, dass bei den Grundschulen der Anteil der beförderten Schüler höher ist als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Der vergleichsweise hohe Anteil der beförderten Schüler führt in Verbindung mit weiten Transportwegen dazu, dass die Aufwendungen je befördertem Schüler bei den Grundschulen oberhalb des Medians liegen.

Neunkirchen-Seelscheid bildet beim Anteil der beförderten Schüler sowohl bei der Haupt- als auch Realschule den Maximalwert. Die Schulen liegen im Ortsteil Neunkirchen und die meisten Schüler wohnen in außenliegenden Ortsteilen. Zudem pendeln viele Realschüler aus der Gemeinde Ruppichterath ein. Dennoch sind die Aufwendungen je befördertem Schüler geringer als bei den meisten verglichenen Kommunen.

Sowohl die Hauptschule als auch die Realschule sind zum 31.07.2018 auslaufend gestellt. Die Gesamtschule befindet sich im Aufbau. Im Vergleichsjahr 2015 ist der Anteil der beförderten Schüler an der Schülerzahl insgesamt in der Gesamtschule sehr niedrig. Er liegt nur bei 9,4 und damit unterhalb des ersten Quartils. Zum Datenbankstichtag 30.09.2017 lagen noch nicht ausreichend Vergleichswerte für die Gesamtschulen vor, um Aussagen zur Höhe der Aufwendungen je Schüler bei der Gesamtschule zu treffen.

→ Feststellung

Die Kennzahlenvergleiche zur Schülerbeförderung über alle Schulen hinweg zeigen leicht unterdurchschnittliche Aufwendungen für den Schulweg je befördertem Schüler, obwohl die Gemeindestruktur längere Transportwege und mehr Haltepunkte erfordert. Die Schülerbeförderungskosten je befördertem Schüler sind bei der Realschule unterdurchschnittlich, obwohl sie eine hohe Einpendlerquote hat. Insgesamt spricht dies für eine wirtschaftliche Schülerbeförderung.

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde stellt die Schülerbeförderung zum größten Teil über den Schülerspezialverkehr sicher. Der ÖPNV wird zumeist für die Einpendler genutzt.

Die Überprüfung des Anspruchs auf Übernahme von Schülerfahrtkosten sowie die Ausgabe der Fahrkarten erfolgt im Amt für Familienamt der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid. Die Gemeinde übernimmt lediglich Fahrkosten für anspruchsberechtigte Schüler.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid führt vor Schuljahresbeginn Abstimmungsgespräche mit dem Verkehrsträger, um Stundenpläne mit Kapazitäten, Linien und Uhrzeiten abzugleichen und eine reibungslose Schülerbeförderung zu ermöglichen. Soweit möglich passt sie die Schulzeiten an die Fahrzeiten der öffentlichen Verkehrsmittel an. Unterjährig werden anlassbezogen weitere Abstimmungen mit dem Verkehrsträger getroffen. Auch Streckenoptimierungen werden nach Auskunft der Verwaltung regelmäßig geprüft.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid berücksichtigt die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren. Dies betrifft vornehmlich die enge Zusammenarbeit mit den Verkehrsbetrieben, die regelmäßigen Anpassungen der Streckenführung und der Fahrzeiten sowie der Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

Der Schülerspezialverkehr unterliegt dem Wettbewerb. Daher ist die Leistung regelmäßig nach den gesetzlichen Vergaberegelungen auszuschreiben. Durch die Ausschreibung sollte das wirtschaftlichste Angebot am Markt ausgewählt werden. Im ländlichen Raum kann es aber sein, dass nur wenige oder sogar nur ein Anbieter in Frage kommen. Bei wenigen Anbietern sollte die Kommune dennoch die Preise vergleichen. Einige Kommunen haben ihre Schülerbeförderung auch überregional ausgeschrieben und gute Ergebnisse erzielt. Die gpaNRW hält es für angemessen, wenn die Schülerbeförderung alle vier bis fünf Jahre ausgeschrieben wird.

In Neunkirchen-Seelscheid wurde der Schülerspezialverkehr zuletzt 1991 ausgeschrieben. Der damals geschlossene Vertrag mit dem Verkehrsunternehmen besteht heute noch.

➔ **Feststellung**

Durch den Verzicht auf die Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs entzieht die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid die Leistungen dem Wettbewerb.

➔ **Empfehlung**

Um den vergaberechtlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen, sollte die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid die Leistungen des Schülerspezialverkehrs regelmäßig in angemessenen Abständen ausschreiben.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in komm. Trägerschaft mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	796	805	785	802
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	796	805	785	802
davon OGS-Schüler	258	251	238	241
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	66	72	108	123
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	796	805	785	802
davon OGS-Schüler	258	251	238	241

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015
Fehlbetrag OGS absolut	197.211	128.190	79.456
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	764	511	334

Tabelle 4: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	32	31	30	30

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Neun- kirchen- Seel- scheid	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendun- gen für Schulsekreta- riate je Schüler in Euro	92	46	182	86	69	86	99	53
Schüler je Vollzeit- Stelle Sekretariate	534	260	1.007	582	485	542	669	53
Personalaufwendun- gen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	43.200	51.108	46.949	46.400	46.400	47.448	53
Hauptschulen								
Personalaufwendun- gen für Schulsekreta- riate je Schüler in Euro	179	52	416	153	88	121	185	30
Schüler je Vollzeit- Stelle Sekretariate	274	112	888	406	254	384	534	30
Personalaufwendun- gen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.180	46.400	46.400	49.000	30
Realschulen								
Personalaufwendun- gen für Schulsekreta- riate je Schüler in Euro	98	48	334	109	77	90	118	27
Schüler je Vollzeit- Stelle Sekretariate	502	139	1.012	526	404	513	627	27
Personalaufwendun- gen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.267	46.400	46.400	49.000	27
Gesamtschulen								
Personalaufwendun- gen für Schulsekreta- riate je Schüler in Euro	134	52	169	85	61	73	98	12
Schüler je Vollzeit- Stelle Sekretariate	367	275	938	633	479	669	768	12
Personalaufwendun- gen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.679	46.400	47.615	49.000	12

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	374	70	512	242	120	228	322	40
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	755	387	2.872	879	562	738	1.005	37
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	47,4	1,5	66,4	30,3	17,3	26,7	42,0	47
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	5,5	1,6	0,3	1,3	2,2	35
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	675	71	1.210	462	292	351	640	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	705	382	1.223	843	700	811	1.035	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	93,3	8,3	98,9	52,5	33,0	45,2	71,9	26
Einpendlerquote in Prozent	25,0	0,6	91,5	20,4	8,7	13,0	25,0	25
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	672	90	745	427	338	420	524	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	673	483	1.044	715	605	686	780	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	97,4	16,4	97,4	57,6	47,6	61,0	68,9	23
Einpendlerquote in Prozent	39,0	0,4	58,3	25,0	12,6	22,9	36,6	22

Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamtschulen⁷								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	305							
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	694							
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	41,6	15,3	81,3	54,8	46,7	52,4	72,4	12
Einpendlerquote in Prozent	9,4	2,4	65,4	36,4	12,3	41,7	53,4	12

⁷ Zum Stichtag lagen noch nicht genügend Vergleichswerte vor.

➔ 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 Neunkirchen-
Seelscheid im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sportstättenbedarf	6
➔ Sporthallen	8
Flächenmanagement Schulsport halls	8
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	10
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	11
➔ Sportplätze	13
Strukturen	14
Auslastung und Bedarfsberechnung	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17
➔ Spiel- und Bolzplätze	19
Steuerung und Organisation	19
Strukturen	21
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	22

➔ Managementübersicht

Sport

Bei der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sind bereits einige Steuerungsansätze vorhanden (Sportentwicklungsplanung in Erstellung, Einbeziehung der nutzenden Vereine).

Die Sportnutzfläche Schulsporthallen je Klasse liegt unter dem interkommunalen Mittelwert. Die Auswertung der schulischen Nutzung der Sporthallen ergibt einen verwertbaren Überhang von einer Halleneinheit.

Einwohnerbezogen ist ein mittleres Angebot an Sporthallen vorhanden. Im interkommunalen Vergleich gibt es eine geringe Anzahl von Mannschaften in Neunkirchen-Seelscheid. Es zeigt sich eine hohe Sportnutzfläche je Mannschaft.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte die Hallenbelegung zentral steuern. Dazu sollten auch die tatsächlichen Hallenbelegungszeiten der Schulen und Vereine erfasst und ausgewertet werden.

Weiterhin sollte die Gemeinde durch die Erhebung von Nutzungsentgelten für die Sporthallen eine höhere Entlastung ihres Haushaltes erreichen. Zur Bemessung der Nutzungsentgelte sollten auch die Aufwanddeckungsgrade ausgewertet werden.

Bei den Sportaußenanlagen ist ein deutlich unterdurchschnittliches Angebot vorhanden. Die Anzahl der nutzenden Mannschaften positioniert sich jedoch auch deutlich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes.

Durch die Anlagen Fußballfeld Seelscheid-Breitscheid und Bolzplatz Seelscheid-Breitscheid wird die von den Vereinen benötigte Nutzungszeit abgedeckt. Der Ausbau des Bolzplatzes und der Erhalt der Anlage an der „Höfferhofer Straße“ wären aus Sicht der gpaNRW nicht erforderlich. Aktuell soll über diese beiden Maßnahmen entschieden werden. Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid, auf eine der beiden Sportflächen zu verzichten.

Im interkommunalen Vergleich der Aufwendungen Sportplätze je m² 2016 bildet die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid den Maximalwert. Die Gemeinde sollte überprüfen, ob eine weitere Entlastung ihres Haushaltes durch die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten möglich ist.

Trotz der geringen vorgehaltenen Fläche besteht eine überdurchschnittliche Belastung je Einwohner. Durch den Verkauf der Anlage an der Höfferhofer Straße würden sich die Aufwendungen je Einwohner um ca. 3,10 Euro verringern.

➔ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid mit dem Index 2.

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze einige positive Ergebnisse (bedarfsgerechte Pflege, Vollkostenbasis) vorweisen.

Potenzial besteht vor allem bei der Spielplatzbedarfsplanung. Auf der Grundlage des Spielplatzbedarfsplans sollte die Gemeinde Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spiel- und Bolzplätzen festlegen und als operative Ziele definieren.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid positioniert sich mit ihren einwohnerbezogenen Strukturkennzahlen im Wesentlichen unterhalb der interkommunalen Mittelwerte. Nur die Anzahl der Bolzplätze ist überdurchschnittlich.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel und Bolzplätze überschreiten deutlich den Benchmark.

Im interkommunalen Vergleich bilden die Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz den Maximalwert der Vergleichskommunen. Die Gemeinde sollte die Aufwendungen für die Grünflächenpflege analysieren und wenn möglich senken.

Weiterhin wird der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen kurz- bis mittelfristig einen erhöhten Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarf auslösen. Unter Berücksichtigung der zukünftig zu erwartenden Unterhaltungsaufwendungen sollten ältere Geräte ggfls. ersetzt werden.

Im Verhältnis zur geringen vorgehaltenen Fläche besteht eine hohe Belastung je Einwohner.

➔ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid 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 Neunkirchen-Seelscheid. 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 Prüfungsgesprächen vor Ort.

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

➔ Sportstättenbedarf

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

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid erstellt aktuell eine Sportentwicklungsplanung. Die Erfassung der dazu notwendigen Daten ist bereits beendet. Die auf der Basis der Sportentwicklungsplanung zu entwickelnde politische Meinungsbildung soll in 2018 abgeschlossen werden.

Im Rahmen der Datenerfassung wurde auch eine schriftliche Vereinsbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten durchgeführt. Die wesentlichen Informationen über die sonstigen örtlichen Sportanbieter und deren Programme liegen bei der Gemeinde vor.

Im Jahr 2012 hatte der Rat der Gemeinde beschlossen den Sportplatz an der „Höfferhofer Straße“ in Neunkirchen aufzugeben. Das Gelände sollte verkauft und bebaut werden. Der Beschluss wurde bislang noch nicht umgesetzt. Zwischenzeitlich wurden an den Rat Wünsche herangetragen, den Platz zu behalten und zu sanieren. Am 16.04.2018 wird der Rat der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid endgültig darüber entscheiden ob der Platz verkauft oder saniert werden soll.

Weiterhin soll der vom Antoniuskolleg (Malteserwerke) genutzte Sportplatz „Am Hang“ an eine private Investorengruppe verkauft werden. Da der Sportplatz bis auf weiteres weiter genutzt wird, soll im Anschluss eine Verpachtung an die Gemeinde bzw. das Antoniuskolleg erfolgen.

➔ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid setzt sich aktuell mit ihrem zukünftigen Angebot an Sportanlagen auseinander.

An der Sportanlage „Bolzplatz Breitscheid“ führt der hauptnutzende Fußballverein die Mäharbeiten aus. Die Gemeindewerke stellen den dafür notwendigen Aufsitzrasenmäher inklusive der erforderlichen Betriebsmittel zur Verfügung.

In den Abendstunden leisten die Vereine die Hausmeisterdienste an den Mehrzweckhallen in Seelscheid und Neunkirchen.

Darüber hinaus übernehmen die Vereine keine Aufgaben zur Bewirtschaftung der Gebäude und/ oder der Spielfelder, Unterhaltung der Gebäude und/ oder der Spielfelder sowie zur Pflege der Außenanlagen.

Sämtliche Investitionen sowie Betriebskosten an den Sportanlagen werden von den Gemeindewerken getragen.

Bei der Errichtung der Sportanlage Breitscheid hat sich der hauptnutzende Fußballverein mit 140.000 Euro beteiligt. Teilweise durch eine Bareinzahlung, teilweise durch regelmäßige Mietzahlungen sowie durch die Verrechnung mit Eigenleistungen.

➔ **Feststellung**

Durch die Einbeziehung des nutzenden Vereins hat die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid eine Entlastung ihres Haushalts erzielt.

Die Vereine erhalten einen Zuschuss zur Förderung des Sports in Höhe von 8.500 Euro jährlich. Der Betrag wird anhand der Mitgliederstruktur auf die Vereine verteilt.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte bei den Sportanlagen eine Ausweitung der von den Vereinen zu erbringenden Leistungen überprüfen. Dabei sollte auch auf eine Gleichbehandlung der Vereine entsprechend der jeweiligen Nutzung der Sportanlagen geachtet werden.

→ 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

Von der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid wurden für den Schulsport im Schuljahr 2016/17 sieben Hallen mit zwölf Turnhalleneinheiten zur Verfügung gestellt. In der Summe haben diese Turnhallen eine Sportnutzfläche von 4.127 m². Die Gesamtfläche positioniert sich im interkommunalen Vergleich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Kennzahl Sportnutzfläche Schulsporthallen je 1.000 Einwohner liegt mit 215 m² ebenso bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Schulsporthallen wurden im Schuljahr 2016/17 einschließlich der Klassen/Kurse des Antonius-Kollegs von 102 Klassen/Kursen genutzt. Auch die Anzahl der Klassen/Kurse gehört zu den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Zum Schuljahr 2016/17 hat die Gemeinde die schulische Nutzung der Sporthallen in einigen Bereichen angepasst. Die Sportnutzfläche Schulsporthallen je Klasse hat sich dadurch gegenüber 2015/16 von 41,8 m² auf 40,5 m² verringert.

Sportnutzfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
41	32	111	55	41	50	61	33

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 Neunkirchen-Seelscheid stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,2	5,0	1,8

	Bedarf	Bestand	Saldo
Weiterführende Schulen	5,8	7,0	1,2
Gesamt	9,0	12,0	3,0

Im Betrachtungsjahr 2016 ergibt sich rechnerisch ein Überhang von drei Halleneinheiten.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid besteht aus den zwei Hauptorten Neunkirchen und Seelscheid. Die Hauptorte liegen, durch ein Tal geographisch getrennt, mehrere Kilometer auseinander.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid betreibt derzeit drei Grundschulen mit insgesamt drei Grundschulstandorten. In den o.g. Hauptorten befindet sich jeweils eine Grundschule. Die dritte liegt im Ortsteil Wolperath.

Grundschulen Wolperath und Neunkirchen

Die Sporthalle Wolperath (eine Halleneinheit) und die Hauptschulsporthalle (eine Halleneinheit im Hauptort Neunkirchen) werden von der Grundschule Wolperath mit acht bzw. von der Ritter-Göttscheid-Grundschule im Hauptort Neunkirchen mit zwölf Klassen genutzt. Ein verwertbares Potenzial ist an beiden Standorten nicht vorhanden. Eine wesentliche Änderung des Sporthallenbedarfs ist derzeit nicht erkennbar.

Grundschule Seelscheid

Den zwölf Klassen der Grundschule „Am Wenigerbach“ (Seelscheid) stehen die kleine Halle (eine Halleneinheit) und die Mehrzweckhalle (zwei Halleneinheiten) zur Verfügung. Die kleine Halle ist aufgrund der Bauausführung nicht vollständig für den Ballsport / Schulsport nutzbar. Der Sportunterricht findet größtenteils in der Mehrzweckhalle statt.

Für den Sportunterricht der Grundschule „Am Wenigerbach“ sind die kleine Halle und eine Halleneinheit der Mehrzweckhalle mehr als ausreichend.

Am Standort Wenigerbach ist somit in 2016 rechnerisch ein Potenzial von einer Halleneinheit vorhanden.

Neben der Vereinsnutzung (Turn- und Sportverein) sind in der Mehrzweckhalle noch stundenweise Nutzungen der Franziskusschule (Waldorfschule) vorhanden. Nutzungsentgelte werden von der Franziskusschule nicht geleistet.

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

➔ Empfehlung

Um den Gemeindehaushalt zu entlasten, sollte die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid die schulisch nicht benötigte Halleneinheit den Vereinen übergeben oder zumindest Entgelte von den Nutzern erheben. Dabei sollte ein möglichst hoher Kostendeckungsgrad erreicht werden.

Weiterführende Schulen

Das Angebot an weiterführenden Schulen in Neunkirchen-Seelscheid befindet sich aktuell im Umbruch. Die Gemeinschaftshauptschule und die Clara-Schumann-Realschule werden 2018 auslaufen. Im Gegenzug wird die Gesamtschule der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid aufgebaut. Auf die Nutzungen durch die auslaufenden Schulformen wird hier im Bericht nicht weiter eingegangen.

Die Gesamtschule wird zukünftig vierzünftig mit 24 Klassen betrieben werden. Hinzu kommen die Kurse der Oberstufe. Die für den Sportunterricht genutzte Dreifachhalle Neunkirchen bietet dafür die nötigen Kapazitäten.

Dem Antoniuskolleg stehen die Don-Bosco-Sporthalle und die Sporthalle unter der Kapelle mit insgesamt vier Halleneinheiten zur Verfügung. Das Antoniuskolleg umfasst in 2016 48 Klassen und Kurse. Es ist somit eine gute Auslastung der Hallen vorhanden. Daten zur weiteren Entwicklung der Schüler- bzw. Klassenzahlen liegen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid nicht vor.

→ Feststellung

Es gibt in Neunkirchen-Seelscheid 2016 bei den Schulturnhallen einen verwertbaren Überhang von einer Halleneinheit. Bei einer Hallengröße von ca. 640 m² errechnet sich ein Potenzial von rund 64.000 Euro.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Sporthallen werden von der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid keine weiteren Sporthallen vorgehalten.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2016 somit zwölf Halleneinheiten mit einer Sportnutzfläche von 4.127 m² BGF für die Einwohner der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid.

Sportnutzfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
215	128	462	214	177	204	238	33

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid positioniert sich bei der Sportnutzfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016 bei dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Die durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit ist mit 344 m² im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen kleiner als der Mittelwert von 398 m².

Mit 0,62 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt überschreitet die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid den Mittelwert im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen von 0,55 Halleneinheiten.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat im interkommunalen Vergleich viele, eher kleinere Sporthallen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen (gesamt) der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid wurden im Betrachtungsjahr 2016 von 16 Vereinen bzw. 110 Mannschaften/Gruppen genutzt.

Bis zum frühen Nachmittag stehen die Sporthallen den Schulen zur Verfügung. Die Nutzungszeiten in den Sporthallen ab 15:00 Uhr werden von den Vereinen belegt. Auswertungen über eventuelle freie Hallenzeiten sind nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte die Hallenbelegung zentral steuern. Dazu sollten auch die tatsächlichen Hallenbelegungszeiten der Schulen und Vereine erfasst und ausgewertet werden.

Kostendeckende Entgelte für die Nutzungen (Hallennutzungsentgelte) werden von der Gemeinde nicht erhoben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte durch die Erhebung von Nutzungsentgelten für die Sporthallen eine höhere Entlastung ihres Haushaltes erreichen. Zur Bemessung der Nutzungsentgelte sollten auch die Aufwanddeckungsgrade ausgewertet werden.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2016

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,7	2,5	17,8	11,6	9,5	10,8	14,6	29

Der hohen Anzahl von vorgehaltenen Halleneinheiten steht in Neunkirchen-Seelscheid keine entsprechend hohe Anzahl von nutzenden Mannschaften /Gruppen gegenüber. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid positioniert sich bei der Kennzahl Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit im unteren Bereich.

Weiterhin zeigt sich bei der Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe eine Positionierung oberhalb des Mittelwertes.

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
52	23	123	39	25	37	42	27

Anteil der belegten Nutzungszeiten außerschulische Nutzung an den belegten Nutzungszeiten gesamt in Prozent Sporthallen gesamt 2016

Neunkir- chen- Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
42,4	34,9	75,4	53,0	48,7	52,7	57,4	32

Anhand der belegten Nutzungszeiten ist eine unterdurchschnittliche Belegungsquote bei der außerschulischen Nutzung der Sporthallen vorhanden.

➔ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich ist in der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ein hohes Angebot an Sporthallen für die Mannschaften/Gruppen vorhanden.

Auswirkungen Demografie

Die demografische Entwicklung der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid zeigt laut den Daten von IT.NRW einen Rückgang der unter 18-Jährigen bis 2040 von 3.621 auf 2.834 Einwohner (-21,73 Prozent).

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

Diese Entwicklung ist aktuell auch in Neunkirchen-Seelscheid festzustellen. Von 2014 nach 2015 ist die Anzahl der Einwohner wieder leicht gestiegen. Ob diese Entwicklung langfristig ist, kann derzeit noch nicht gesagt werden. Eventuell wird der oben dargestellte Rückgang der unter 18-Jährigen in Neunkirchen-Seelscheid somit abgemildert oder nicht eintreten.

Die jeweilige demografische Entwicklung wird sich auch auf die Mitgliederzahlen der Sportvereine und somit auf die Nutzung der Sporthallen auswirken.

Wie bereits weiter oben empfohlen, sollte die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid zur Steuerung der Hallenbelegung die tatsächlichen Hallenbelegungszeiten der Schulen und Vereine erfassen und auswerten.

Bei den Turnhallen, die von Vereinen genutzt werden, sollten entweder Nutzungsentgelte erhoben oder die schulisch nicht benötigten Hallen den Vereinen übergeben werden.

➔ Sportplätze

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

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

Steuerung

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

Die Aufgaben Sportplatzverwaltung und -unterhaltung sind in der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid bei den Gemeindewerken Neunkirchen-Seelscheid AöR angesiedelt, die auch die Produktverantwortung haben. Die Sportstättenverwaltung koordiniert als zentrale Stelle die Aufgaben im Zusammenhang mit den Sportplätzen.

➔ Feststellung

Die gpaNRW bewertet die zentrale Koordinierung der Sportaußenanlagen positiv.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat einen aktuellen Überblick über den Bestand ihrer Sportanlagen und insbesondere ihrer Sportplätze.

Es wurden dabei detailliert die Anzahl, Ausstattung und Eigenschaften des Platzes aufgezeichnet. Der Bauhof führt regelmäßige Begehungen der Anlagen durch, um den baulichen Zustand und einen eventuellen Sanierungsbedarf festzustellen.

Detaillierte Daten zur aktuellen Belegung der Plätze und zur Belegungsquote ihrer Sportplätze sind bei der Gemeinde weitestgehend vorhanden. Inwieweit in den Belegungszeiten eine tatsächliche Nutzung stattfindet ist nicht bekannt.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte auch die tatsächlichen Nutzungszeiten der Schulen und Vereine erfassen und auswerten.

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

Strukturen

Im Bezugsjahr 2016 werden von der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid die Sportplätze:

- Höfferhofer Straße Neunkirchen
- Fußballfeld Seelscheid-Breitscheid
- Bolzplatz Seelscheid-Breitscheid
- DFB-Minispielplatz Wolperath und
- DFB-Minispielplatz Seelscheid

vorgehalten.

Die fünf Sportplätze haben fünf Spielfelder und eine Gesamtfläche von 53.119 m². Der interkommunale Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 91.226 m² Gesamtfläche.

Daneben besteht noch der vom Antoniuskolleg (Malteserwerke) genutzte Sportplatz „Am Hang“. Er steht den Vereinen nicht zur Verfügung und wird hier nicht betrachtet.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,77	1,79	11,51	7,37	6,11	7,54	9,21	34
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,56	0,69	7,32	3,70	2,72	3,42	4,64	34

Auf der Basis der kommunalen Sportplätze positioniert sich die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid im interkommunalen Vergleich deutlich unterhalb des jeweiligen Mittelwertes.

Neben den oben genannten Sportplätzen bestehen keine weiteren Anlagen von Vereinen oder Dritten.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016 gesamt

Kennzahl	Neunkir- chen- Seel- scheid	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m²	2,77	1,79	54,11	9,14	6,79	7,83	9,75	34
Fläche Spielfelder je Einwohner in m²	1,56	0,69	7,50	3,95	2,90	3,82	4,81	34

➔ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich der vorgehaltenen Anlagen (kommunale und nicht kommunale Anlagen) verschieben sich die Positionierungen noch weiter in Richtung der Minimalwerte. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat einwohnerbezogen ein sparsames Sportplatzangebot.

Auslastung und Bedarfsberechnung

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

Verfügbare Nutzungszeit

Die beiden DFB-Minispielfelder in Wolperath und in Seelscheid sowie der nur für den Schulsport genutzte Sportplatz „Am Hang“ wurden dabei nicht berücksichtigt.

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

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

Berechnung Verfügbare Nutzungszeit je Woche

Platz	Belag	Verfügbare Nutzungsstunden
Höfferhofer Straße	Tennisplatz	25
Fussballfeld Seelscheid-Breitscheid	Kunstrasen	30
Bolzplatz Seelscheid-Breitscheid	Rasen	14
DFB Minispielfeld Wolperath	Kunstrasen	keine - zu klein
DFB Minispielfeld Seelscheid	Kunstrasen	keine - zu klein
Summe		69

Die den Vereinen zur Verfügung stehenden Sportaußenanlagen in Neunkirchen-Seelscheid bieten in 2016 insgesamt 69 Nutzungsstunden je Woche.

Benötigte Nutzungszeit

Die Anlagen wurden in 2016 insgesamt von 28 Mannschaften, davon 23 Jugendmannschaften, genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 84 Stunden je Woche. Mehrfachbelegungen der Sportplätze sind jedoch gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Die folgende Berechnung geht von einer Dreifachbelegung für das Jugendtraining aus:

Berechnung benötigte Nutzungszeit je Woche

Art der Mannschaft	Anzahl	Stunden	Stunden gesamt	Bei Dreifachbelegung Jugend
Erwachsenenmannschaften	5	3	15	15
Jugendmannschaften	23	3	69	23
Summe				38

→ Feststellung

Die derzeit zur Verfügung stehenden Nutzungszeiten übersteigen mit 69 Stunden den Bedarf wöchentlich um 31 Nutzungsstunden. Aufgrund der in Neunkirchen-Seelscheid benötigten Nutzungszeiten von nur 38 Nutzungsstunden kann ein Sportplatz entfallen.

Geplante Veränderungen des Sportplatzangebotes

Aktuell bestehen bei der Gemeinde Überlegungen den Bolzplatz Seelscheid-Breitscheid zu einem Sportplatz Typ C, mit Kunstrasenplatz, Laufbahn, Sprunggrube etc. auszubauen. Bislang steht in Neunkirchen-Seelscheid keine derartige Anlage mit Kunstrasenplatz für den schulischen Sportunterricht zur Verfügung.

Weiterhin will der Rat der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid am 18.04.2018 entscheiden, ob die Anlage an der „Höfferhofer Straße“ in Neunkirchen saniert oder verkauft werden soll. Die Aufwendungen für den Platz betragen jährlich ca. 60.000 Euro.

Mit einem Erhalt der Sportanlage Höfferhof und dem gleichzeitigen Ausbau des Bolzplatzes in Seelscheid-Breitscheid würde ein Angebot geschaffen, das weit über den Bedarf hinausgeht. Aus Sicht der gpaNRW sind zwei Sportplätze für den Vereinssport ausreichend.

Die Gemeinde sollte ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ so wenig wie möglich belasten. Daher sollte sie Sportplatzflächen nicht über den Bedarf hinaus anbieten. Sie sollte sich entweder für einen Ausbau des Bolzplatzes Breitscheid oder für den Ausbau an der Höfferhofer Straße entscheiden. Die dann überflüssige dritte Sportfläche sollte ersatzlos aufgegeben werden.

➔ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen auf zwei Plätze zu reduzieren und auf eine Anlage zu verzichten.

In naher Zukunft ist nicht mit einer wesentlichen Steigerung der von den Vereinen benötigten Nutzungszeiten auszugehen. Es ist davon auszugehen, dass sich das Sportverhalten in der Bevölkerung mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - 75-Jährigen von z.B. von Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit verlagert.

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.

Außer den Mäharbeiten auf dem Bolzplatz Seelscheid-Breitscheid werden sämtliche Unterhaltungsaufgaben von der Gemeinde geleistet. Die Entlastung des kommunalen Haushalts durch die Übergabe der Mäharbeiten an den Verein wird auf 12.000 Euro jährlich beziffert.

Für die Sportplätze werden Pflegebücher geführt. Das gemeinsame kommunale Unternehmen Much/Neunkirchen-Seelscheid Anstalt des öffentlichen Rechts (gKU) führt die Pflegearbeiten mit den entsprechenden Nachweisen in den Pflegebüchern aus.

Der Zustand der Anlagen wird von den Gemeindewerken Neunkirchen-Seelscheid AöR regelmäßig kontrolliert.

Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Spielfelder und die sonstigen Flächen war in Neunkirchen-Seelscheid nicht möglich. Insofern können die Aufwendungen für die Spielfelder nicht separat dargestellt werden.

Gesamtaufwendungen

Die Gesamtbelastung der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid für die kommunalen Sportplätze in 2016 beträgt 153.780,47 Euro. Sie schlüsseln sich auf in:

- Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag: 6.978 Euro,
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material): 89.332 Euro und
- Abschreibungen: 57.471 Euro.

Im Vergleich zum Jahr 2015 sind die Aufwendungen um acht Prozent gestiegen. Die Personalaufwendungen und die Abschreibungen sind im genannten Zeitraum nahezu unverändert. Der Anstieg der Fremdleistungen beträgt 14,5 Prozent.

Von den Aufwendungen entfallen ca. 60.000 Euro oder 39 Prozent auf die Anlage an der Höferhofer Straße. Bezogen auf die Pflegeaufwendungen (ca. 58.000 Euro) sind es 61 Prozent.

Die hohen Aufwendungen entstehen durch die regelmäßig erforderlichen Planierungsarbeiten an dem Tennisplatz.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016

Neunkir- chen- Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,90	0,02	2,90	1,17	0,40	0,97	1,79	17

➔ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich bildet die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid bei den Aufwendungen Sportplätze je m² den Maximalwert. Diese Aufwendungen werden wesentlich durch Anlage an der Höfferhofer Straße beeinflusst.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte prüfen ob weitere Entlastungen ihres Haushaltes möglich sind. Handlungsmöglichkeiten bestehen zum Beispiel durch die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner 2016

Kennzahl	Neunkir- chen- Seelscheid	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Aufwendungen Sport- plätze je Einwohner in Euro	8,01	0,13	19,49	7,19	3,96	7,52	9,60	17

Die Aufwendungen je Einwohner betragen in 2016 8,01 Euro. Trotz der geringen vorgehaltenen Fläche überschreiten die Aufwendungen je Einwohner in Neunkirchen-Seelscheid den interkommunalen Mittelwert von 7,19 Euro deutlich. Diese Aufwendungen könnten durch den Verzicht auf eine Anlage und durch die stärkere Beteiligung der Vereine gesenkt werden.

➔ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 6,13 Euro je Einwohner auf. Der interkommunale Mittelwert von 8,66 Euro wird unterschritten.

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

Steuerung und Organisation

Die Produkt- und Budgetverantwortung der Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze liegt im Wesentlichen im Amt 60 – Bauamt. Von dort erfolgt die Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung. Weitere Bereiche - wie das „Gemeinsame Kommunalunternehmen der Gemeinden Much und Neunkirchen-Seelscheid AöR (gKU) - werden beteiligt.

Im Amt 40 – Familienamt liegt die Budgetverantwortung für Reinvestitionen der Spielgeräte (jährlich 10.000 Euro). Die Verwendung des Budgets wird im Regelfall vom Amt 60 umgesetzt.

Das gKU hat einen schriftlichen Dauerauftrag für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze. Die Anzahl der durchzuführenden Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge ist darin nicht festgelegt. Im Rahmen der wöchentlichen/monatlichen Kontrolle der Spielgeräte wird von den Mitarbeitern des gKU vor Ort entschieden welche Pflegegänge notwendig sind.

Die erforderlichen Pflegegänge und eventuelle Reparaturen an den Spielgeräten werden i. A. dann sofort ausgeführt.

In Neunkirchen-Seelscheid liegen die Informationen zur Anzahl, Lage, Besonderheiten sowie Anzahl und Art der Spielgeräte vor. Die Daten sind in Plänen (Papierform) und im Anlagevermögen (elektronisch) erfasst.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid betreibt kein eigenes Grünflächeninformationssystem. Die Spiel- und Bolzplätze im Gemeindegebiet sind im Geoportal des Rhein-Sieg-Kreises erfasst. Das Amt 60 hat Zugang zum Geoportal des Kreises.

Alle Leistungen zur Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden auf Vollkostenbasis verbucht.

Ein Spielplatzkonzept/eine Spielplatzbedarfsplanung wurde bislang in Neunkirchen-Seelscheid nicht erstellt. Jedoch wurden in den vergangenen Jahren auf verschiedenen Plätzen Mehrgenerationen-Geräte aufgestellt um dem demographischen Wandel Rechnung zu tragen.

Visuelle und operative Kontrollen werden vom gKU gemäß der Dienstanweisung wöchentlich bzw. alle drei Monate durchgeführt.

Die Hauptuntersuchung wird dreimal jährlich - vor, während und nach der Saison - von einem Fremdunternehmer ausgeführt, der einen Mängelbericht erstellt.

Die Gemeinde Neunkirchen Seelscheid kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze einige positive Ergebnisse vorweisen:

- Dauerauftrag für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze vorhanden,
- Ausführung der Pflegearbeiten bedarfsgerecht,
- Daten der Spiel- und Bolzplätze erfasst,
- Aufwendungen auf Vollkostenbasis vorhanden,
- Durchführung der Spielplatzkontrollen in Dienstanweisung geregelt und
- Hauptuntersuchung durch Fremdunternehmer.

Potenziale bestehen in den Bereichen:

- Eindeutige Zuordnung der Produktverantwortung,
- Daten zu den einzelnen Spiel- und Bolzplätzen,
- Auswertung der kaufmännischen Daten und
- Spielplatzbedarfsplanung.

➔ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid die Budgetverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze im Amt 60 – Bauamt zu konzentrieren. Das Amt 60 hat anhand der Kontrollberichte und der Auswertungen der von dem gKU erbrachten Leistungen stets einen umfassenden Kenntnisstand über den Zustand der Geräte und eventuell notwendigen Reinvestitionen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte regelmäßig die Aufwendungen je Anlage auswerten. Dadurch können Objekte mit einem besonders hohen Pflegeaufwand lokalisiert und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden.

Die Gemeinde sollte eine detaillierte Bedarfsermittlung und Bestandsaufnahme der einzelnen Gemeindeteile durchführen und unter Berücksichtigung abgestufter Bedürfnisse für die jeweiligen Einzugsbereiche die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen analysieren. Als wesentlicher Einflussfaktor ist dabei auch die demografische Entwicklung der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid zu berücksichtigen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spiel- und Bolzplätzen festlegen und als operative Ziele definieren.

Strukturen

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid mit 51 km² eine unter dem Mittelwert von 78 km² liegende Gemeindefläche mit einer hohen Bevölkerungsdichte von 392 Einwohnern je km². Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 210 Einwohner je km².

→ Feststellung

Bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen hat die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid entlastende Bedingungen gegenüber Kommunen mit ungünstigeren Strukturmerkmalen.

Laut den Prognosen von IT-NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Neunkirchen-Seelscheid von 3.621 auf 2.834 Einwohner (-21,73 Prozent) zurückgehen.

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

Der seit 2004 festzustellende Rückgang der Einwohnerzahlen in Neunkirchen-Seelscheid zeigt in 2015 eine Trendwende. Von 2014 nach 2015 ist die Anzahl der Einwohner wieder um zwei Prozent gestiegen.

Der Anteil der unter 18 jährigen in 2016 ist unauffällig und liegt mit 18,2 Prozent im Bereich des Mittelwertes von 17,6 Prozent.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hält 15 öffentliche Spiel- und neun öffentliche Bolzplätze vor. Auf den Plätzen befinden sich 117 Spielgeräte. Die Fläche der Spielplätze beträgt 16.015 m², die der Bolzplätze 2.700 m². Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze haben sich in dem betrachteten Zeitraum (seit 2013) nicht verändert.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid	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	5,2	5,2	32,3	15,7	10,5	14,6	19,0	42
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	4,4	4,4	24,4	11,9	9,4	11,8	13,4	42
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	0,75	0,00	20,58	4,09	1,56	3,16	4,82	39
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	6,6	6,5	21,5	12,5	9,9	12,5	15,5	42
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	4,1	4,1	19,4	10,8	8,9	10,5	12,4	42
Anzahl der Bolzplätze je 1.000	2,5	0,00	5,19	1,93	0,98	1,69	2,52	39

Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einwohner unter 18 Jahre								
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,3	3,3	17,6	6,2	5,0	6,0	7,0	41
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	780	764	2.102	1.248	1.000	1.206	1.427	42
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.068	621	2.007	1.121	937	1.145	1.228	42
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	300	175	5.495	2.088	961	1.808	2.839	38

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid positioniert sich mit ihren einwohnerbezogenen Strukturkennzahlen im Wesentlichen unterhalb der interkommunalen Mittelwerte. Nur die Anzahl der Bolzplätze ist überdurchschnittlich.

Durch die geringe durchschnittliche Größe der Bolzplätze ergibt sich ein unter dem Mittelwert liegende Kennzahl „durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze“.

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat einwohnerbezogen vergleichsweise wenige Spielplätze mit einer durchschnittlichen Größe, dafür aber interkommunal verglichen mehr Bolzplätze als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Fläche der Bolzplätze ist aber sehr klein. Je Einwohner ist der Flächenumfang von Spiel- und Bolzplätzen sparsam.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

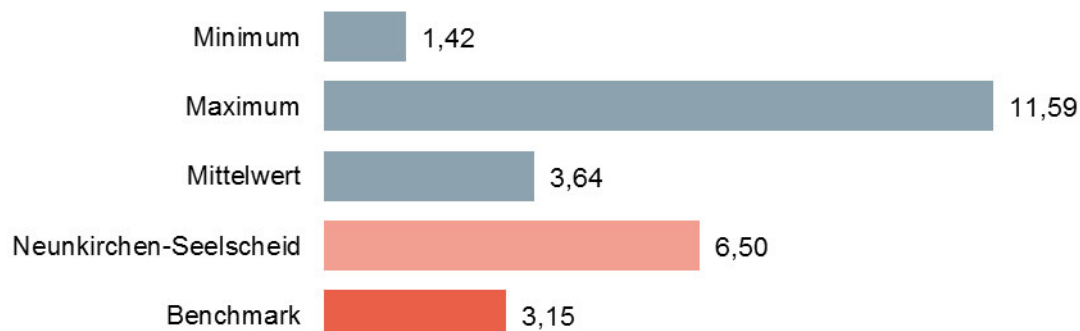
Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Neunkirchen-Seelscheid einen Anteil von 14 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt rund 22 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof und die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid kleine Bolzplätze vorhält. Die Spielgeräteausrüstung ist überdurchschnittlich.

→ Feststellung

Aufgrund des niedrigen Anteils der Bolzplätze an der Gesamtfläche, der unter dem interkommunalen Mittelwert liegenden durchschnittlichen Größe und der hohen Geräteausrüstung hat die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid belastende Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Neunkirchen-Seelscheid	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,50	2,37	2,99	3,85	24

Die Aufwendungen sind seit 2013 um 20,1 Prozent gestiegen. Der Mittelwert der Jahre 2013 bis 2016 beträgt 5,99 Euro.

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid im Jahr 2016 121.732 Euro aufgewendet.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausrüstung belaufen sich auf 9.590 Euro oder 0,51 Euro je m². Der interkommunale Mittelwert beträgt 0,56 Euro. Trotz der überdurchschnittlichen Geräteausrüstung liegen die Abschreibungen je m² unter dem Mittelwert.

Die Positionierung im interkommunalen Vergleich beruht auf dem hohen Alter der Spielgeräte. Die Spielgeräte der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid haben eine mittlere Gesamtnutzungsdauer von zehn Jahren. In 2016 hatte die Geräteausrüstung auf den Spiel- und Bolzplätzen eine mittlere Restnutzungsdauer von 1,34 Jahren. Dies entspricht einem Anlagenabnutzungsgrad von 87 Prozent.

Der durchschnittliche Bilanzwert je Gerät beträgt in 2016 234 Euro. Der interkommunale Mittelwert von 796 Euro wird deutlich unterschritten.

In der Gesamtbetrachtung wird Seitens der Gemeinde der Zustand der Spielgeräte derzeit noch als gut beurteilt.

Jedoch sind von 2013 nach 2016 die Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte von rd. 12.000 Euro auf rd. 24.000 oder 107 Prozent gestiegen.

In 2016 liegen die Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät von 396 Euro bereits deutlich über dem interkommunalen Mittelwert von 342 Euro. Ohne eine Erneuerung der Spielgeräteausrüstung wird der Aufwand für die Spielgeräte weiter ansteigen.

→ Feststellung

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen wird kurz- bis mittelfristig einen steigenden Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarf auslösen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte die Geräteausstattung der Spiel- und Bolzplätze überprüfen. Unter Berücksichtigung der zukünftig zu erwartenden Unterhaltungsaufwendungen sollten ältere Geräte ggfls. ersetzt werden.

Die Pflegeaufwendungen (= Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen manuell und Fremdvergaben) Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2016 betragen 112.142 Euro oder 5,99 Euro je m².

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid damit bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m² in Euro	5,99	0,71	9,81	3,03	1,80	2,46	3,35	29
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,97	0,08	1,97	0,74	0,39	0,56	1,00	19
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m² Spielplatz in Euro	0,51	0,04	0,85	0,29	0,12	0,21	0,42	14
Sonstige Pflegeaufwendungen je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,35	0,00	0,40	0,15	0,02	0,05	0,29	17

Im interkommunalen Vergleich bilden die Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz den derzeitigen Maximalwert der Vergleichskommunen.

Die geringe durchschnittliche Größe der Bolzplätze in Neunkirchen-Seelscheid ist ein belastendes Strukturmerkmal für die Grünflächenpflege. Es rechtfertigt aber nicht eine derartige Überschreitung des interkommunalen Mittelwertes.

Weiterhin gehören die Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen sowie die Aufwendungen für Sonstige Pflegeaufwendungen zu den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte die Aufwendungen für o. g. Bereiche analysieren und senken. Zur Begrenzung der Aufwendungen kann auch die Anzahl der durchzuführenden Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge festgelegt werden.

In der Summe ergeben sich Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid im Jahr 2016 von 6,50 Euro.

Die GPA hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Aufwendungen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid überschreiten den Benchmark um 3,35 Euro oder 106 Prozent. Rechnerisch ist ein Potenzial von rd. 63.000 Euro vorhanden.

Aufwendungen je Einwohner

Bezogen auf die öffentlichen Spiel- und Bolzplätze beträgt der Aufwand je Einwohner 6,13 Euro. Auf der Basis des Benchmarks von 3,15 Euro je m² würde der Aufwand je Einwohner 2,96 Euro betragen.

Kennzahl	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro	6,13	2,71	21,74	8,66	5,33	7,49	10,11	24

➔ Feststellung

Der einwohnerbezogen geringe Flächenumfang von Spiel- und Bolzplätzen führt zu einer geringeren einwohnerbezogenen Haushaltsbelastung. Diese kann durch eine wirtschaftlichere Gestaltung der Pflege noch weiter gesenkt werden.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen
der Gemeinde
Neunkirchen-Seelscheid
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Steuerung	5
➔ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	9
Beitragsfinanzierung	10
➔ Erhaltung der Verkehrsflächen	13
Alter und Zustand	14
Unterhaltung	16
Reinvestitionen	18

➔ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid verfügt über eine Straßendatenbank in Form einer Bestandsdatenbank, die auf Basis der Eröffnungsbilanzenerfassung und ergänzt um laufende Investitionen fortgeschrieben wurde. Aktuelle Zustandsdaten aus der in 2015 durchgeführten Inventur sind nicht hinterlegt. Insoweit korrespondieren die Zustandsdaten der Straßendatenbank nicht mit den aktuellen Daten in der Anlagenbuchhaltung. Auch Informationen und Erkenntnisse aus der Überprüfung der Verkehrssicherheit der Straßen sind nicht in der Straßendatenbank hinterlegt. Damit liegt keine aktuelle Grundlage vor, auf deren Basis ein strategisches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen aufgebaut werden kann.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen ist mit 65 Prozent sehr hoch. Um die Verkehrsflächen zu erhalten, werden kurz- bis mittelfristig Investitionen erforderlich.

Das Verkehrsflächenvermögen wird nicht ausreichend unterhalten, um den Substanzerhalt bis zum Ablauf der Nutzungsdauer sicherzustellen. Es besteht das Risiko des vorzeitigen Abgangs von Verkehrsflächenvermögen, das zu einem frühzeitigen Eigenkapitalverzehr führt.

Reinvestitionen werden seit 2008 nicht getätigt. Es sind keine Reinvestitionen vorhanden, um dem Eigenkapitalverzehr entgegenzuwirken.

Auf Finanzierungsmittel in Form von Beiträgen für nicht endausgebaute Straßen und den hieraus resultierenden Erträgen aus der Auflösung von Beiträgen wurde bisher zumindest teilweise verzichtet.

Um ein strategisches Erhaltungsmanagement aufbauen zu können, ist eine Aktualisierung der Bestandsdaten der Straßendatenbank erforderlich. Neben Zustandsdaten sind weitere Informationen (z.B. Erhaltungsdaten bis hin zu Daten eines Aufbruchmanagements) notwendig. Die hinterlegten Daten in der Straßendatenbank und der Anlagenbuchhaltung sollten korrespondieren. Aus den Daten der Straßendatenbank kann so mit Blick auf die finanziellen Auswirkungen ein Ausbau- und Erhaltungsprogramm erstellt werden. Hierzu sollte die Gemeinde (Teil-)Ziele für das Erhaltungsmanagement festlegen.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid mit dem Index 1.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

➔ Steuerung

Die Verkehrsflächen sind für das Vermögen der Kommunen von großer Bedeutung. Es gilt das kommunale Vermögen und damit auch die Verkehrsflächen zu erhalten, um einen Vermögensverzehr zu verhindern. In diesem Bereich beschäftigen wir uns mit der systematischen Erhaltung der Verkehrsflächen und ob bzw. wie dafür erforderliche Informationen vorgehalten werden.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Bauamt (Amt 60). Die Sachbearbeitung für den Straßenbau und die Straßenunterhaltung übernimmt eine Mitarbeiterin, die organisatorisch der Gemeindewerke Neunkirchen-Seelscheid AöR zugeordnet ist. Die Gemeinde erstattet die Personalkosten für diese Mitarbeiterin.

Straßendatenbank

Die Inventur zur Eröffnungsbilanz wurde genutzt, um eine Straßendatenbank aufzubauen. Die Straßendatenbank wurde durch ein Ingenieurbüro erstellt und wird von dort weiter betreut. Die Gemeinde hat eine Lesefunktion. Die Daten können durch die Sachbearbeiterin, die für den Straßenbau und die Straßenunterhaltung zuständig ist, abgerufen werden. Notwendige Informationen zur Fortschreibung der Straßendatenbank werden dem Ingenieurbüro durch diese zugeleitet.

Die Straßen- und Wirtschaftswegeflächen wurden differenziert in der Straßendatenbank nach Fahrbahn, Gehweg, Parkflächen, Radweg und Bushaltestellen aufgenommen. Dies entspricht den Anlagenteilen in der Anlagenbuchhaltung. Insofern korrespondiert die Straßendatenbank mit der Anlagenbuchhaltung. Hinterlegt sind in der Straßendatenbank

- Leitdaten,
- Funktionsdaten,
- Querschnittsdaten,
- Aufbaudaten und
- Zustandsdaten.

Erhaltungsdaten sind nur für Erst- und Zweitherstellungen von Verkehrsflächen hinterlegt. Laufende Erhaltungsdaten zur baulichen Unterhaltung und Instandsetzung sind in die Straßendatenbank nicht eingepflegt.

Eine Fortschreibung der Straßendatenbank ist in der Weise erfolgt, dass die o.g. Daten für Erst- und Zweitherstellungen eingepflegt wurden. Die mit Erstellung der Eröffnungsbilanz visuell ermittelten Zustandsdaten sind in der Straßendatenbank hinterlegt und wurden bis heute nicht aktualisiert.

In 2015 wurde eine körperliche Inventur gemäß § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) der Verkehrsflächen durchgeführt. Auf Grundlage dieser Inventur

wurden im Jahresabschluss 2015 außerplanmäßige Abschreibungen von 208.000 Euro vorgenommen. Die Ergebnisse und Informationen aus dieser Inventur hinsichtlich

- der Zustände der Verkehrsflächen und
- den Informationen bei welchen Anlagenteilen außerplanmäßige Abschreibungen vorgenommen wurden,

sind in die Straßendatenbank nicht eingepflegt worden. Insoweit sind die Zustandsdaten in der Straßendatenbank veraltet und korrespondieren nicht mit den Informationen in der Anlagenbuchhaltung. Außerdem wurden die weitergehenden Informationen und Daten für die Straßendatenbank in der Inventur nicht aufgenommen. Eine Steuerung notwendiger konsumtiver und/oder investiver Maßnahmen im Sinne eines Erhaltungsmanagements ist auf Grundlage der veralteten Zustandsdaten nicht möglich.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid verfügt über eine Straßendatenbank in Form einer Bestandsdatenbank. Die hinterlegten Zustandsdaten sind veraltet und korrespondieren nicht mit den aktuellen Daten in der Anlagenbuchhaltung. Eine Steuerung notwendiger konsumtiver und/oder investiver Maßnahmen im Sinne eines Erhaltungsmanagements ist auf Grundlage der veralteten Zustandsdaten nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Zustandsdaten der Straßendatenbank sollten regelmäßig überprüft und aktualisiert werden. Es bietet sich an, die notwendige Zustandserfassung für die Straßendatenbank mit der regelmäßigen körperlichen Inventur gemäß § 28 GemHVO NRW (alle fünf Jahre) zu verbinden. Hierfür ist erforderlich, dass die körperliche Inventur alle notwendigen Informationen der Straßendatenbank berücksichtigt.

Neben der Zustandserfassung geben die Ergebnisse aus der gesetzlich vorgeschriebenen Überprüfung der Verkehrssicherungspflicht der Straßen unterjährige Informationen bzw. Hinweise für die Zustände der Straßen. Die Verkehrssicherungspflicht der Straßen wird durch die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sichergestellt. Ein Mitarbeiter des Bauhofes ist für die Überprüfung der Verkehrssicherheit der Straßen zuständig. Der Bauhof ist in das Kommunalunternehmen der Gemeinden Much und Neunkirchen-Seelscheid AöR ausgegliedert. Per Dauerauftrag ist das Kommunalunternehmen der Gemeinden Much und Neunkirchen-Seelscheid AöR mit der Wahrnehmung der Aufgabe Überprüfung der Verkehrssicherungspflicht beauftragt. Die erbrachten Leistungen werden der Gemeinde in Rechnung gestellt. Die Ergebnisse aus der Überprüfung werden dokumentiert und an die Gemeinde übergeben. Die Informationen werden bei der Mitarbeiterin, die für den Straßenbau und die Straßenunterhaltung zuständig ist, gebündelt. Die Mitarbeiterin stimmt die notwendigen Maßnahmen mit dem Bauhof ab und veranlasst diese. Soweit notwendig, werden von ihr andere Unternehmen mit den Maßnahmen beauftragt. Die Informationen zu den festgestellten (größeren) Schäden und durchgeführten Erhaltungsmaßnahmen (Erhaltungsdaten) sind nicht in der Straßendatenbank hinterlegt.

Die Straßen sind u.a. auch durch notwendige Aufbrüche Eingriffen ausgesetzt, die auch erheblichen Einfluss auf den Straßenzustand haben. Hier gilt es mehrfache Aufbrüche weitestgehend

zu vermeiden und eine ausreichende Kontrolle des ordnungsgemäßen Verschlusses dieser Aufbrüche zu gewährleisten. Durch ein sogenanntes Aufbruchmanagement integriert in die Straßendatenbank ist ein weiterer Schritt den Zustand der Straßen zu erhalten und das Erhaltungsmanagement zu unterstützen. Ein solches Aufbruchmanagement integriert in die Straßendatenbank ist in der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid nicht vorhanden.

➔ **Empfehlung**

Die Straßendatenbank sollte um Informationen zur Verkehrssicherheit und um ein Aufbruchmanagement ergänzt werden.

Gesamtsteuerung Verkehrsflächen - Zielvorgaben

Die Straßendatenbank bildet die Grundlage für eine Gesamtsteuerung der Verkehrsflächen, soweit diese alle wichtigen und notwendigen Informationen enthält. Für eine zielgerichtete und langfristige Steuerung auf Grundlage der Straßendatenbank ist eine Strategie mit Zielvorgaben erforderlich. Das Leitziel der Straßenerhaltung muss nach § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet. Hieraus ergeben sich folgende Teilziele:

- Verkehrssicherheit
- Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit
- Substanzerhalt
- Umweltverträglichkeit

Strategische Zielvorgaben sind entscheidend für das strategische Erhaltungsmanagement und bilden die Rahmenbedingungen für Entscheidungen. Orientiert an diesen Zielen sollte ein Bau- und Unterhaltungsprogramm erstellt und fortgeschrieben werden.

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat keine strategischen Ziele festgelegt. Als Stärkungspaktkommune steht für die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid die Gewährleistung der Verkehrssicherungspflicht im Vordergrund. Die seinerzeit erstellten Straßenausbauprogramme (Innerortsstraßen, außerörtliche Straßen und Ortsverbindungsstraßen) wurden in 2010 aufgrund der finanziellen Situation ausgesetzt. Investitionen und Unterhaltungsmaßnahmen werden nur in unbedingt notwendigem Umfang getätigt.

Als Stärkungspaktkommune ist ein zielgerichtetes und langfristiges Erhaltungsmanagement für die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid besonders wichtig, um die Verkehrsflächen langfristig mit den vorhandenen geringen finanziellen Mitteln erhalten zu können. Eine Orientierung alleine an dem Ziel der Erhaltung der Verkehrssicherheit reicht hierfür nicht aus. Weitere Zielvorgaben sind hierfür erforderlich. Diese sollten sich an den o.a. Teilzielen orientieren und konkretisiert werden. Beispielsweise ist ein Großteil der Straßen in der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid nicht endausgebaut, sondern nur provisorisch erstellt, um die Nutzung zu ermöglichen. Einige wenige Straßen verfügen über eine Schotterdeckschicht. Die Erhaltung der Schotterdeckschicht ist

mit hohen Kosten verbunden. Da nur das aller notwendigste an Unterhaltungsmaßnahmen durchgeführt wird, besteht auch das Risiko des vorzeitigen Abgangs der nicht endausgebauten Straßen, zumindest für Straßen, die stark frequentiert sind. Es wird auf die Ausführungen zu den Unterhaltungsaufwendungen und den Reinvestitionen verwiesen. Aus diesem Sachverhalt heraus könnte ein Teilziel zum Beispiel sein:

- Alle nicht endausgebaute Straßen mit Schotterdeckschicht ab Baujahr X sollen in fünf Jahren endausgebaut sein.

Dieses Teilziel alleine reicht nicht aus, um das Verkehrsflächenvermögen zu erhalten. Weitere Teilziele sind erforderlich, um dem bereits eingetretenen Investitionsstau entgegen zu wirken.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat keine strategischen Ziele für ihr Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen festgelegt. Derzeit orientiert sie sich alleine an dem Ziel die Verkehrssicherungspflicht zu erhalten. Dem Leitziel der Straßenerhaltung nach geltendem Recht kann sie hierdurch nicht nachkommen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte strategische Teilziele anhand der örtlichen Gegebenheiten festlegen und ihr Verkehrsflächenmanagement anhand dieser Ziele ausrichten.

→ Ausgangslage

Strukturen

Mit 50,6 km² ist die Gemeindefläche der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid vergleichsweise klein. Die Gemeinde besteht aus den zwei Hauptortsteilen Neunkirchen und Seelscheid. Daneben gibt es zahlreiche kleine Ortschaften und Siedlungen.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	392	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	71	24	192	72	56	68	84	42
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,73	0,64	2,37	1,31	1,04	1,28	1,50	42

Aufgrund der kleinen Gemeindefläche (51 km²) und einer hohen Einwohnerzahl ist die Bevölkerungsdichte in Neunkirchen-Seelscheid im Vergleich zu den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen deutlich über dem Durchschnitt. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung lebt in den beiden Hauptorten Neunkirchen und Seelscheid.

Die Gemeinde verfügt in 2015 über 965.000 m² Gemeindestraßen und 418.000 m² befestigte Wirtschaftswege, die diese unterhalten muss. Daneben sind noch 128.000 m² unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden. Der Anteil der Anliegerstraßen an den Gemeindestraßen liegt bei über 80 Prozent nach Schätzung der Gemeinde. Die Hauptverkehrsstraßen sind für die Gemeinde von untergeordneter Bedeutung.

Trotz einer vergleichsweise durchschnittlichen Verkehrsfläche je Einwohner, ist der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche hoch und bildet den neuen Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Dies ist auf die erforderliche Erschließung der über 50 meist kleineren Ortschaften und Siedlungen zurückzuführen. Laut Auskunft der Gemeinde sind diese Ortsverbindungsstraßen als Anliegerstraßen in der Straßendatenbank enthalten. Aufgrund dessen ist der Anteil der Hauptverkehrsstraßen entsprechend gering.

Bilanzkennzahlen

Ein Großteil des Vermögens der Kommunen ist im Infrastrukturvermögen gebunden. Hierin enthalten sind die Verkehrsflächen. Die Bedeutung der Verkehrsflächen für das Vermögen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid wird durch die Kennzahlen Verkehrsflächenquote und dem durchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche deutlich.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	23,7	12,2	35,7	24,1	20,5	24,5	28,3	44
Durchschnittlicher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro	22,40	8,06	64,56	27,58	19,47	24,97	37,57	42

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen einschließlich Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme. Fast ein Viertel des Vermögens der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ist in den Verkehrsflächen gebunden. Insoweit haben die Verkehrsflächen für das Vermögen und somit für den Haushalt der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid eine große Bedeutung.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsflächen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid, in dem die Anlagen im Bau nicht einbezogen werden, liegt nahe am Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Bilanzkennzahlen korrespondieren in der Stichtagsbetrachtung mit der durchschnittlichen Größe der Verkehrsflächen.

Die Veränderung des Bilanzwertes der Verkehrsflächen in der Zeitreihe zeigt, dass dieser rückläufig ist.

Bilanzwert Verkehrsflächen 2010 - 2016

2010	2013	2014	2015	2016
36.604.764	33.150.623	31.899.371	30.986.394	29.759.555

Die Abschreibungen und Anlagenabgänge mindern den Bilanzwert der Verkehrsflächen. Um diesem Werteverzehr entgegen zu wirken müssen Investitionen getätigt werden.

Die Entwicklung zeigt, dass die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid in den vergangenen Jahren weniger investiert hat als Abschreibungen bzw. Anlagenabgänge angefallen sind. Insoweit wurde nicht ausreichend investiert, um das Vermögen der Verkehrsflächen und damit einen großen Teil des Anlagevermögens bilanziell zu erhalten.

Beitragsfinanzierung

Es ist zu berücksichtigen, dass im Verkehrsflächenvermögen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid nicht endausgebauten Straßen vorhanden sind, für die die Gemeinde keine Erschließungsbeiträge nach BauGB erhoben hat. Auch Vorausleistungen auf Beiträge wurden in

diesen Fällen nicht erhoben. Die fehlende Beitragserhebung wird durch die Gemeinde mit dem fehlenden Endausbau begründet.

Es handelt sich hierbei um ältere, teilweise historische Straßen. Diese Straßen sind Provisorien von minderer Qualität. Bei einem Endausbau würden die Provisorien (Deck- und Tragschichten) vollständig ausgehoben und neu nach den Regeln der Technik in entsprechender Stärke und mit Materialien in notwendiger Qualität neu hergestellt. Nach Auffassung der Gemeinde dürfen, da es sich derzeit nur um Provisorien handelt, keine Erschließungsbeiträge erhoben werden. Da es sich bei der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid um eine Stärkungspaktkommune handelt, stehen nach Aussage der Gemeinde keine Mittel für den Endausbau, d.h. der Eigenanteil von 10 Prozent der Erschließungskosten, zur Verfügung.

Den Aufwendungen aus den laufenden Abschreibungen und ggfls. (auch vorzeitigen) Abgängen von dem nicht endausgebauten Straßenvermögen stehen keine Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Beiträgen gegenüber. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass nach Auskunft der Gemeinde teilweise über Kanalanschlussbeiträge die Aufwendungen für diese Provisorien abgerechnet wurden. Soweit unter den provisorischen Straßen ein Abwasserkanal eingebaut wurde, sind die entstandenen Aufwendungen für die ggfls. auch erneute Herstellung der provisorischen Straße (teilweise auch nur ein Teilstück der Straße in Form eines Streifens) als Investitionskosten bei den Kanälen veranschlagt und bei der Erhebung der Kanalanschlussbeiträge berücksichtigt worden.

Nach dem Vorranggebot des § 77 GO NRW sind alle anderen Finanzierungsmittel vor dem Einsatz von Steuern zur Deckung der Finanzmittel für die Aufgabenerfüllung der Gemeinde einzusetzen. Hierzu gehören auch die Erschließungsbeiträge nach § 127 BauGB. Wird auf Erschließungsbeiträge verzichtet, ist dies ein unzulässiger Beitragsverzicht. Die entstehenden Aufwendungen müssen durch Steuereinnahmen gedeckt werden. Dies belastet die Allgemeinheit und ist gegenüber denjenigen, die Erschließungsbeiträge geleistet haben (z.B. in den beiden Hauptorten) eine Ungleichbehandlung.

Beitragsfähig ist alles, was zur erstmaligen Herstellung einer Anlage notwendig ist. Dabei hat die Gemeinde ein weitgehendes Ermessen. Dies orientiert sich an dem Bauprogramm. Soweit das Bauprogramm Kosten einer provisorischen Erschließungsanlage vorsieht, können diese Kosten auch abgerechnet werden. Daneben können u.a. Freilegungskosten, um die Fläche in einen für die Herstellung geeigneten Zustand zu versetzen sowie der fiktive Wert der von der Gemeinde aus ihrem Vermögen bereitgestellten Flächen in die Erschließungskosten eingerechnet werden. Ebenso wie Eigenleistungen der Gemeinde, die direkt der Anlage zugerechnet werden können. Diese Kosten sind bereits entstanden und hierfür wurden keine Erschließungskosten erhoben bzw. wurden zumindest teilweise nicht in den Kanalanschlussbeiträgen berücksichtigt. Vorausleistungen auf Erschließungsbeiträge können grundsätzlich auch für die noch nicht endausgebauten Straßen erhoben werden. Insoweit liegt hier ein unzulässiger Beitragsverzicht vor.

Hinzu kommt, dass sich die Gemeinde in keinem rechtlich gesicherten Zustand hinsichtlich der Qualifizierung dieser nicht endausgebauten Straßen befindet. In der Rechtsprechung wird teilweise in der Zurverfügungstellung einer Straße durch die maßgeblichen Rechtsbeteiligten an die Öffentlichkeit unter Zugrundelegung der sogenannten Widmungstheorie eine stillschweigende Widmung gesehen. Dies hat zur Folge, dass ein späterer Endausbau der Straße als Zweitherstellung qualifiziert wird und somit keine Erschließungsbeiträge nach BauGB sondern

nur geringere Beiträge nach KAG erhoben werden dürfen. Der Beitragssatz bei KAG liegt bei 80 Prozent für Anliegerstraßen und 60 Prozent für Haupterschließungsstraßen in der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid. Insbesondere historische Straßen gelten in der Regel als endgültig hergestellt, auch wenn ihr Zustand nicht den derzeitigen Herstellungsmerkmalen entspricht.. Werden diese ausgebaut, handelt es sich um eine Zweitherstellung.

Fraglich ist, ob im Einzelfall der jetzige Ausbau (reduzierte Höhe der Tragschicht, mindere Qualität der verwandten Baustoffe für diese Straßen) unter Berücksichtigung der Gegebenheiten und der Verkehrsbelastung ausreichend ist, wenn diese trotz vorangeschrittener Nutzungsdauer noch in gutem Zustand sind (siehe vorangehende Ausführungen). Bestimmte Regeln der Technik für den Endausbau sind im Beitragsrecht nicht festgeschrieben. Das Beitragsrecht stellt beispielsweise nicht auf einen vorgeschriebenen Unterbau ab. Maßgebend sind das Bauprogramm und die Herstellungsmerkmale. Wenn die Straße noch nicht endgültig hergestellt ist, kann man das Bauprogramm durchaus überdenken und anpassen und auch die Herstellungsmerkmale auf das notwendige Maß reduzieren.

Auch mit geringen zur Verfügung stehenden Mitteln der Gemeinde kann der Endausbau dieser Straßen realisiert werden. Das Bauprogramm sollte soweit möglich und sinnvoll auf das notwendige Maß angepasst werden. Beispielsweise wäre ein Endausbau im Einzelfall durch Aufbringen einer abschließenden Deckschicht, Überprüfung und ggfls. Ergänzung oder Erneuerung der Beleuchtung und das Anlegen eines vernünftigen Straßenentwässerungsgrabens denkbar. Vorausleistungen über alle Kosten (auch bereits entstandene und nicht in Kanalanschlussbeiträge eingerechnet) sollten kalkuliert und erhoben werden. Hierdurch wird auch Liquidität für die durchzuführenden Maßnahmen generiert. Die Bürger werden nur mit dem unbedingt notwendigen belastet.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid verfügt über eine große Anzahl von nicht endausgebauten Straßen. Für diese Straßen wurden bisher keine Erschließungsbeiträge erhoben. Hierin sieht die gpaNRW einen unzulässigen Beitragsverzicht. Die bisher angefallen Kosten hat die Gemeinde vollständig getragen. Teilweise wurden Kosten für die Herstellung der provisorischen Straßen über Kanalanschlussbeiträge abgerechnet, soweit sie im Zuge von Kanalbaumaßnahmen erstellt wurden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sollte den sukzessiven Endausbau der nicht endausgebauten Straßen anstreben. Hierdurch kann den vorzeitigen Abgängen des Straßenvermögens entgegengewirkt werden. Die Bauprogramme und Herstellungsmerkmale der betroffenen Straßen sollten hinsichtlich der Notwendigkeit überprüft und auf ein Mindestmaß reduziert werden.

Für beitragsfähige Straßen sollte die Gemeinde konsequent Beiträge nach BauGB bzw. KAG einfordern und Vorausleistungen erheben.

➔ Erhaltung der Verkehrsflächen

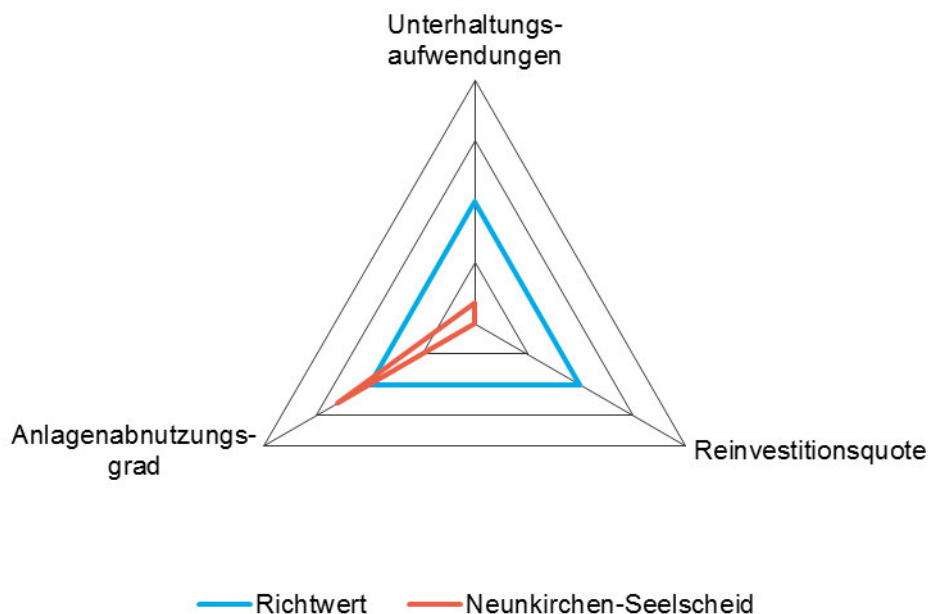
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

Um die beiden Einflussfaktoren zu messen, ermitteln wir die Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche und die Reinvestitionsquote und beurteilen diese unter Einbeziehung des Anlagenabnutzungsgrades, der das Alter der Verkehrsflächen widerspiegelt.

Die ermittelten Kennzahlen vergleichen wir mit den Richtwerten, die über den gesamten Lebenszyklus anzustreben sind, um die wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen sicherzustellen.

Der Richtwert 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 1,50 Euro je m² zugrunde. Der Wert orientiert sich am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der FGSV, Ausgabe 2004. Der Richtwert wurde entsprechend der Kostensteigerungen angehoben. 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. Bei der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid ergibt sich folgendes Bild:

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Richtwert	Neunkirchen-Seelscheid
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,26
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	65,0

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid erreicht die festgelegten Richtwerte nicht. Zu berücksichtigen ist, dass die Richtwerte je nach Struktur und Bedürfnisse der Kommune im Lebenszyklus des Vermögensgegenstandes schwanken. Insoweit dienen die Richtwerte als Orientierung. Eine Ermittlung der Einflussfaktoren getrennt für Straßen und Wirtschaftswege ist auf Grund der Datenlage in Neunkirchen-Seelscheid nicht möglich.

Bei den Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche sind die Personalaufwendungen, Aufwendungen für Fremdvergaben für Ingenieurleistungen, eigene und fremdvergebene Unterhaltungsaufwendungen und Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen abzüglich Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen berücksichtigt. Auch in der Betrachtung des Vier-Jahres-Durchschnitts der Jahre 2013 bis 2016 ist der Kennzahlenwert der Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsflächen mit 0,31 Euro weit unter dem Zielwert.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Reinvestitionen wurden seit 2010 nicht mehr getätigt.

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Er steigt kontinuierlich im Betrachtungszeitraum an. In 2016 liegt er bei fast 67 Prozent.

Die oben genannten Teilziele Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit und Substanzerhalt, die für eine strategische Steuerung notwendig sind, hängen direkt mit den Einflussfaktoren zusammen, die nachfolgend tiefer analysiert werden.

Alter und Zustand

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid hat für Ihre Verkehrsflächen eine einheitliche Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren (Straßen, Wirtschaftswege) festgelegt. Sie hat die längste mögliche Gesamtnutzungsdauer entsprechend der NKF-Rahmentabelle auch für die nicht endausgebauten Straßen gewählt. Die jährlichen Abschreibungen sind hierdurch gering. Ist die festgelegte Gesamtnutzungsdauer jedoch zu lang gewählt, besteht das Risiko, dass der Vermögensgegenstand vorzeitig abgeht. Die entstandenen außerplanmäßigen Abschreibungen im Jahr 2015 könnten ein Indiz dafür sein, dass die Gesamtnutzungsdauer zu lang bemessen ist. Dies gilt insbesondere für die nicht endausgebauten Straßen, da der größte Anteil (138.000 Euro) der außerplanmäßigen Abschreibungen auf die nicht endausgebauten Straßen entfällt.

Es gilt der Grundsatz der Bewertungsstetigkeit. Eine Berichtigung von Gesamtnutzungsdauern hat sich deshalb in der Regel auf erhebliche Abweichungen zu beschränken. Dabei ist das Vorsichtsprinzip zu beachten, d.h. eine zukünftige Überbewertung ist strenger zu beurteilen, als eine zukünftige Unterbewertung. Sollte die Gesamtnutzungsdauer für nicht endausgebaute Straßen zu niedrig festgelegt sein und die Auswirkungen für Bilanz und/oder Ergebnisrechnung wesentlich sein, ist unter Berücksichtigung des Vorsichtsprinzips eine Korrektur der Gesamtnutzungsdauer vorzunehmen.

→ Empfehlung

Für zukünftige Investitionen (Erst- bzw. Zweitherstellung) sollte die gewählte Gesamtnutzungsdauer überprüft werden. Für die nicht endausgebauten Straßen sollte die aktuelle Gesamtnutzungsdauer überprüft werden. Hierbei ist die geänderte Rahmentabelle nach dem 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG) zu berücksichtigen. Nach dem NKFWG ist eine Zeitspanne von 25 bis 50 Jahren vorgesehen.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen gibt an, zu wie viel Prozent die Verkehrsflächen bereits abgeschrieben sind. Unter Berücksichtigung der festgelegten Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren ergeben sich folgende Anlagenabnutzungsgrade:

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Kennzahlen	Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	65,0	37,3	76,9	56,4	49,7	56,8	63,5	32
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	60,0	33,2	68,2	53,6	46,4	55,0	62,0	23
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	85,0	24,3	90,0	61,1	50,0	63,3	70,0	21

Aufgrund der hohen Anlagenabnutzungsgrade ist künftig von einem entsprechend hohen Investitionsnachholbedarf bei den Verkehrsflächen auszugehen. Dies korrespondiert mit dem abnehmenden Bilanzwert der Verkehrsflächen.

Schadensklassen

Ein weiteres Indiz für den Zustand der Verkehrsflächen ist die Aufteilung in den Schadensklassen. Diese ist aus der Straßendatenbank entnommen. Im Jahr 2015 sind rund 67 Prozent der Verkehrsflächen, die in 2015 in den schlechtesten Schadensklassen vier und fünf ausgewiesen werden. Diese Verkehrsflächen befinden sich in einem schlechten bis sehr schlechtem Zustand. Hiervon sind 59 Prozent der Straßenflächen und 85 Prozent der Wirtschaftswege betroffen. Auch dies bestätigt, dass die Abnutzung der Straßen vorangeschritten ist. Kurz- bis mittelfristig werden Investitionen für abgenutzte Straßen erforderlich, um das Verkehrsflächenvermögen zu erhalten.

Die Inventurergebnisse 2015 sind in den Bestandsdaten der Straßendatenbank nicht aktualisiert worden. Somit wurde auch keine Anpassung der Schadensklassenaufteilung nach den

aktuellen Gegebenheiten in der Straßendatenbank vorgenommen. Die Verkehrsflächen sind demnach lediglich entsprechend der rechnerischen Nutzungsdauer in den Schadensklassen (theoretisch) fortgeschrieben. Die vorgenommenen außerplanmäßigen Abschreibungen bei Straßen deuten darauf hin, dass der tatsächliche Zustand der Straßen und insbesondere der nicht endausgebauten Straßen schlechter ist, als die Aufteilung in den Schadensklassen in der Straßendatenbank aktuell widerspiegelt.

→ Feststellung

Die Verkehrsflächen befinden sich zu 67 Prozent in einem schlechten bis sehr schlechten Zustand. Der Anteil der Straßenflächen in einem schlechten bis sehr schlechten Zustand beträgt 59 Prozent. Da die Ergebnisse aus der Inventur nicht eingeflossen sind, wird durch die Schadensklassen nicht der tatsächliche Zustand dargestellt. Außerplanmäßige Abschreibungen bei den Straßenflächen deuten darauf hin, dass der tatsächliche Zustand der Straßenflächen noch schlechter ist.

Der Anlagenabnutzungsgrad ist mit 65 Prozent hoch.

Um die Verkehrsflächen zu erhalten, werden kurz- bis mittelfristig Investitionen erforderlich.

Unterhaltung

Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid sind vergleichsweise gering.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,39	1,00	4,88	2,02	1,47	1,94	2,32	35

Die Aufwendungen setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde sowie den Abschreibungen und Verlusten aus Anlageabgängen zusammen. In 2015 wurden außerplanmäßige Abschreibungen aufgrund der Ergebnisse der körperlichen Inventur von 208.000 Euro gebucht. Diese sind hier eingerechnet. In 2016 liegen die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche bei 1,30 Euro. Sie sind im Vergleich zu 2015 geringer, da keine außerplanmäßigen Abschreibungen angefallen sind.

Um den Substanzerhalt der Verkehrsflächen bis zum Ende der Nutzungsdauer sicherzustellen, ist eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen notwendig. Werden Unterhaltungsmaßnahmen unterlassen, führt dies zu einem erhöhten Werteverzehr. In der Konsequenz werden außerplanmäßige Abschreibungen, wie in 2015 gebucht, bei dem Verkehrsflächenvermögen notwendig. Reinvestitionen werden zeitlich früher erforderlich, um das Vermögen zu erneuern. Langfristig gesehen, führt dies zu höheren Gesamtkosten als bei regelmäßiger Unterhaltung und baulicher Instandsetzung des Verkehrsflächenvermögens.

Insoweit hat auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen eine große Bedeutung für das Verkehrsflächenmanagement. Ob ausreichend unterhalten wird, wird bei der Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen deutlich.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Neunkirchen-Seelscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,26	0,10	1,97	0,65	0,39	0,58	0,77	35

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert der FGSV gegenüber gestellt. Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der FGSV, Ausgabe 2004, orientiert. Der Zielwert wurde entsprechend der Kostensteigerungen angehoben.

Orientiert an der FGSV ist ein Finanzbedarf von 1,50 Euro je m² Verkehrsfläche für einen Substanzerhalt der Verkehrsflächen erforderlich. Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid bleibt auch in der Betrachtung des Vier-Jahres-Durchschnitts 2013 bis 2016 (0,32 Euro je m² Verkehrsfläche) weit unter diesem Wert. Ob die Gemeinde den zu Grunde gelegten Richtwert überhaupt benötigt, hängt von verschiedenen Faktoren ab.

Hierbei ist beispielsweise zu berücksichtigen, dass nach Auskunft der Gemeinde Ortsverbindungsstraßen in die kleineren Ortschaften und Siedlungen geringer frequentiert und nicht so starken Belastungen wie bei Ortsdurchfahrtsstraßen ausgesetzt sind. Dies führt dazu, dass bei diesen Straßen geringere Unterhaltungsaufwendungen für den Substanzerhalt erforderlich sind.

Andererseits ist auch zu berücksichtigen, dass rund 58 Prozent der Straßen der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid nicht endausgebaut sind. Hierbei handelt es sich um Straßen in den kleineren Ortschaften und Siedlungen bzw. Ortsverbindungsstraßen zu den kleineren Ortschaften und Siedlungen. Bei diesen Straßen ist grundsätzlich davon auszugehen, dass höhere Unterhaltungsaufwendungen entstehen. Denn diese sind nach Auskunft der Gemeinde beispielsweise mit geringeren bituminösen Tragschichten (z.B. 20 cm statt 45 cm) aus Material von minderer Qualität gebaut. Wobei wiederum die geringere Belastung in den kleineren Ortschaften und Siedlungen in die Betrachtung einzubeziehen ist. Es sind nicht alle diese Straßen mit einer Deckschicht aus Asphalt versehen. Teilweise verfügen diese über eine Deckschicht aus Schotter. Diese Schotterstraßen müssen regelmäßig ausgebessert werden. Hierdurch fallen höhere Unterhaltungsaufwendungen an. Es werden Unterhaltungsmittel gebunden, die grundsätzlich zum Substanzerhalt der endausgebauten Straßen eingesetzt werden sollten.

Nach Auskunft der Gemeinde werden lediglich Unterhaltungsmaßnahmen zur Sicherstellung der Verkehrssicherheit vorgenommen. Das punktuelle Flicken von Schäden führt langfristig betrachtet zu höheren Aufwendungen. Substanzerhaltende Maßnahmen, wie Deckschichterneuerungen werden nicht durchgeführt.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid unterhält das Verkehrsflächenvermögen nicht ausreichend, um den Substanzerhalt bis zum Ablauf der Nutzungsdauer sicherzustellen. Aufgrund der nicht endausgebauten Straßen ist die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid mit zusätzlichen Aufwendungen zum Erhalt der Schotterschichten dieser Straßen belastet. Es besteht das Risiko des vorzeitigen Abgangs von Verkehrsflächenvermögen mit entsprechend frühzeitigem Eigenkapitalverzehr.

Reduzierung des Umfangs der zu unterhaltenden Verkehrsflächen

Insbesondere bei Gemeinden mit sehr vielen kleineren Ortschaften und Siedlungen sollten vorrangig die Ortsverbindungsstraßen aber auch Anliegerstraßen und Wirtschaftswege hinsichtlich ihrer Erforderlichkeit überprüft werden. Beispielsweise kann es mehrere Verbindungsstraßen zu Ortschaften und Siedlungen geben, die nicht zwingend erforderlich sind. Hierbei ist auch die gesetzlich geforderte Wirtschaftlichkeit aus Sicht der Gemeinde für die Beurteilung heranzuziehen. Nach Angaben der Gemeinde wurde das gesamte Straßennetz hinsichtlich der Erforderlichkeit untersucht. Eine vollständige Dokumentation hierzu liegt nicht vor. Darüber hinaus untersucht die Gemeinde auskunftsgemäß laufend punktuell die Straßen und Wirtschaftswege hinsichtlich ihrer Erforderlichkeit. Hierbei überprüft sie, ob

- Straßen der Straßencharakter entzogen werden kann und nur eingeschränkt als Wirtschaftswege weiter genutzt werden,
- Wirtschaftswegen, die Funktion als Wirtschaftsweg entzogen werden kann, so dass die Unterhaltungspflicht entfällt.

Aufgrund der angespannten Haushaltssituation muss die Wirtschaftlichkeit Vorrang haben vor den Bedürfnissen einzelner Bürger oder Bürgergruppen, wie z.B. längere Fahrtstrecken. Zukünftig sollte dies bei den Entscheidungen über die Erforderlichkeit von Straßen und Wirtschaftswegen mehr in den Fokus genommen werden. Eventuell bietet es sich an, eine erneute Überprüfung des gesamten bzw. Teilen des Straßen- und Wegenetzes unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit vorzunehmen. Dies sollte eingeschätzt und soweit erforderlich angestrebt werden, um hierdurch gebundene Unterhaltungsaufwendungen für nicht erforderliche Straßen und Wirtschaftswege für den strukturierten substanzerhaltenden Einsatz in notwendige Straßen frei zu machen.

➔ **Empfehlung**

Soweit Straßen und Wirtschaftswege nicht erforderlich sind, sollten diese konsequent als Wirtschaftswege abgestuft bzw. die Funktion der betreffenden Wirtschaftswege entzogen werden. Bei der Entscheidung über die Erforderlichkeit hat das Kriterium der Wirtschaftlichkeit höchste Priorität vor anderen Kriterien.

Reinvestitionen

Neben laufenden Unterhaltungsmaßnahmen, die zum Erreichen der Gesamtnutzungsdauer notwendig sind, sind auch Investitionen zum Substanzerhalt der kommunalen Verkehrsflächen

erforderlich. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Gemeinde 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. Nur investive Maßnahmen können in der Bilanz dargestellt werden und steigern den Bilanzwert.

Reinvestitionen liegen vor, wenn ein Vermögensgegenstand erneuert wird oder der Wert über den ursprünglichen Zustand hinaus verbessert wird.

Um das Verkehrsflächenvermögen zu erhalten, sollten abgenutzte Verkehrsflächen erneuert (zweithergestellt) werden. Eine weitergehende Unterhaltung der bereits abgenutzten und vollständig abgeschriebenen Verkehrsflächen führt zu hohen (Unterhaltungs-)Aufwendungen, die in der Regel nicht wirtschaftlich sind. Der kommunale Haushalt wird hierdurch übermäßig belastet.

Seit 2010 wurden keine Reinvestitionen mehr durchgeführt. In den vergangenen Jahren gab es lediglich zwei Neubaumaßnahmen. In 2012/2013 erfolgte die Endabrechnung der Neubaumaßnahme Breitscheid und in 2015/2016 wurde der Antoniusplatz gebaut.

Fehlende Reinvestitionen können über einen begrenzten Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum hin fort, so sind damit Risiken sowohl für den Haushalt und die Bilanz aber natürlich auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

➔ **Feststellung**

Fehlende Reinvestitionen führen für die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid zu einem erhöhten Haushaltsrisiko von außerplanmäßigen Abschreibungen, Anlagenabgängen und frühzeitig erforderlichen Investitionen. Infolge dessen verringert sich das Eigenkapital der Gemeinde erheblich.

➔ 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