

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Ascheberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ascheberg	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	4
→ Ausgangslage der Gemeinde Ascheberg	6
Strukturelle Situation	6
→ 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 Ascheberg

Managementübersicht

Der Haushalt der Gemeinde Ascheberg hat zwischen 2010 bis 2015 leichte Defizite erwirtschaftet. Durch die erhebliche Verbesserung der Ertragssituation ab 2015 hat sich die Haushaltssituation allerdings deutlich verbessert. Die bis zum 1. Quartal 2017 vorliegenden Erkenntnisse deuten darauf hin, dass die Verbesserungen nicht nur kurzfristiger Natur sind. Die vorläufigen Ergebnisse zum Jahresabschluss 2016 bestätigen diese Einschätzung. Statt des geplanten Defizits wird voraussichtlich ein deutlicher Überschuss erzielt. Damit hat die Gemeinde Ascheberg die Möglichkeit, die in den letzten Jahren reduzierte Ausgleichsrücklage wieder aufzustocken. Den größeren finanziellen Spielraum hat die Gemeinde Ascheberg aktuell auch dazu genutzt, die 2015 angehobenen Hebesätze für die Grundsteuern 2017 wieder spürbar abzusenken.

Mit einer ausgezeichneten Eigenkapitalausstattung zählt die Gemeinde Ascheberg zu den 25 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit dem höchsten Eigenkapital. Positiv wirkt sich hierbei auch die geringe Verschuldung der Gemeinde aus. Die Kreditverbindlichkeiten sind insgesamt sehr gering, Liquiditätskredite gar nicht erforderlich.

Die Haushaltsplanung in Ascheberg ist von einer vorsichtigen und soliden Herangehensweise geprägt. Folglich sind zusätzliche Risiken nur in sehr geringem Umfang erkennbar. Vielmehr bergen einige Planungsansätze auch Chancen für den Haushalt. Aus der Analyse des Vermögens ergeben sich ebenfalls keine unmittelbaren Risiken.

Langfristig sollte die Gemeinde Ascheberg allerdings ihren Ressourceneinsatz sowohl bei der laufenden Unterhaltung als auch bei den Reinvestition in ihr Verkehrsflächenvermögen verstärken. Mit etwa einem Drittel der Bilanzsumme hat dieser Teil des Infrastrukturvermögens eine herausgehobene Bedeutung für die Gemeinde. Obwohl sich die Straßen und Wirtschaftswege noch überwiegend in einem guten Zustand befinden, gilt es diesen mindestens zu halten und einem Werteverzehr entgegen zu wirken. Hierzu besitzt die Gemeinde Ascheberg mit ihrer strukturierten und aktuellen Straßendatenbank ein sehr gutes Steuerungsinstrument.

Das gemeindliche Angebot für die Sportinfrastruktur zeigt in Ascheberg ein heterogenes Bild. Während das Hallenangebot für den Schul- und Vereinssport bedarfsgerecht ausfällt, ist bei den kommunalen Sportplätzen ein überdurchschnittliches Angebot festzustellen. Hier sieht die gpaNRW Handlungsmöglichkeiten in einer verbesserten Steuerung z.B. durch die Aufstellung einer Sportentwicklungsplanung. Parallel hierzu sollten die überdurchschnittlichen Aufwendungen bei den Sportplätzen für die unterschiedlichen Belagsarten untersucht werden.

Bei der schulischen Infrastruktur untersucht die gpaNRW die Kosten- und Angebotsstruktur für die Offene Ganztagschule (OGS). Hier bietet die Gemeinde Ascheberg als eine von nur sechs Kommunen in NRW allerdings keine OGS an. Vielmehr sind andere Betreuungsformen und -strukturen eingerichtet (z.B. Schule von acht bis eins und 13 plus). Eine wirtschaftliche Bewertung der Unterschiede zwischen OGS und den Betreuungsformen in Ascheberg kann wegen fehlender Vergleichsdaten nicht erfolgen. Gemessen an den aktuellen OGS-Vergleichswerten

deutet das Aufwandsniveau für die alternativen Betreuungsformen in Ascheberg auf eine wirtschaftliche Verfahrensweise hin.

Ebenfalls im Schulbereich hat die gpaNRW den Ressourceneinsatz für die Schulsekretariate und die Schülerbeförderung ermittelt und verglichen.

Danach berechnet sich für das Jahr 2015 zunächst ein Stellenpotenzial in den Schulsekretariaten im Vergleich zu den gpa Benchmarks. Allerdings hat die Gemeinde Ascheberg in der Folgezeit dieses Potenzial durch Umstrukturierungen z.B. durch den Aufbau der Profilschule bereits erschlossen.

Die finanzielle Belastung bei der Schülerbeförderung ist in Ascheberg rückläufig. Strukturelle Besonderheiten führen allerdings dazu, dass auf den einzelnen Fahrschüler bezogen höhere Aufwendungen entstehen. Verschiedene Schulstandorte, der Aufbau der Profilschule und nicht zuletzt der Mangel an geeigneten Anbietern für die Schülerbeförderung erschweren hier eine wirtschaftlichere Lösung.

Das Spiel- und Bolzplatzangebot in Ascheberg lässt den strategischen Ansatz der Gemeinde erkennen, junge Familien zu binden bzw. zu gewinnen. Entsprechend überdurchschnittlich fällt das Angebot an kommunalen Spielplätzen aus. Die Kleinteiligkeit dieser Anlagen und die teilweise wartungsintensiven Spielgeräte verursachen überdurchschnittliche Aufwendungen. Hier ist das Vorgehen der Gemeinde Ascheberg, veraltete Spielgeräte auszutauschen, positiv zu bewerten. Eine deutliche Aufwandsminderung sieht die gpaNRW parallel hierzu in der Schließung wenig frequentierten Anlagen. Zumal wenn in zumutbarer Entfernung weitere Angebote vorhanden sind.

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.

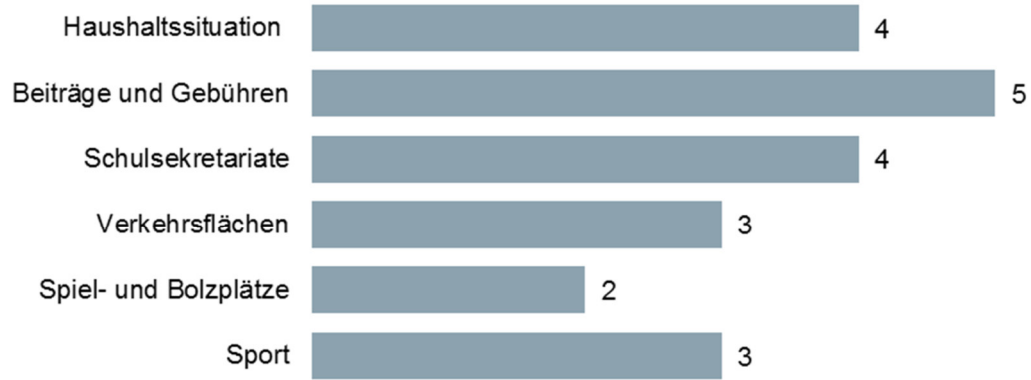
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

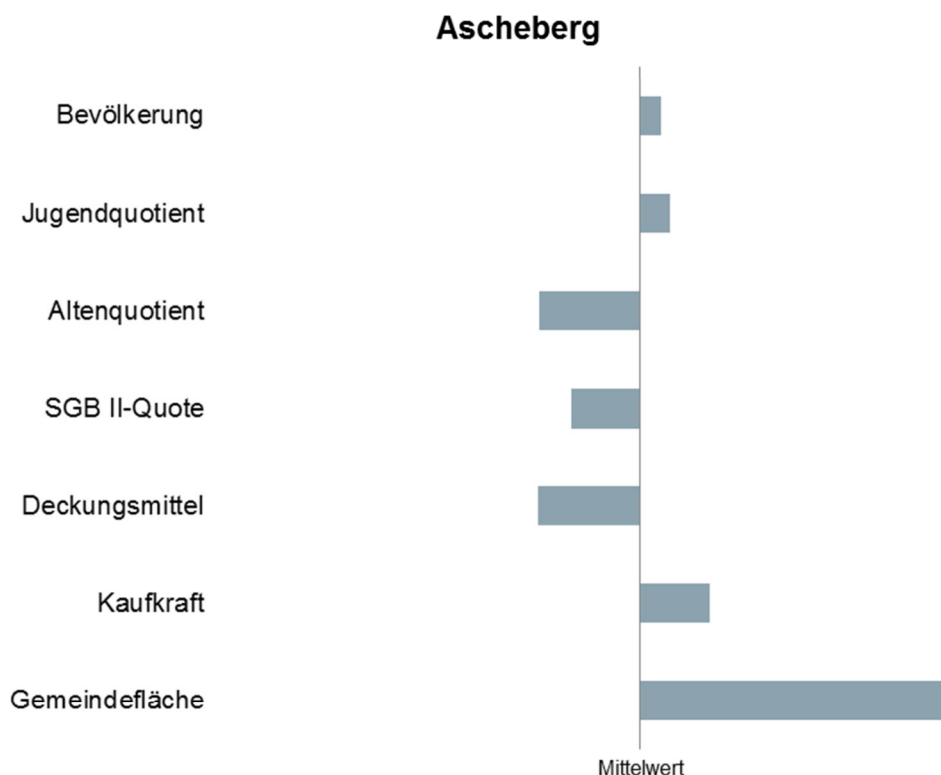
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Ascheberg

Strukturelle Situation

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



Ergänzend zur Darstellung und zum Vergleich dieser allgemeinen Strukturmerkmale haben wir auch die individuellen Rahmenbedingungen und Standortfaktoren im Gespräch mit dem Bürgermeister am 14. August 2017 hinterfragt.

Die Auswertungen der Strukturmerkmale zeigen für Ascheberg zunächst sowohl tendenziell belastende aber auch entlastende Merkmale. Als eher belastend könnten die vergleichsweise unterdurchschnittlichen Allgemeinen Deckungsmittel wirken. Sie bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Bezogen auf das Jahr 2015 liegen sie je Einwohner in der Gemeinde Ascheberg bei 1.004 Euro. Dabei handelt es sich allerdings um einen Durchschnittswert der

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

Jahre 2012 bis 2015. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.144 Euro je Einwohner. Die Gemeinde Ascheberg hat auf diese Situation reagiert und im Jahr 2015 die Hebesätze sowohl der Grundsteuer als auch der Gewerbesteuer angehoben. In Verbindung mit der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung sowie weiterer Gewerbeansiedlungen hat sich die Ertragssituation für Ascheberg ab 2015 erheblich verbessert. Hierin liegt ein wesentlicher Grund für das sehr positive Jahresergebnis 2016.

Eine entlastende Wirkung auf den gemeindlichen Haushalt in Ascheberg haben der unterdurchschnittliche Altenquotient und die unterdurchschnittliche SGB-II-Quote. Entsprechend überdurchschnittlich fällt der Jugendquotient aus. Die positiven Auswirkungen dieser Strukturmerkmale auf die Gemeinde werden auch vom Bürgermeister so eingeschätzt. Allerdings sind sie ein Stück weit auch Folge der eigenen strategischen Zielsetzung. Durch die regelmäßige Ausweisung neuer Baugebiete und die direkte finanzielle Förderung von Familien mit Kindern, möchte man gezielt junge Familien ansiedeln. Sofern die Neubürger ihren Arbeitsplatz nicht unmittelbar am Ort finden, punktet die Gemeinde Ascheberg mit einer sehr guten verkehrlichen Anbindung. Die unmittelbare Nähe zum Oberzentrum Münster und zum nördlichen Ruhrgebiet stellen einen großen Standortvorteil für die Gemeinde dar. Entsprechend positiv wird auch die Bevölkerungsentwicklung für Ascheberg bis 2040 mit einem Zuwachs von 2,5 Prozent von IT.NRW prognostiziert.

Mit dem Zuzug junger Familien, einer steigenden Geburtenrate sowie durch die zunehmende Zahl von Flüchtlingsfamilien ist u.a. der Bedarf nach entsprechenden Betreuungsangeboten stark angestiegen. Für den U-2-Bereich besteht aktuell eine über 90-prozentige Nachfrage, so dass die Gemeinde zwischenzeitlich an ihre finanziellen und personellen Grenzen gestoßen ist. Für die Einrichtung der achten und neunten Kita am Ort müssen zunächst provisorische Räumlichkeiten und entsprechende Träger gefunden werden. Kurzfristige Bedarfe, die Investitionen erforderlich machen, sind nach Einschätzung des Bürgermeisters das größte Problem der Gemeinde.

An ihre finanziellen und personellen Grenzen ist die Gemeinde Ascheberg auch im Bereich der Flüchtlingsunterbringung gestoßen. Eine ungeplante und in der Höhe nicht angekündigte Zuweisung von 350 Flüchtlingen in 2015 hat die Kommune zunächst noch in vorhandene Übergangsheime und im privaten Wohnungsbau unterbringen können. Eine Turnhallenbelegung sollte unbedingt vermieden werden, gleichzeitig war ausreichend preiswerter Wohnraum nicht vorhanden. Schließlich wurde eine Flüchtlingsunterkunft im Ortsteil Davensberg (Investitionskosten ca. 1 Mio. Euro, 70 Plätze) und eine Einrichtung im Ascheberger Gewerbegebiet (Investitionskosten ca. 2,5 Mio. Euro, 174 Plätze) in kürzester Zeit gebaut bzw. umgebaut. Beide Einrichtungen sind so konzipiert, dass sie im Bedarfsfall zurückgebaut oder umgenutzt werden könnten. Belastend wirkt sich neben der Höhe der Investitionen auch die fehlende Planungssicherheit über die zukünftige Anzahl der zugewiesenen Flüchtlinge bzw. Asylbewerber aus. Erfreulicherweise ist das ehrenamtliche Engagement zur Bewältigung der großen Herausforderungen bei der Flüchtlingssituation in der Gemeinde Ascheberg noch vorhanden.

Strukturell würde die Gemeinde Ascheberg ihre Rahmenbedingungen gerne noch weiter verbessern. Die steigende Nachfrage nach Gewerbeflächen und Baugrundstücken kann teilweise nicht mehr befriedigt werden. Eine zuletzt restriktive Flächenausweisung in der Regionalplanung macht es der Gemeinde Ascheberg zunehmend schwerer, entsprechende Flächen zu erschließen bzw. anzubieten. Ferner steigen die Ankaufspreise für die knapper gewordenen Grundstücke. In diesem Punkt erhofft sich die Gemeinde Ascheberg – ähnlich wie viele andere

Kommunen im ländlich geprägten Münsterland – eine generelle Verbesserung der Situation durch die neue Landesregierung in NRW.

Als belastendes Strukturmerkmal werden von der Gemeinde Ascheberg die Gemeindegroße und die Siedlungsstruktur empfunden. Mit einer Gemeindefläche von 106 qkm liegt Ascheberg deutlich über dem Durchschnitt von 78 qkm bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Durch die Konzentration der Siedlungsstruktur auf die drei prägenden Ortsteile Ascheberg, Herbern und Davensberg sind jeweils entsprechende Infrastruktureinrichtungen vorzuhalten. Auch das Straßen-, Wirtschaftswege- und Kanalnetz ist entsprechend umfangreich, wie die gpaNRW im Rahmen dieser Prüfung vergleichend feststellen konnte. Allerdings verfügen die drei Ortsteile über eine ausreichende Größe, die eine vergleichsweise gute Relation von Einwohnerzahl zu gemeindlicher Infrastruktur darstellen. Gleichwohl gibt diese vorhandene Struktur die Schwerpunkte der Investitions- und Unterhaltungstätigkeit vor. Die aktuelle Prüfung hat gezeigt, dass das bisherige Unterhaltungs- und Reinvestitionsniveau bei den Verkehrsflächen nicht ausreichen wird, diese dauerhaft in ihrem Wert zu erhalten. Ein weiterer Investitionsschwerpunkt in diesem und dem nächsten Jahr stellt das Feuerwehrwesen in der Gemeinde Ascheberg dar. Neben dem Bau des Feuerwehrgerätehauses in Ascheberg sind es Um- und Anbaumaßnahmen in Davensberg und Herbern sowie eine Modernisierung des überalterten Fahrzeugparks, die erhebliche Finanzmittel erfordern.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2011/2012 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Gemeinde Ascheberg in Form eines Berichtes an die Politik gegeben und eingehend beraten. Ferner haben die Fachbereiche der Verwaltung entsprechende Umsetzungsaufträge erhalten. Zahlreiche Empfehlungen wurden in der Folge umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Hierzu zählen unter anderem folgende Aktivitäten:

- Der absehbaren Personalfuktuation und dem Fachkräftemangel begegnet die Gemeinde Ascheberg durch die jährliche Einstellung von zwei Auszubildenden.
- Die externe Reinigung wurde neu ausgeschrieben, allerdings ohne wirtschaftlichen Erfolg.
- Stellenanteile für den Hausmeisterdienst wurden reduziert, die Einführung eines ganzheitlichen Gebäudemanagement wurde zunächst bis 2018 zurückgestellt wegen anderer dringender Aufgaben (Aufbau der Profilschule, Zuweisung Asylsuchende, Digitalisierung von Verwaltungsabläufen)
- Zur Steigerung ihrer Ertragskraft hat die Gemeinde die Bereiche Wirtschaftsförderung/Gewerbeansiedlung sowie die Bauleitplanung personell verstärkt.
- Auf Basis der Handlungsempfehlungen der IT-Ergänzungsprüfung wurde der Serverraum brandtechnisch ertüchtigt, in geringem Umfang erfolgte auch eine personelle Ausweitung.

Einige Handlungsempfehlungen waren politisch nicht umzusetzen. Insbesondere eine Senkung des Leistungs- und Gebäudeflächenportfolios. Ebenso fand bzw. findet kein genereller Personalabbau statt. Vielmehr versucht die Gemeinde Ascheberg eine permanente Anpassung der übertragenen Aufgaben auf die Mitarbeiter zu hinterfragen und gleichzeitig den technischen Fortschritt zur Optimierung der Arbeitsabläufe und des Personaleinsatzes zu nutzen.

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

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Ascheberg 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.

² 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 Ascheberg 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 Ascheberg wurde im Zeitraum Februar 2017 bis August 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich in der Gemeinde Ascheberg hat die gpaNRW überwiegend das Vergleichsjahr 2015 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2015.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir – soweit möglich und vorhanden - ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Heiko Neuens
Schulen	Marion Keppler
Sport und Spielplätze	Meike Dorlöchter
Verkehrsflächen	Meike Dorlöchter

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 14. August 2017 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand und die Fachbereichs- und Fachgruppenleitungen über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 08. Dezember 2017

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Olaf Schwickardi

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Ascheberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	3
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Haushaltssituation	6
Rechtliche Haushaltssituation	7
Ist-Ergebnisse	8
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	13
Schulden	14
Vermögen	17
→ Haushaltssteuerung	20
Kommunaler Steuerungstrend	20
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	21
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	23
Beiträge	23
Gebühren	24
Steuern	24
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	26
Pensionsrückstellungen	26
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	28

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Die Gemeinde Ascheberg hat in den Jahren 2010 bis 2015 Defizite in Höhe von insgesamt rund 3,7 Mio. Euro erwirtschaftet. Die Ausgleichsrücklage wurde mit diesen Ergebnissen auf rund drei Mio. Euro reduziert (2015). Die Planungen der Gemeinde sehen bis 2020 eine weitere Reduzierung der Ausgleichsrücklage auf rund 1,6 Mio. Euro vor. Das vorläufige Jahresergebnis 2016 (3,0 Mio. Euro) fällt allerdings erheblich besser aus als ursprünglich geplant (-0,9 Mio. Euro). Das eröffnet der Gemeinde Ascheberg die Möglichkeit, die Ausgleichsrücklage wieder aufzustocken. Hierdurch kann sie die ihr zuge dachte Pufferfunktion wieder optimal erfüllen.

Das strukturelle Defizit 2015 liegt zwar bei rund einer Mio. Euro. Allerdings hat sich die Ertragslage in den letzten Jahren erheblich verbessert. Insbesondere die steigenden Erträge aus der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern führen zu einer Entlastung der Haushaltssituation. So konnte die Gemeinde die 2015 zwischenzeitlich angehobenen Hebesätze für die Grundsteuern 2017 wieder deutlich absenken.

Die Gemeinde Ascheberg verfügt über eine ausgezeichnete Eigenkapitalausstattung. Mit rund 46 Prozent bzw. rund 78 Prozent sind die Eigenkapitalquoten 1 und 2 überdurchschnittlich hoch. Positiv wirkt sich hierbei auch die geringe Verschuldung der Gemeinde aus. Die Kreditverbindlichkeiten sind insgesamt sehr gering. Liquiditätskredite sind nicht erforderlich.

Die Gemeinde Ascheberg wählt für die Haushaltsplanung eine vorsichtige Herangehensweise. Risiken sind nur in sehr geringem Umfang erkennbar. Vielmehr ergeben sich aus einigen Planansätzen auch Chancen für den Haushalt. Aus der Analyse des Vermögens ergaben sich ebenfalls keine unmittelbaren Risiken für den Haushalt.

Der KIWI Haushaltssituation stellt auf den Handlungsbedarf der Kommune ab. Dies geschieht unabhängig davon, was die Kommune bereits an Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt hat.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Ascheberg mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Ascheberg optimiert insbesondere durch die gezielte Ansiedlung von Gewerbebetrieben und die Planung von Neubaugebieten ihre strukturellen Rahmenbedingungen. Der Steuerungstrend zeigt auf, dass die Gemeinde Ascheberg Tarif- und Preissteigerungen durch Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren kann.

Im Hinblick auf die Risikosteuerung sollte die Gemeinde die bestehenden Instrumente stärker systematisieren und weiter ausbauen.

Beiträge und Gebühren

Die Gemeinde Ascheberg hat in der Vergangenheit die Empfehlungen aus den letzten Prüfberichten der gpaNRW aufgegriffen. Die Handlungsmöglichkeiten bei den Gebühren und Beiträgen sind damit weitestgehend ausgeschöpft. Sollte die Gemeinde Ascheberg zukünftig beitragsfähige Maßnahmen an Wirtschaftswegen durchführen, sollte sie auch von der Möglichkeit Gebrauch machen, diese über Beiträge (teilweise) zu refinanzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Ascheberg mit dem Index 5.

➔ 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 Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	noch offen		HPI / JA
2017	bekannt gemacht			HPI

Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-44	-2.897	-203	-97	-51	-427
Höhe der allgemeinen Rücklage	58.759	57.577	57.577	57.577	57.577	57.577
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	5.526	3.809	3.606	3.509	3.458	3.031
Fehlbetragsquote in Prozent	0,1	4,5	0,3	0,2	0,1	0,7

Das Eigenkapital der Gemeinde Ascheberg ist in den Jahren 2010 bis 2015 um insgesamt rund 3,7 Mio. Euro zurückgegangen. Hiervon entfallen 2,5 Mio. Euro auf die Ausgleichsrücklage und 1,2 Mio. Euro auf die allgemeine Rücklage.

Jahresergebnisse und Rücklagen (Plan)

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-939	-14	-357	-79	-27
Höhe der allgemeinen Rücklage	57.577	57.577	57.577	57.577	57.577
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.092	2.078	1.721	1.642	1.615
Fehlbetragsquote in Prozent	1,5	0,0	0,6	0,1	0,0

Der Jahresabschluss 2016 lag erst zum Abschluss dieser Prüfung vor. Das vorläufige Ergebnis weist einen Überschuss von rund drei Mio. Euro aus. Insofern stellt sich das Ergebnis erheblich besser als geplant dar. Damit hat die Gemeinde Ascheberg die Möglichkeit, die in den letzten Jahren reduzierte Ausgleichsrücklage wieder aufzustocken. Die Ausgleichsrücklage kann so zukünftig wieder besser ihre Pufferfunktion erfüllen.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

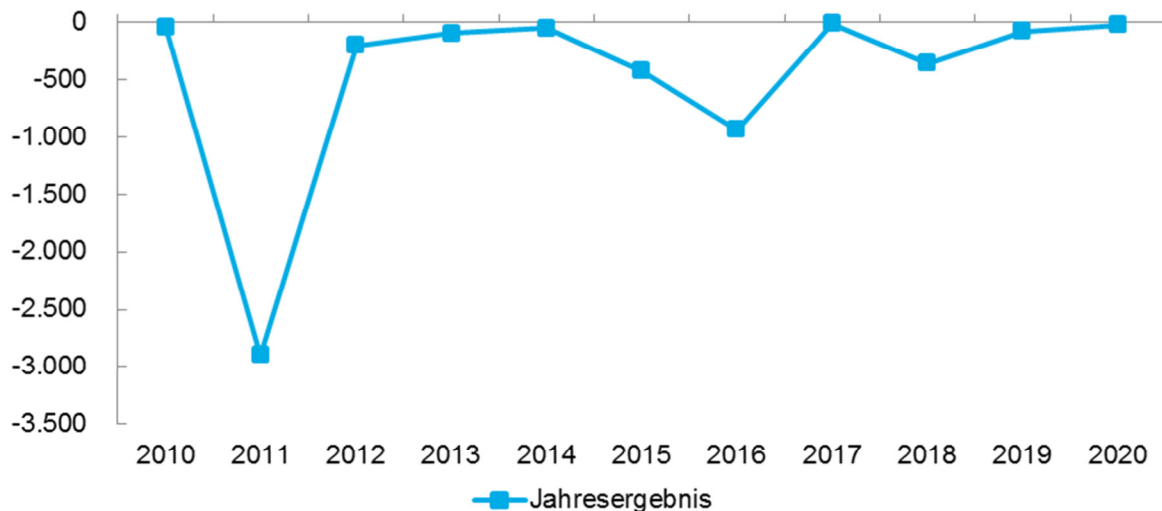
Haushaltsstatus	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt									
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-28	-436	585	-51	-145	-31	39	56

Jahresergebnisse Ist/Plan



Istwerte bis einschließlich 2015, Planwerte ab 2016

Die Ist-Ergebnisse bis 2015 weisen mit Ausnahme des Jahres 2011 lediglich leichte Defizite auf. 2011 ist hingegen durch einen starken Ertragseinbruch geprägt. Zum einen hat die Gemeinde Ascheberg in diesem Jahr keine Schlüsselzuweisungen erhalten. Darüber hinaus waren 2011 auch geringere Zuwendungen und Allgemeine Umlagen sowie geringere sonstige ordentliche Erträge zu verzeichnen. Für das Jahr 2016 zeichnet sich nach den vorläufigen Erkenntnissen ein erheblich besseres Ergebnis als geplant ab.

Für den Vergleich der Gesamtjahresergebnisse 2015 liegen nicht genügend Vergleichswerte vor. Daher stellt die gpaNRW den Vergleich auf Basis des Jahres 2014 dar.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2014

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8	-602	115	-118	-237	-95	14	33

Im Jahr 2014 schließt der Gesamtabchluss der Gemeinde Ascheberg um rund 170.000 Euro besser ab als der Kernhaushalt. In den Vorjahren sind die Abweichungen allerdings erheblich

geringer. Insgesamt ist zwar im Betrachtungszeitraum ein positiver Einfluss der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt festzustellen. Allerdings ist dieser Einfluss betragsmäßig vergleichsweise gering. Daher ergeben sich aus den Gesamtabschlüssen keine Anhaltspunkte, die zu einer wesentlich anderen Beurteilung der Haushaltslage führen.

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 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Für Ascheberg hat die gpaNRW 2015 aufwandsseitig Sondereffekte in Höhe von rund 0,5 Mio. Euro identifiziert. Hierbei handelt es sich zum einen um Drohverlustrückstellungen (0,3 Mio. Euro), zum anderen um die Auflösung von Festwerten im Anlagevermögen (0,2 Mio. Euro).

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Ascheberg	
Jahresergebnis	-427
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätumlage nach Stärkungspaktgesetz	8.834
Bereinigungen Sondereffekte	-525
= bereinigtes Jahresergebnis	-8.736
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	7.676
= strukturelles Ergebnis	-1.060

Das strukturelle Ergebnis 2015 liegt in Ascheberg unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses. Die Unterschiede ergeben sich daraus, dass die Gewerbesteuer und vor allem der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern 2015 deutlich höher sind als im Durchschnitt der Vorjahre. Insoweit ist das Haushaltsjahr 2015 durch diese Effekte positiv beeinflusst. Folgerichtig liegt auch das Planergebnis des Folgejahres 2016 mit einem Defizit von rund 0,9 Mio. Euro entsprechend niedriger.

Das vorläufige Jahresergebnis 2016 sowie die Erkenntnislage bis März 2017 zeigen jedoch auf, dass die hohen Ertragspositionen bei Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern im Jahr 2015 kein Einmaleffekt sind. Vielmehr zeigen sich weitere erhebliche Steigerungen, insbesondere bei der Gewerbesteuer. Aus diesem Grund hat die gpaNRW eine ergänzende Berechnung des strukturellen Ergebnisses vorgenommen. Hierzu hat sie alternativ die Ergebnisse der Jahre 2012 bis 2016 (Ergebnis 2016 noch vorläufig) in die Durchschnittswertermittlung einbezogen. Das mit

diesen Werten ermittelte strukturelle Ergebnis weist bereits einen Überschuss von rund 0,1 Mio. Euro aus.

Die gpaNRW geht auf die Entwicklung einzelner Ertrags- und Aufwandsgrößen im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ vertiefend ein.

→ **Feststellung**

Für 2015 ist zwar ein strukturelles Defizit zu konstatieren. Jedoch hat sich die Ertragssituation der Gemeinde Ascheberg ab 2015 erheblich verbessert. Die bis zum 1. Quartal 2017 vorliegenden Erkenntnisse deuten darauf hin, dass die Verbesserungen nicht nur kurzfristiger Natur sind.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Ascheberg 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 Ascheberg plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von rund 27.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 1,0 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern (4013)	5.407*	6.900	1.493	5,0
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)	6.415*	8.810	2.395	6,6
Schlüsselzuweisungen (4111)	966*	600	-366	-9,1

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Übrige Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.938	4.118	1.180	7,0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (43)	4.610	4.193	-417	-1,9
Sonstige ordentliche Erträge (45)	1.642	1.247	-395	-5,4
Aufwendungen				
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)	4.910*	5.610	700	2,7
Personalaufwendungen (50)	5.021	6.125	1.104	4,1
Übrige Transferaufwendungen (53)	6.301	7.555	1.254	3,7
Sonstige ordentliche Aufwendungen (54)	2.115	1.563	-552	-5,9

* Durchschnittswert aus der Berechnung zum strukturellen Ergebnis

Steuern

Die Gemeinde Ascheberg plant gegenüber den Jahren 2010 bis 2015 zukünftig mit hohen Steigerungen bei den Erträgen aus der Gewerbesteuer. Das vorläufige Ergebnis für 2016 liegt bei rund 7,9 Mio. Euro. Dieser besonders hohe Wert ist darauf zurückzuführen, dass die Gemeinde von drei Betrieben erhebliche Nachzahlungen (rund 1,7 Mio. Euro) erhalten hat. Aber auch tendenziell ist ein Anstieg der Gewerbesteuererträge zu beobachten. Dieser beruht im Wesentlichen auf der Neuansiedlung von Gewerbebetrieben. Für die Zukunft plant die Gemeinde Ascheberg im Ortsteil Herbern eine Erweiterung des bestehenden Gewerbegebietes. Daher ist auch mit einer weiteren positiven Entwicklung der Gewerbesteuererträge zu rechnen. Insgesamt ist die Planung der Gewerbesteuer zwar optimistisch, allerdings sind die Steigerungen im Hinblick auf die städteplanerischen Maßnahmen plausibel begründet.

Die Grundsteuer B verzeichnet für das Planjahr 2017 einen Rückgang. Dieser ist darauf zurückzuführen, dass die Gemeinde den Hebesatz von 500 auf 460 Punkte gesenkt hat. In den Folgejahren berücksichtigt die Gemeinde moderate Steigerungsraten, die auch mit Erfahrungswerten aus den Vorjahren korrespondieren.

Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern weist den größten Anstieg bei den Ertragsarten aus. Der Anstieg beruht im Wesentlichen darauf, dass sich die Schlüsselzahl für die Berechnung bei der Gemeinde Ascheberg verbessert hat. Diese ergibt sich primär aus dem Einwohnerzuwachs der Gemeinde und ist somit ebenfalls Auswirkung der aktiven städteplanerischen Strategie.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen sind im Planungszeitraum stark schwankend, in der Tendenz allerdings rückläufig. Die Gemeinde Ascheberg berücksichtigt damit die ansteigende Ertragskraft und die Wechselwirkungen, die sich zwischen den Schlüsselzuweisungen einerseits und dem Steueraufkommen andererseits ergeben. Risiken sind aus dem gewählten Ansatz nicht erkennbar.

Personalaufwendungen

Die Gemeinde Ascheberg plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Hierzu zählen personelle Veränderungen ebenso wie die bereits bekannten tariflichen Steigerungen bei Beamten und Angestellten.

Für den mittelfristigen Planungshorizont legt die Gemeinde nicht die Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses zu Grunde (1,0 Prozent jährlich). Stattdessen verwendet sie, basierend auf eigenen Erfahrungswerten, eine Steigerungsrate von 2,5 Prozent. Mögliche Tarifsteigerungen in den Jahren 2018 bis 2020 sind mit diesem Ansatz angemessen berücksichtigt. Risiken für die Haushaltsplanung sind daher nicht ersichtlich.

Vielmehr ergeben sich aus der gewählten Vorgehensweise möglicherweise sogar Chancen für den Haushalt. Aufwandsmindernde Effekte können sich beispielsweise durch die ungeplante Fluktuation von Mitarbeitern ergeben. Zudem ist die Nachbesetzung von Stellen ebenfalls mit einer Aufwandsreduzierung verbunden, da neue bzw. junge Mitarbeiter in der Regel tariflich oder besoldungsmäßig geringer bezahlt werden als die bisherigen Mitarbeiter.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Aufwendungen für die Sach- und Dienstleistungen ermittelt die Gemeinde Ascheberg anhand der Meldungen der Fachbereiche. Schwankungsanfällige Positionen wie die Bauunterhaltung plant die Gemeinde anhand konkreter Maßnahmenlisten. Aus der gewählten Vorgehensweise ergeben sich keine erkennbaren Planungsrisiken für den Haushalt.

Transferaufwendungen

Unter dem Begriff Transferaufwendungen werden alle Aufwendungen zusammengefasst, die ohne Gegenleistung an Dritte geleistet werden. Zu den Transferaufwendungen zählen Aufwendungen für Sozialleistungen, Zuweisungen und Zuschüsse, Schuldendiensthilfen und allgemeine Umlagen, wie z.B. die Kreisumlage.

Die Kreisumlage beläuft sich für 2017 inklusive der differenzierten Umlagen auf rund neun Mio. Euro und macht damit bereits rund 30 Prozent der ordentlichen Aufwendungen aus. Für das Haushaltsjahr legt die Gemeinde die jeweils aktuellen Plandaten des Kreises Coesfeld zu Grunde. Für die Folgejahre greift die Gemeinde auf Erfahrungswerte der Vergangenheit zurück.

Die Transferaufwendungen für Sozialleistungen werden in der Gemeinde Ascheberg durch den Fachbereich II, Fachgruppe Soziales geplant. Die Gemeinde berücksichtigt bei der Planung die jeweils aktuellsten Erkenntnisse zur Entwicklung von Fallzahlen (z.B. Anzahl Asylbewerber, Anzahl Kinder in Kindertagesstätten etc.)

Konkrete Risiken sind für Ascheberg aus dem Planungsprozess nicht ableitbar. Allgemeine Risiken bestehen dennoch vor allem bei unkalkulierbaren demografischen Faktoren, wie beispielsweise der weiteren Entwicklung der Flüchtlingssituation.

Haushaltsplanung Gesamt

Die Positionen des Ascheberger Haushaltes sind vorsichtig geplant. Die Gemeinde verwendet für die Planung grundsätzlich eigene Auswertungen und Erkenntnisse und greift nur ausnahmsweise auf die Orientierungsdaten des Landes zurück.

Zwar sind im Plan ertragsseitig teilweise hohe Zuwächse vorgesehen, diese sind jedoch durch planerische Maßnahmen der Gemeinde (Wohnbaugebiete/Gewerbegebiete) plausibel begründet. Ein Blick in die Planung vergangener Jahre bestätigt diese Einschätzung: Im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2015 liegt die Gemeinde Ascheberg bei den Jahresergebnissen rund eine Mio. Euro besser als sie im jeweiligen Haushaltsjahr geplant hatte.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Ascheberg enthält nur in geringem Umfang zusätzliche Risiken. Der Plan-/Ist-Vergleich der vergangenen Jahre zeigt auf, dass die Chancen im Haushalt die enthaltenen Risiken bei weitem übersteigen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ascheberg sollte zukünftig einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, die Abweichungen zwischen Ist und Plan zu verringern (Grundsatz der Haushaltswahrheit).

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)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	64.284	61.387	61.184	61.087	61.036	60.608
Sonderposten	56.579	55.700	55.511	54.710	53.401	52.812
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	44.245	43.737	43.921	43.492	42.798	42.571
Rückstellungen	7.945	7.892	7.796	8.488	9.240	9.741
Verbindlichkeiten	6.100	7.800	7.802	7.720	9.152	8.601
Passive Rechnungsabgrenzung	966	1.037	1.008	1.125	1.216	1.332
Bilanzsumme	135.875	133.816	133.301	133.130	134.043	133.095
Eigenkapitalquote 1	47,3	45,9	45,9	45,9	45,5	45,5
Eigenkapitalquote 2	79,9	78,6	78,8	78,6	77,5	77,5

Zwar ist das Eigenkapital in Ascheberg aufgrund der negativen Jahresergebnisse zurückgegangen. Der interkommunale Vergleich zeigt für 2015 dennoch eine überdurchschnittliche Positionierung bezüglich des Eigenkapitals auf.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	45,5	-14,3	65,4	32,9	23,0	35,2	45,6	56
Eigenkapitalquote 2	77,5	9,9	90,8	68,2	58,0	72,5	80,0	56

Mit 45,5 bzw. 77,5 Prozent weist die Gemeinde Ascheberg eine sehr gute Eigenkapitalausstattung auf. Die Mittelwerte der Quoten zeigen hierbei, dass die Eigenkapitalsituation auch in den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen noch vergleichsweise gut ist.

Gleiches gilt auch für die Betrachtung der Gesamteigenkapitalquoten. Für diesen Vergleich beziehen wir uns auf das Jahr 2014, da zum Zeitpunkt der Prüfung für 2015 noch nicht genügend Vergleichswerte vorlagen.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	45,4	10,7	60,3	32,2	22,2	33,3	42,5	35
Gesamteigenkapitalquote 2	77,4	35,8	91,9	67,5	52,1	71,5	80,3	35

Die Gemeinde Ascheberg plant für die Jahre 2017 bis 2020 mit einem Defizit bei den Jahresergebnissen von insgesamt rund 0,5 Mio. Euro. Damit wird sich das Eigenkapital der Gemeinde voraussichtlich leicht verringern. Dieser Effekt wird durch das Jahresergebnis 2016 voraussichtlich mehr als kompensiert werden. Die Kreditverbindlichkeiten 2017 bis 2020 sind laut Planung ebenfalls leicht rückläufig.

→ Feststellung

Die Gemeinde Ascheberg verfügt über eine sehr gute Eigenkapitalausstattung. Aufgrund der Haushaltsplanung ist auch perspektivisch davon auszugehen, dass das Eigenkapital mittelfristig auf einem hohen Niveau bleiben wird.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.989	3.281	3.124	3.390	3.146	2.871
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	72	42	12	0	158	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	563	800	910	1.095	1.006	1.061
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	49	119	-32	52	51	225
Sonstige Verbindlichkeiten (inkl. erhaltene Anzahlungen)	2.427	3.558	3.788	3.183	4.792	4.444
Verbindlichkeiten gesamt	6.100	7.800	7.802	7.720	9.152	8.601
Rückstellungen	7.945	7.892	7.796	8.488	9.240	9.741
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	14.045	15.693	15.598	16.209	18.391	18.342
davon Verbindlichkeiten je Einwohner	408	519	518	512	608	564

Auffällig ist, dass die Gemeinde Ascheberg - anders als viele andere Kommunen in NRW – nur sehr geringe Kreditverbindlichkeiten aufweist. Auch perspektivisch ist die Planung der Gemeinde Ascheberg darauf ausgerichtet, steigende Kreditverbindlichkeiten zu vermeiden.

Einen Anstieg verzeichnet die Bilanzposition der sonstigen Verbindlichkeiten. Diese beinhaltet überwiegend die erhaltenen Anzahlungen für Erschließungsmaßnahmen (4,2 Mio. Euro). Insbesondere sind dies die Baugebiete östlich Schwakes Plättken, Mühlenberg und Portenkamp. So lange die jeweiligen Erschließungsmaßnahmen noch nicht fertiggestellt sind, werden diese als Verbindlichkeiten ausgewiesen. Nach der Fertigstellung erfolgt eine Umbuchung der Anzahlungen (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital). Dies führt zu einer Verbesserung der Eigenkapitalquote 2.

Den sonstigen Verbindlichkeiten steht allerdings auch eine hohe Liquidität gegenüber. Für 2015 beläuft sich der Stand an liquiden Mitteln auf rund 6,5 Mio. Euro. Zur Beurteilung der Finanzlage zieht die gpaNRW daher auch die Liquidität 2.Grades heran. Diese Kennzahl gibt an, inwieweit die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen die kurzfristigen Verbindlichkeiten decken. Die Liquidität 2. Grades ist 2015 mit 214 Prozent als hoch einzustufen (siehe Anlagen, Tabelle 1). Daraus folgt, dass die kurzfristigen Verbindlichkeiten vollständig gedeckt sind und die Liquidität auch zur teilweisen Deckung der mittel- bis langfristigen Verbindlichkeiten dienen kann.

Der Anstieg der Rückstellungen ist im Wesentlichen auf die Pensionsrückstellungen zurückzuführen. Vertiefende Ausführungen hierzu befinden sich im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
564	73	6.141	1.406	613	1.137	2.100	56

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Ascheberg sind gemessen am Mittelwert der Vergleichskommunen deutlich unterdurchschnittlich. Zudem ist ein großer Teil der Verbindlichkeiten durch liquide Mittel gedeckt. Die Mittelfristige Finanzplanung sieht zudem bis 2020 keinen Anstieg der Verbindlichkeiten aus Krediten vor.

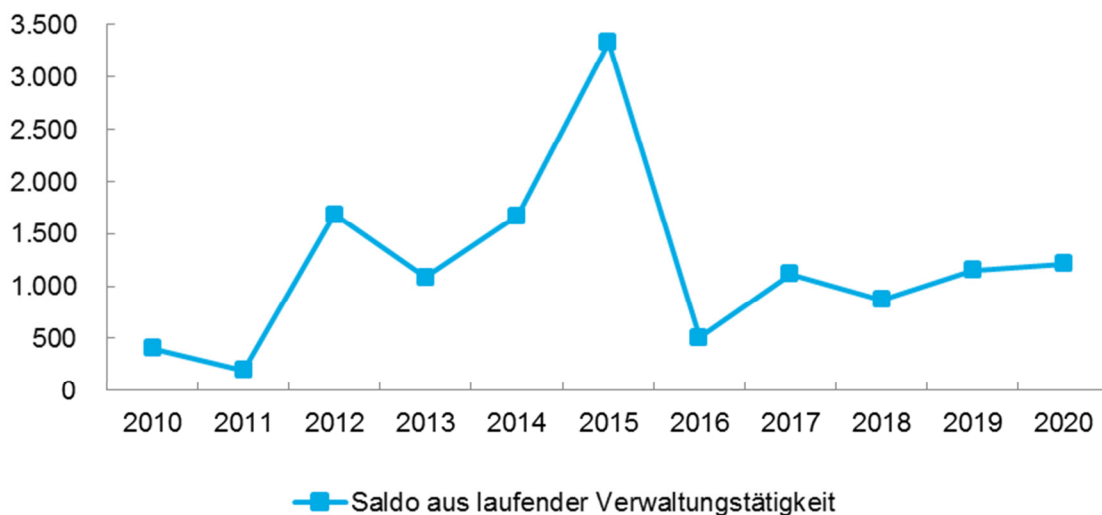
Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Schulden und Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Hierzu verwendet die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabchluss.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
606	38	4.193	1.834	687	1.368	2.709	33

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.

Saldo der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



Istwerte 2010 bis 2015, Planwerte ab 2016

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 2015

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
218	-243	629	66	-21	81	134	56

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit liegt in Ascheberg auch in den Jahren 2010 bis 2014 deutlich oberhalb des jeweiligen Mittelwertes. In diesen Ergebnissen spiegelt sich die sehr gute Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde wider. Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit aus dem Gesamtabchluss bestätigt diese Einschätzung.

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

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
115	-298	231	9	-87	-3	119	32

→ Feststellung

Die Schulden der Gemeinde Ascheberg sind niedrig. Im Hinblick auf die ausgezeichnete Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde ist auch perspektivisch nicht mit einem Anstieg der Verbindlichkeiten zu rechnen.

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

Das Gebäudevermögen zeigt insgesamt im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2015 eine leicht rückläufige Entwicklung (-2,8 Prozent). Die verschiedenen Gebäudetypen weisen allerdings heterogene Tendenzen auf. Während der Wert der Kindergärten um rund 0,9 Mio. Euro steigt, verzeichnen die Schulen mit 1,7 Mio. Euro einen Vermögensrückgang. Der Wert der sonstigen Bauten verläuft im Betrachtungszeitraum nahezu konstant.

Der Wert des Infrastrukturvermögens ist 2010 bis 2015 um rund 6,9 Prozent rückläufig. Dies entspricht rund fünf Mio. Euro. Hiervon entfallen rund 3,7 Mio. Euro auf das Straßenvermögen und rund 1,3 Mio. Euro auf die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen.

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

Der Zustand des städtischen 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	GND Rahmen-tabelle		GND Ascheberg	Durchschnittl. RND Ascheberg zum 31.12. 2015	Anlagen-abnutzungs-grad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2015
	von	bis				
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	80	55,6	30,50	1.798.545
Schulgebäude massiv	40	80	80	43,2	46,00	13.784.935
Hallen massiv	40	60	50	16,0	68,00	1.277.181
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	26,5	66,88	3.206.459
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	33,9	57,63	1.214.721
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	70	30,0	57,14	500.851
Straßen	25	60	60	32,0	46,67	39.477.314

Die Gemeinde Ascheberg hat sich bei den meisten Anlagenarten für die maximal möglichen Abschreibungszeiträume entschieden. Durch die lange Abschreibungsdauer ist die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen zwar geringer, dafür erhöhen sich aber die Risiken, die sich ergeben, wenn die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer ausfällt (Außerplanmäßige Abschreibungen).

Der Anlagenbestand weist eine heterogene Altersstruktur auf. So haben die Straßen, Kindergärten und Schulgebäude einen eher geringen Anlagenabnutzungsgrad. Die Schulen und Straßen machen wertmäßig mit rund 87 Prozent den weitaus größten Anteil des hier betrachteten Vermögens aus. Bei den Bürgerhäusern, Feuerwehrgerätehäusern und insbesondere den Hallen und Verwaltungsgebäuden ist die Abnutzung bilanziell stärker fortgeschritten. Wertmäßig spielen diese Gebäude allerdings eine nachrangige Bedeutung für den gemeindlichen Haushalt.

Der Anlagenabnutzungsgrad ist auch im Zusammenspiel mit der Investitionstätigkeit der Gemeinde Ascheberg zu sehen. Diese spiegelt sich in den Investitionsquoten entsprechend wider. Im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015 beläuft sich diese für Ascheberg auf rund 77 Prozent. Das bedeutet, dass die Gemeinde den Werteverlust aus Abschreibungen durch die getätigten Investitionen nicht vollständig kompensieren konnte. Das Sachanlagevermögen ist folglich im

Betrachtungszeitraum von rund 122,7 Mio. Euro auf rund 118,1 Mio. Euro gesunken. Niedrige Investitionsquoten sind allerdings unproblematisch, soweit kein ungewollter Werteverzehr eintritt. So ist es durchaus sinnvoll, phasenweise keine Ersatz-Investitionen durchzuführen, so lange der Zustand der Anlagen dies nicht erfordert.

→ **Feststellung**

Aus der Altersstruktur des Gebäudevermögens lassen sich keine erhöhten Risiken für den Haushalt ableiten.

Vertiefende Ausführungen zum Straßenvermögen enthält der Teilbericht „Verkehrsflächen“.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

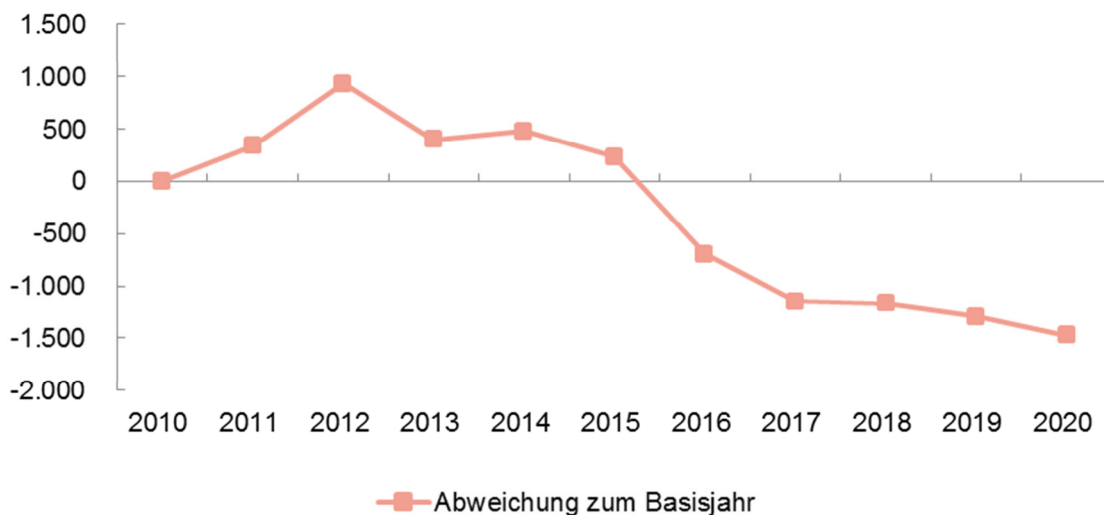
Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Als Sondereffekte hat die gpaNRW für die Jahre 2010 und 2013 hohe Erträge aus Grundstücksverkäufen identifiziert. Darüber hinaus wurden für 2015 die im Kapitel zum strukturellen Ergebnis beschriebenen Effekte bereinigt.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Der Kurvenverlauf bis 2015 zeigt eine tendenziell steigende Entwicklung. Das bedeutet, dass die Gemeinde Ascheberg in diesen Jahren Tarif- und Preissteigerungen kompensieren konnte. Für die Planjahre ab 2016 zeichnet sich zwar eine negative Entwicklung ab. Hierbei ist aller-

dings zu berücksichtigen, dass bereits das Ist-Ergebnis für 2016 voraussichtlich erheblich besser abschließen wird als ursprünglich geplant. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde Ascheberg generell eine sehr vorsichtige Haushaltsplanung betreibt. Das bedeutet, dass auch die Ist-Ergebnisse der kommenden Jahre mit einer hohen Wahrscheinlichkeit besser ausfallen werden als die Planwerte. Daher wird sich der sinkende Kurvenverlauf für die Planjahre voraussichtlich relativieren wird.

→ **Feststellung**

Der Steuerungstrend zeigt bezogen auf die Ist-Jahre auf, dass die eigenen Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Ascheberg Wirkung zeigen und zur Verbesserung des Haushaltsergebnisses beitragen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Ascheberg verfügt zwar nicht über ein formales Risikomanagementsystem. Dennoch sind bereits Instrumente im Einsatz, die auf die Erfassung und Steuerung von Risiken ausgerichtet sind.

Zunächst ist die Haushaltsplanung der Gemeinde vorsichtig ausgerichtet. Das bedeutet, dass Planungsrisiken bereits weitestgehend vermieden werden.

Die Verwaltung berichtet dem Rat über die Entwicklung des laufenden Haushaltsjahres im Rahmen eines regelmäßigen Budgetberichts. Wesentliche Abweichungen gegenüber dem Plan werden dort entsprechend erläutert. Die Gemeinde steuert bisher allerdings nicht bzw. nur in Ansätzen über Ziele und Kennzahlen. Hier sind entsprechende Handlungsmöglichkeiten gegeben.

Die dargestellten Maßnahmen zeigen zwar, dass die Gemeinde sich bereits mit dem Thema „Risiko“ auseinandersetzt. Eine stärkere Systematisierung des Themas könnte aus Sicht der gpaNRW allerdings weitere positive Impulse zur Haushaltssteuerung setzen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ascheberg sollte die bestehenden Ansätze stärker systematisieren und im Hinblick auf die Risikosteuerung weiter ausbauen.

Folgende Handlungsoptionen sind aus Sicht der gpaNRW für die Gemeinde Ascheberg sinnvoll:

- verstärkt über Kennzahlen steuern,

- Risiken und Chancen im Haushaltsplan thematisieren,
- Kostenrechnung für ausgewählte steuerungsrelevante Bereiche aufbauen sowie
- Berichtswesen um Risikoaspekte und Prognosen erweitern.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

Hält die Kommune freiwillige Leistungen und hohe 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 beteiligen¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Den Umgang mit Erschließungsbeiträgen hat die Gemeinde Ascheberg in der Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen vom 10. Dezember 1987 geregelt. In der Satzung ist übereinstimmend mit der Mustersatzung geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen ist.

Die Gemeinde Ascheberg nutzt darüber hinaus die Möglichkeit von Ablösungsvereinbarungen. Diese Vorgehensweise ermöglicht es der Gemeinde, einen sehr hohen Anteil an den Investitionen zu refinanzieren.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht keine Potenziale bei den Erschließungsmaßnahmen.

Die Gemeinde Ascheberg hat die Satzung über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG (Kommunalabgabengesetz) zum am 20. Dezember 2012 aktualisiert. Hierin hat sie auch die Empfehlungen der gpaNRW aus dem letzten Prüfbericht aufgegriffen. Insbesondere hat sie die Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen erhöht. Die Anteile liegen nun durchschnittlich rund fünf Prozent unterhalb der möglichen Höchstwerte der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ascheberg schöpft die Ertragspotenziale bei den Straßenbaubeiträgen weitgehend aus.

Auch hat die Gemeinde die Möglichkeit zur Abrechnung von Maßnahmen an Wirtschaftswegen in der Satzung geregelt. Dort ist festgelegt, dass die Anteile der Beitragspflichtigen im jeweiligen Einzelfall durch eine besondere Satzung festgesetzt werden. Bisher hat die Gemeinde Ascheberg allerdings noch keine Beiträge für Wirtschaftswege erhoben.

→ **Empfehlung**

Für den Fall, dass zukünftig beitragsfähige Maßnahmen an Wirtschaftswegen durchgeführt werden, sollte die Gemeinde Ascheberg von der Möglichkeit Gebrauch machen, diese teilweise über Beiträge zu refinanzieren.

Gebühren

Die Aufgabe der klassischen Gebührenkalkulationen für Friedhöfe, Straßenreinigung und Abwasser ist in Ascheberg in verschiedenen Fachämtern angesiedelt. Dennoch sind einheitliche Standards bezüglich der übergreifenden Merkmale gewahrt.

Die Gemeinde berücksichtigt in allen Gebührenkalkulationen die Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Dies ermöglicht die größtmögliche Refinanzierung des eingesetzten Anlagevermögens.

Für die kalkulatorische Verzinsung verwendet die Gemeinde einen Zinssatz von 6,0 Prozent. Damit bleibt die Gemeinde unterhalb der maximal zulässigen Verzinsung von aktuell 6,52 Prozent. Dennoch ist der Zinssatz in der Höhe angemessen. Örtliche Besonderheiten, die einen höheren Zinssatz sachlich rechtfertigen könnten, sind nicht ersichtlich.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ascheberg nutzt die Refinanzierungsmöglichkeiten bei den kalkulatorischen Kosten angemessen aus. Die gpaNRW sieht diesbezüglich keine weiteren Potenziale.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt rund eine Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 222 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 722 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Zwischenzeitlich hat sich allerdings die Ertragsstruktur der Gemeinde Ascheberg, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, erheblich verbessert. In dieser Situation wird ein Hebesatz in der berechneten Höhe voraussichtlich nicht mehr erforderlich sein.

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 im interkommunalen Vergleich 2015

	Gemeinde Ascheberg	Kreis Coesfeld	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	254	247	255	261
Grundsteuer B	500	501	536	476
Gewerbsteuer	429	440	450	430

Die Gemeinde Ascheberg hatte zum Haushaltsjahr 2015 die Hebesätze spürbar erhöht. Aufgrund der insgesamt erfreulichen Entwicklung der Ertragslage konnte die Gemeinde den Hebesatz der Grundsteuer B im Jahr 2017 wieder auf 460 Punkte senken. Auch der Hebesatz der Grundsteuer A wurde in diesem Zuge auf 236 und der Hebesatz der Gewerbesteuer auf 423 Punkte gesenkt. Damit liegt Ascheberg aktuell deutlich unterhalb der interkommunalen Vergleichswerte.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Der Anteil der Pensionsrückstellungen der Gemeinde Ascheberg an der Bilanzsumme beträgt rund 6,5 Prozent. Sie verzeichnen einen Anstieg von rund 7,4 Mio. Euro im Jahr 2010 auf rund 8,7 Mio. Euro 2015.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,5	3,9	56,0	9,0	6,8	8,1	9,6	63

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 Ascheberg 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.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensionsrückstellungen	7.370	7.444	7.425	8.087	8.456	8.695
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	38	40	42	44	46	49
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	534	520	522	626	647	646
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	6.874	6.965	6.945	7.504	7.856	8.099
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	107	122	138	161	198	220
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,6	1,8	2,0	2,1	2,5	2,7

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote)

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,7	0,0	59,8	6,2	1,1	2,2	4,1	53

Der Anteil der mit Finanzanlagen gegenfinanzierten Pensionsverpflichtungen ist in Ascheberg zwar höher als in den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Dennoch ist die Ausfinanzierungsquote gemessen an der Höhe der Pensionsrückstellungen immer noch gering.

➔ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	99	79	122	98
Eigenkapitalquote 1	45,5	-14,3	65,4	32,9
Eigenkapitalquote 2	77,5	9,9	90,8	68,2
Fehlbetragsquote	0,7	0,1	40,4	8,2
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	50,1	22,3	61,1	42,9
Abschreibungsintensität	12,2	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	57,1	34,8	83,1	57,2
Investitionsquote	72	15	287	95
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	96	47	117	90
Liquidität 2. Grades	213,9	7,3	1.507,2	175,1
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1,6	-3,1	83,4	18,0
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,5	0,7	29,4	6,9
Zinslastquote	0,4	0,0	18,9	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	58,5	38,2	79,8	57,0
Zuwendungsquote	13,7	3,2	37,0	16,5
Personalintensität	18,2	10,9	26,4	17,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,6	9,4	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	45,0	32,5	61,2	45,0

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	123.136	121.920	121.090	119.997	119.954	118.795
Umlaufvermögen	12.698	11.854	12.163	13.090	14.039	14.283
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	41	43	47	44	50	16
Bilanzsumme	135.875	133.816	133.301	133.130	134.043	133.095

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	17	18	17	14	15	11
Sachanlagen	122.700	121.284	120.435	119.353	119.239	118.070
Finanzanlagen	419	619	639	630	701	715
Anlagevermögen gesamt	123.136	121.920	121.090	119.997	119.954	118.795

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	13.330	13.229	13.205	12.669	13.039	12.737
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.296	1.350	1.329	2.158	2.210	2.178
Schulen	20.742	20.189	20.467	20.121	19.599	19.036
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	8.332	8.034	7.864	7.694	7.684	8.297
Infrastrukturvermögen	71.555	70.580	69.119	67.909	66.469	66.639
davon Straßenvermögen	52.483	51.238	50.274	49.694	48.764	48.771
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	18.823	19.051	18.548	17.939	17.423	17.525
sonstige Sachanlagen	7.444	7.901	8.450	8.801	10.237	9.182
Summe Sachanlagen	122.700	121.284	120.435	119.353	119.239	118.070

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	24	224	264	264	264	264
Beteiligungen	279	279	279	279	279	279
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	96	96	96	87	158	172
Ausleihungen	20	20	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	419	619	639	630	701	715

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	404	199	1.681	1.084	1.670	3.326
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-573	-399	-609	-1.019	-1.608	-1.813
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-169	-201	1.071	65	62	1.513
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-196	292	-157	266	-244	-275
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-365	91	914	331	-182	1.238
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	5.623	5.279	5.361	6.403	6.762	6.533
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	21	-9	128	28	-48	21
= Liquide Mittel	5.279	5.361	6.403	6.762	6.533	7.792

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	510	1.111	870	1.153	1.210
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.853	-2.481	-2.581	-1.064	381
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-4.343	-1.370	-1.711	89	1.591
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.424	11	-119	-34	20
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.918	-1.360	-1.831	55	1.611
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	7.792	5.873	4.514	2.683	2.738
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	5.873	4.514	2.683	2.738	4.349

Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	13.532	13.438	14.344	14.249	14.765	16.394
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.283	2.146	3.541	3.084	3.879	3.743
Sonstige Transfererträge	6	5	3	6	9	25
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.977	3.886	4.308	4.287	4.308	4.610
Privatrechtliche Leistungsentgelte	190	179	181	230	226	212
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	552	795	589	604	652	661
Sonstige ordentliche Erträge	2.093	1.199	1.215	2.306	1.516	1.642
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	24.634	21.647	24.182	24.766	25.355	27.287
Finanzerträge	99	129	89	140	81	11

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	15.932	17.629	18.298	18.749	18.990
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.730	5.604	4.722	4.752	4.768
Sonstige Transfererträge	12	12	12	12	12
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.703	4.193	4.193	4.193	4.193
Privatrechtliche Leistungsentgelte	252	277	247	215	216
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	616	552	498	487	487
Sonstige ordentliche Erträge	1.177	1.336	1.240	1.243	1.247
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	28.422	29.604	29.211	29.653	29.914
Finanzerträge	32	7	6	6	6

Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	4.316	4.645	4.670	5.351	5.029	5.021
Versorgungsaufwendungen	62	69	79	78	64	73
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.421	3.897	4.141	4.220	4.607	4.599
Bilanzielle Abschreibungen	3.243	3.301	3.318	3.344	3.427	3.396

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Transferaufwendungen	11.215	11.174	10.904	10.005	10.609	12.422
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.392	1.473	1.240	1.874	1.638	2.115
Ordentliche Aufwendungen	24.648	24.559	24.353	24.872	25.374	27.627
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	129	115	121	131	113	98

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	5.520	5.779	5.900	6.045	6.125
Versorgungsaufwendungen	83	91	93	96	98
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.954	4.514	4.509	4.463	4.455
Bilanzielle Abschreibungen	3.528	3.352	3.349	3.349	3.349
Transferaufwendungen	13.605	14.003	14.034	14.151	14.295
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.579	1.792	1.606	1.562	1.563
Ordentliche Aufwendungen	29.269	29.531	29.492	29.665	29.885
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	123	93	83	73	63

➔ 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
Ascheberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der Betreuung	7
Organisation und Steuerung	8
Finanzierung der außerschulischen Betreuung	8
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	9
→ Schulsekretariate	13
Organisation und Steuerung	16
→ Schülerbeförderung	18
Organisation und Steuerung	20
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	21

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Ascheberg bietet als eine von sechs Kommunen in NRW keine OGS an. Es sind andere Betreuungsstrukturen eingerichtet (Schule von acht bis eins und 13 plus). Die gpaNRW hat keine Finanzdaten in Ascheberg erhoben, weil hierfür keine interkommunalen Vergleichsdaten vorliegen. Eine wirtschaftliche Bewertung der Unterschiede in den Betreuungsstrukturen kann daher nicht erfolgen. Grundsätzlich kann man aber feststellen, dass sich die vorhandenen Strukturen in Ascheberg gut etabliert haben. Es gibt keine Beschwerden der Eltern zu dem vorhandenen Betreuungsangebot. Die Gemeinde Ascheberg ist mit den Angeboten der Träger sehr zufrieden; die Abläufe erfolgen reibungslos. Die gpaNRW stellt der Gemeinde die aktuellen OGS-Vergleichswerte der anderen Kommunen zur Verfügung. Hierdurch kann Ascheberg eine individuelle Standortbestimmung herbeiführen. Nach einer ersten Einschätzung der gpa-Vergleichswerte durch die Kommune, scheint sich eine wirtschaftliche Verfahrensweise für die Gemeinde zu bestätigen.

Schulsekretariate

Anhand von festgelegten Benchmarks für Grundschulen und weiterführende Schulen ermittelt die gpaNRW ein Stellenpotenzial bei den Sekretariatskräften von rund einer Vollzeit-Stelle. Hiervon stehen 0,3 Vollzeit-Stellen in Zusammenhang mit dem Auslaufen von Haupt- und Realschule. Spätestens im Oktober 2017 erfolgt eine Umstrukturierung. Hierbei werden Stellenanteile der Sekretariatskräfte bei den Grundschulen und in der Profilschule reduziert. Verbleibende Restpotenziale sind insbesondere den verschiedenen Schulstandorten und dem Schulversuch der Profilschule zuzurechnen. Insgesamt gesehen besteht kein erhöhter Handlungsbedarf. Die Gemeinde Ascheberg plant vorausschauend und reagiert auf Änderungen in der Schullandschaft. Empfehlungen für die Vertragsgestaltung setzt die Gemeinde aktuell bereits um. Darüber hinaus sollten die Kennzahlen dieses Berichtes genutzt werden, um die strategische Steuerung weiter zu unterstützen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Ascheberg mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Ascheberg hatte 2015 Aufwendungen von rund 424.000 Euro für die Schülerbeförderung. Die Aufwendungen sinken 2016 durch das Auslaufen von Haupt- und Realschule auf 392.000 Euro. Bedingt durch eine niedrige Einpendlerquote befördert Ascheberg vergleichsweise weniger Schüler/innen als andere Kommunen und setzt hierfür einen geringen Anteil an Schülerspezialverkehr ein. Trotzdem liegt der Aufwand je befördertem Schüler im dritten Quartil. Die Kommune hat es schwer, geeignete Anbieter für die Schülerbeförderung zu finden. Die

verschiedenen Schulstandorte erhöhen die Kilometerleistung und somit den Preis. Ab dem 2. Schulhalbjahr 2016/17 wurde in Ascheberg das „Olfener Modell“ (bedarfsorientierter Schulbusverkehr auf Basis der günstigsten Streckenführung) eingeführt. Hierdurch will die Gemeinde Fahrtzeiten optimieren und Kilometer einsparen, um die Wirtschaftlichkeit zu verbessern. Die Gemeinde Ascheberg könnte die Steuerung weiter unterstützen, wenn sie die Kennzahlen des Berichtes künftig verwendet und fortschreibt.

→ 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. Da die Gemeinde Ascheberg keine OGS eingerichtet hat, kann ein interkommunaler Vergleich nicht erfolgen. Im Bericht erfolgt lediglich eine darstellende Betrachtung der vorhandenen Betreuungsangebote.

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 Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

In 2012 wurde in der Gemeinde Ascheberg eine Elternbefragung zum Offenen Ganztage durchgeführt. Die Eltern haben sich gegen die OGS entschieden. Aus Sicht der Verwaltung wollten sich die Eltern hierdurch einen höheren Grad in der Flexibilität der Betreuung erhalten. 1991 wurde in Ascheberg die außerunterrichtliche Betreuung eingeführt, um berufstätige Eltern zu unterstützen. Die Gemeinde Ascheberg hat zwei Grundschulen; den Lambertusschulverbund mit Standorten in Ascheberg und Davensberg und die Marienschule in Herbern. Von den Übermittagsbetreuungsvereinen Ascheberg/Davensberg und Herbern werden die Betreuungsangebote „8-1“ und „13+“ angeboten. Die Vereine sind als Jugendhilfeträger anerkannt. Am Schulstandort Ascheberg ist eine Betreuung bis 17:00 Uhr gewährleistet. In Davensberg werden Kinder montags bis donnerstags in der Zeit von 11:30 Uhr bis 16 Uhr betreut und freitags von 11:30 Uhr bis 15:00 Uhr. Die Marienschule in Herbern bietet durchgängig eine Betreuung von 11:30 Uhr bis 15:30 Uhr an.

Grundsätzliches Ziel der gpaNRW ist es, die Betreuungsstrukturen des Offenen Ganztags im interkommunalen Vergleich zu analysieren. Die Gemeinde Ascheberg kann hierbei nicht in den

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

Vergleich gestellt werden, weil sie andere Betreuungsstrukturen hat. Die gpaNRW stellt der Gemeinde Ascheberg nachfolgend die Ergebnisse des interkommunalen Vergleiches dar.

Strukturen der Betreuung

Die demografische Entwicklung beeinflusst den zukünftigen Bedarf an Betreuungsplätzen. Hierbei kann man aus dem Nachfrageverhalten der Betreuungszeiten in den Kindergärten Rückschlüsse auf den Betreuungsbedarf in den Grundschulen ziehen.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Ascheberg

	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	15.070	15.044	15.253	15.253	15.234	15.391	15.530	15.633
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	775	755	807	807	768	760	732	626
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	616	592	577	577	550	547	542	491

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

Die Einwohnerzahlen 2016 lagen zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht von IT.NRW vor. Deshalb hat die gpaNRW provisorisch die Zahlen aus 2015 übertragen. Die Einwohnerzahl geht in 2020 leicht zurück; steigt dann aber wieder deutlicher an. Allerdings sinkt hierbei die Zahl der Kinder von 0 bis unter 6-Jahren, ebenso wie die Zahl der Grundschul Kinder.

Die Gemeinde Ascheberg thematisiert die Entwicklung der Schülerzahlen in ihrer Schulentwicklungsplanung (Stand Oktober 2016)³. Hierbei können die Zahlen von den IT.NRW-Zahlen abweichen, weil sich die Schulentwicklungsplanung an der Einwohnerstatistik der Gemeinde Ascheberg orientiert. Neben der demografischen Entwicklung der Kinderzahlen fließen Geburtenentwicklung, Wanderungsbewegungen und geplante Neubaugebiete in die Schulentwicklungsplanung der Gemeinde ein. Es sind mehrere Neubaugebiete geplant, so dass die Schülerzahlen voraussichtlich ansteigen werden. Die Flüchtlingssituation hat sich stabilisiert; es ergibt sich hierdurch nach Aussage der Verwaltung kein maßgeblicher Einfluss mehr auf die Planungssituation.

Viele Kommunen verzeichnen einen Anstieg der Betreuungszeiten in den Kindergärten. Die 25-Stunden-Betreuung ist stark rückläufig. Die 35-Stunden-Betreuung und insbesondere auch die 45-Stunden-Betreuung nehmen zu. Die Eltern richten sich auf diesen Zeitrahmen ein, so dass oftmals auch vor und nach den Unterrichtszeiten ein erhöhter außerschulischer Betreuungsbedarf besteht. Auf diese Rahmenfaktoren muss sich die Gemeinde Ascheberg bei der Gestaltung ihrer Betreuungsangebote einstellen. In 2015 wurden von 551 Grundschulkindern 173 Kinder außerschulisch betreut.

³ Schulentwicklungsplanung Gemeinde Ascheberg, Mai 2016, biregio (Projektgruppe Bildung und Region), Bonn

Organisation und Steuerung

Die Übermittagsbetreuung ist innerhalb des Fachbereiches I der Fachgruppe „Allgemeine Verwaltung“ zugeordnet.

Die Betreuungsvereine planen das Betreuungsangebot zusammen mit den Schulleitungen. Abstimmungsgespräche mit der Verwaltung erfolgen in erster Linie im Rahmen der jährlichen Etatberatungen und bei Erstellen der Verwendungsnachweise. Mit dem Kreisjugendamt erfolgt bei Bedarf eine Zusammenarbeit (z.B. bei Kinderschutzfällen). Die Betreuungskräfte sind zertifiziert und entsprechend geschult.

Finanzierung der außerschulischen Betreuung

Die außerschulische Betreuung wird vom Land mit einer Betreuungspauschale gefördert. Für die „Schule von 8-1“ beträgt die Förderhöhe 4.000 Euro/Jahr pro Gruppe. Das Förderprogramm „13 Plus im Primarbereich“ wird mit 5.000 Euro für jeweils eine Gruppe pro Schulstandort unterstützt. Für das Schuljahr 2016/17 waren Landeszuschüsse von insgesamt 51.000 Euro eingeplant.

Jedes Jahr im Oktober meldet die Gemeinde Ascheberg dem Land die Schülerzahlen und beantragt die Pauschalzuweisung. Die Landeszuweisungen werden von der Gemeinde Ascheberg vereinnahmt und an die Betreuungsvereine weitergeleitet. Darüber hinaus arbeiten die Vereine mit Spenden von Sparkasse oder Fördervereinen. Die Gemeinde Ascheberg führt eine stichtagsbezogene Übersicht der betreuten Schüler/innen in den Betreuungsformen „Schule von 8-1“ und „13 Plus“, in der die Landeszuschüsse und der Gemeindezuschuss dargestellt sind.

Die Gemeinde stellt für die Übermittagsbetreuung Räumlichkeiten zur Verfügung und übernimmt den Unterhaltungsaufwand, die Bewirtschaftungskosten und eine Sachkostenpauschale von jeweils 1.500 Euro/Jahr für die drei Grundschulstandorte. Zudem gibt es einen Notfallfond (in 2016 3.000 Euro). Der Notfallfond ist für den Ausfall von Betreuungsgeldern, den erhöhten Personalkostenaufwand bei Krankheitsfällen oder für einen kurzfristigen Anstieg der Betreuungszahlen vorgesehen.

Gemeindliches Personal wird für die Heranziehung der Elternbeiträge eingesetzt. Ferner fallen Verwaltungstätigkeiten für das gemeinsame Erstellen der Verwendungsnachweise, die Etatberatungen und sonstige Tätigkeiten in Zusammenhang mit den Betreuungsvereinen an (Erstellen von Sitzungsvorlagen, Gebäudeunterhaltung und –bewirtschaftung, etc.). Eine kommunale Mitarbeiterin ist für die Essensausgabe in der Mensa der Profilschule Herbern zuständig. Die Grundschulkinder der Marienschule Herbern können die Mensa der gegenüber liegenden Profilschule nutzen. Insofern fallen auch hierfür anteilig geringe Stellenanteile an.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Dargestellt wird zunächst der Aufwand je OGS-Schüler.

Aufwand je OGS-Schüler 2015

Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.443	4.201	2.545	2.052	2.530	2.874	45

Von dem Aufwand entfallen im Schnitt 71 Prozent auf Transferaufwand an die Träger der OGS, 16 Prozent auf Gebäudeaufwand und der Rest auf Personalaufwendungen der Gemeinden zur Durchführung bzw. Verwaltung der OGS und zur Heranziehung der Elternbeiträge.

Den Aufwendungen stehen Erträge aus Landeszuweisungen und Elternbeiträgen gegenüber. Teilweise werden auch zusätzliche Zahlungen von einzelnen Kreisen in NRW geleistet. Die Erträge liegen im Schnitt bei 1.837 Euro je OGS-Schüler.

Aus dem Saldo aus Erträgen und Aufwendungen ergibt sich der Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015

Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
96	1.714	707	309	634	1.069	45

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

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.

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

Die gpaNRW stellt nachfolgend die Elternbeitragsquote für die OGS dar. Hierbei wird die Elternbeitragsquote als Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen (incl. Gebäudeaufwand) der OGS definiert.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,5	47,9	26,9	19,8	27,0	33,5	45

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015

Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
57	1.416	685	538	625	845	45

Die Kommunen erheben im Schnitt einen Beitrags-Höchstsatz von 120 Euro, der im Mittelwert bei einem Einkommen von rund 57.000 Euro zu zahlen ist.

In Herbern erhebt der Träger die Elternbeiträge. Für den Übermittagsbetreuungsverein Schulverbund Ascheberg-Davensberg übernimmt die Gemeinde Ascheberg die Heranziehung. Ausgenommen hiervon sind die Beiträge für die Verpflegung. Über die Heranziehung wurde ein Vertrag geschlossen⁵, der sich jeweils um ein weiteres Schuljahr verlängert, wenn er nicht von einem Vertragspartner bis zum 1. April des Jahres zum jeweiligen Schuljahresende gekündigt wird.

Die Elternbeitragssätze wurden 2016 letztmalig angepasst. Die Höhe der Elternbeiträge richtet sich nach dem jeweiligen Jahreseinkommen und nach der Betreuungsform. Die Höchstbeiträge liegen für die Betreuung von „8-1“ bei einem Einkommen ab 73.000,01 Euro bei 95 Euro und für die Betreuung „13+“ bei 150 Euro. Geschwisterkinder zahlen rund 66 Prozent, weitere Kinder rund 33 Prozent des einkommensabhängigen Beitrages. Als Erstkind gilt das Kind, für das sich der höchste Beitrag ergibt.

Die Gemeinde Ascheberg überprüft die Eltern stichprobenartig. In 2015 gab es Rückstände in der Bearbeitung von etwa 0,7 Prozent. In 2016 lagen die Rückstände bei 1,68 Prozent.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote der OGS-Betreuung liegt im Schnitt bei rund 33 Prozent; die Belegquote bei 99 Prozent.

⁵ Vertrag über die Übertragung der Aufgaben im Zusammenhang mit der Festsetzung und Einziehung von Elternbeiträgen für die Übermittagsbetreuung an der Lambertusschule Schulverbund Ascheberg-Davensberg, Stand 22. August 2016

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

Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,8	82,1	33,0	23,7	31,3	38,3	45

Die gpaNRW ermittelt nachfolgend die Betreuungsquote der Gemeinde Ascheberg.

Außerschulische Betreuung im Primarbereich

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl der Schüler im Primarbereich	648	617	601	551	553
davon Schüler in außerunterrichtlicher Betreuung	218	217	197	173	182
Betreuungsquote in Prozent	34	35	33	31	33

Die Betreuungsquote schwankt in Abhängigkeit von Schülerzahlen und Betreuungsbedarfen leicht. In 2016 steigt die Betreuungsquote wieder etwas an. Hierbei ist der Zuspruch nach Aussage der Gemeinde Ascheberg unterschiedlich. Im Ortsteil Herbern ist die Nachfrage etwas höher.

Die Gemeinde Ascheberg hat keine Zielquote für die außerschulische Betreuung festgelegt. Grundsätzlich sollen alle bestehenden Bedarfe gedeckt werden. Deshalb ist es Ziel der Kommune, die Betreuungsvereine so zu unterstützen, dass ein bedarfsgerechtes Angebot bereitgestellt werden kann. Das vorhandene Betreuungsangebot entspricht nach Aussage der Gemeinde den Bedürfnissen der Eltern. Es gibt keine Beschwerden der Eltern zur Betreuungssituation.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen:

- Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.
- Der Schulträger ermöglicht den Schülern die Einnahme eines Mittagessens. In Ganztagschulen stellt er hierfür Räume, Sach- und Personalausstattung zur Verfügung.

Die Investitionen in gesonderte OGS-Räume beeinflussen langfristig den Haushalt der Kommune. Bevor OGS-Räume neu geschaffen werden, sollte die vorhandene Schulfläche möglichst effizient genutzt werden.

Die gpaNRW erhebt die Flächen für reine OGS-Nutzung und die Flächen in Mischnutzung. Reine OGS-Flächen werden zu 100 Prozent angerechnet; bei Mischnutzung wird ein Verteilerschlüssel (60 Prozent Schulen / 40 Prozent OGS) angewendet.

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

Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,27	21,13	7,32	5,44	6,38	7,69	43

Hierbei liegt der durchschnittliche Gebäudeaufwand je m² bislang bei 59 Euro. In Ascheberg sind für die Betreuungsangebote Bewegungsräume, Gruppenräume und Mensen ausgebaut worden. In 2016 wurden 15.000 Euro Erhaltungsaufwand in den Schulstandort Ascheberg investiert. Auch für die nächsten Jahre sind Erhaltungsaufwendungen und weitere Investitionen geplant. Eine Größenordnung konnte von der Gemeinde noch nicht benannt werden.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Ascheberg hatte 2015 insgesamt 2,91 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten; davon 1,20 Stellen in den Grundschulen, 0,18 Stellenanteile in der Förderschule und 1,53 Stellen in den weiterführenden Schulen. 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. Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichtes zu entnehmen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
116	48	131	88	72	90	100	40

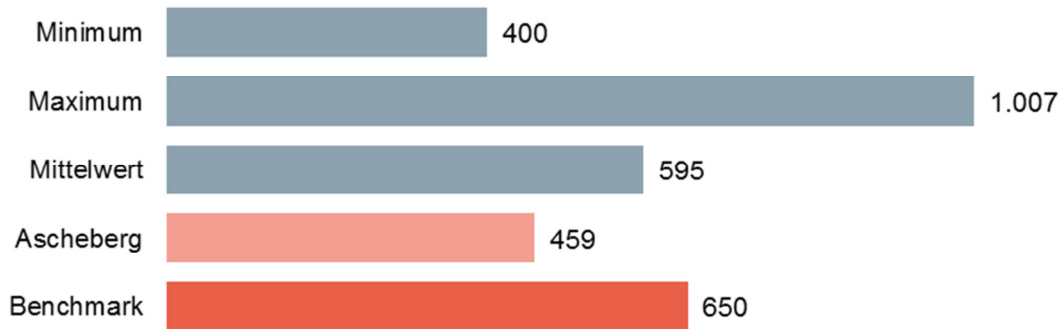
Die Höhe der Personalaufwendungen ist abhängig vom quantitativen Personaleinsatz und vom Vergütungsniveau. Das Vergütungsniveau ist nicht erhöht. Pro Vollzeit-Stelle gibt die Gemeinde 46.400 Euro aus und positioniert sich damit unter dem Mittelwert von 47.255 Euro. Für den quantitativen Personaleinsatz ist die Anzahl der betreuten Schüler ein Indikator. Die gpaNRW betrachtet daher nachfolgend die Schülerzahlen je Vollzeit-Stellen unterteilt nach Grundschulen und weiterführenden Schulen.

Die Förderschule wird in den weiteren Ausführungen nicht berücksichtigt. Die Förderschulen unterliegen generell einem starken Veränderungsprozess. Bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen gibt es Förderschulen eher selten; viele sind zudem auslaufend. Deshalb kann die gpaNRW diesbezüglich keinen einheitlichen Vergleich führen. Auch die Förderschule in Ascheberg läuft aus. In 2015 sind noch 27 Kinder mit 0,18 Sekretariatskräften betreut worden; in 2016

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

waren es 16 Kinder mit 0,15 Kräften. Neben der Betreuung der Kinder waren noch Restarbeiten in Bezug auf das Auslaufen der Schule erforderlich.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Ascheberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
459	489	544	669	40

→ Feststellung

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich ein Stellenpotenzial von 0,35 Vollzeit-Stellen

Zeitverlauf Stellenpotenzial

	2015	2016
Schüler Grundschule	551	553
Vollzeit-Stellen Schulsekretariate	1,20	1,16
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,35	0,31

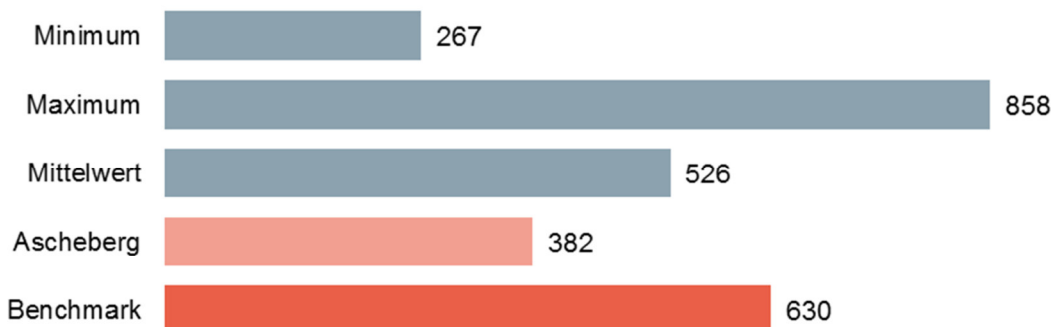
Das Stellenpotenzial sinkt in 2016 geringfügig, weil 0,04 Stellenanteile bei den Sekretariatskräften reduziert worden sind und die Schülerzahlen marginal steigen.

Die Gemeinde Ascheberg steuert bereits nach. Für 2017 sind 532 Schüler/innen für die Grundschulen gemeldet. Die Stellenanteile des Schulsekretariates wurden auf 0,98 Stellen reduziert. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein Restpotenzial von 0,16 Vollzeit-Stellen. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass eine der beiden Grundschulen zwei Standorte hat und somit erhöhter Koordinationsaufwand und Fahrtätigkeit der Sekretariatskräfte erforderlich ist.

→ Feststellung

Die Gemeinde Ascheberg reagiert bereits auf Änderungen der Schülerzahlen und passt die Stellenanteile der Sekretariatskräfte individuell an. Die gpaNRW sieht derzeit keine verstärkte Handlungsnotwendigkeit.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Ascheberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
382	426	515	623	39

→ Feststellung

Orientiert am Benchmark ergibt sich für 2015 ein Stellenpotenzial von 0,61 Vollzeit-Stellen.

Zeitverlauf Stellenpotenzial

	2015	2016
Schüler Hauptschule	28	0
Vollzeit-Stellen Schulsekretariate	0,23	0,09
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,19	0,09
Schüler Realschule	50	0
Vollzeit-Stellen Schulsekretariate	0,36	0,21
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,28	0,21
Schüler Profilschule	507	577
Vollzeit-Stellen Schulsekretariate	0,94	1,42
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,14	0,50
Stellenpotenzial insgesamt	0,61	0,80

Die Hauptschule und die Realschule sind in 2016 ausgelaufen. Die Stellenanteile der Sekretariatskräfte sind verringert worden; konnten aber nicht komplett eingespart werden, weil noch Restarbeiten (z.B. Archivierung) erforderlich waren. Spätestens im Oktober 2017 erfolgt eine Umstrukturierung.

Bei der Profilschule Ascheberg handelt es sich um einen Schulversuch. Die Landesregierung hat hiermit erstmals eine Gemeinschaftsschule genehmigt. Die Profilschule hat ebenfalls zwei Standorte. Auch hierdurch kommt es zu einem erhöhten Aufwand für die Sekretariatskräfte. Insgesamt 0,13 Vollzeit-Stellen des Stellenpotenziales entfallen auf Vertretungstätigkeiten. Hier erfolgt ebenfalls ab Oktober 2017 eine Anpassung. Die Stellenanteile werden auf 1,10 Vollzeit-Stellen reduziert. Bei 511 gemeldeten Schüler/innen ergibt sich bei Berücksichtigung des

Benchmarks ein Stellenbedarf von 0,81 Vollzeit-Stellen. Das Potenzial sinkt auf 0,29 Vollzeit-Stellen.

→ **Feststellung**

Auch bei den weiterführenden Schulen sind bereits personelle Anpassungen in den Schulsekretariaten vorgesehen. Es besteht kein erhöhter Handlungsbedarf.

Gesamtpotenzial Schulsekretariate

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2015	Stellenpotenzial 2016
Grundschulen	0,4	0,3
Weiterführende Schulen	0,6	0,8
Gesamtsumme	1,0	1,1

→ **Feststellung**

Das Potenzial relativiert sich im Oktober 2017 durch Umstrukturierungen. Es verbleibt ein Restpotenzial bei den Grundschulen von 0,16 Vollzeit-Stellen, das durch zwei Schulstandorte begründet ist. Bei der Profilschule sinkt das Potenzial auf 0,29 Vollzeit-Stellen, was ebenfalls in Zusammenhang mit den zwei Standorten und mit der Besonderheit des Schulversuches zu sehen ist.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. Für die Entgeltgruppe 6 sind auch nach der neuen Entgeltordnung TVöD ab Januar 2017 „vielseitige Fachkenntnisse“ erforderlich. Neben einigen Arbeits- und Landesarbeitsgerichten hat das Bundesarbeitsgericht in seinem Urteil vom 14. März 2001, 4 AZR 172/00, bei der Tätigkeit einer Schulsekretärin das Vorliegen von „vielseitigen Fachkenntnissen“ verneint.

Die Gemeinde Ascheberg ordnet alle Sekretariatskräfte der Entgeltgruppe 5 zu. Im interkommunalen Vergleich entfallen rund 63 Prozent der Eingruppierungen auf Entgeltgruppe 5; 35 Prozent entfallen auf die Entgeltgruppe 6.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ascheberg setzt keine erhöhten Standards bei der Vergütung der Schulsekretariatskräfte. Das ist wirtschaftlich positiv zu sehen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Jeweils zwei Sekretariatskräfte betreuen die Grundschulen und zwei Kräfte die Profilschule Ascheberg. Die Vertretung erfolgt grundsätzlich gegenseitig; aufgrund von Langzeiterkrankungen wird zusätzlich mit einer Aushilfskraft gearbeitet. Die Schulsekretärinnen sind unbefristet mit festen Stundenzzeiten bei der Gemeinde angestellt. Änderungen der Stundenzzeiten können

nur mit dem Einverständnis der Beschäftigten erfolgen. Neuberechnungen und Anpassungen werden bei konkretem Anlass vorgenommen.

Viele Kommunen arbeiten bereits in der Vertragsgestaltung mit Sockelstunden und variablen Zuschlägen, wie beispielsweise Unterteilungen nach Schulformen, Zuschlägen z.B. für Inklusion, Migrationsanteil, Sekundarstufe II, oder OGS. Ziel ist es, bei Veränderungen der Schülerzahlen oder der Rahmenbedingungen schnelle Lösungsmöglichkeiten ohne grundlegende Vertragsänderungen herbeizuführen. Bei Änderungen der Wochenstunden werden individuelle Lösungen in Absprache mit den Sekretariatskräften gefunden (z.B. Wechsel des Einsatzortes, Aushilfszeiten an anderen Standorten, etc.). Auch die Einsatzfähigkeit an unterschiedlichen Einsatzorten ist vorab vertraglich festgelegt. Hierdurch ergeben sich bereits im Vorfeld gute Steuerungsmöglichkeiten bei veränderten Bedarfen.

Die Gemeinde Ascheberg beabsichtigt, die Verträge bei Fluktuation entsprechend umzugestalten. Bei einem Vertrag wurde aktuell bereits eine Umstellung vorgenommen.

Bei den Tätigkeiten orientiert sich die Gemeinde Ascheberg an einem Tätigkeitskatalog der KGSt⁷. Zusätzliche Aufgaben können situationsbedingt anfallen. Insbesondere durch die Auflösung der Haupt,- und der Realschule war dies der Fall, weil es nur noch eine kommissarische Schulleitung und ein sehr kleines Lehrerkollegium gegeben hat.

→ **Empfehlung**

Grundsätzlich solltet darauf geachtet werden, dass zusätzliche Arbeiten für die Schulleitung nicht dazu führen, dass Stunden aufgestockt werden.

Als steuerungsrelevante Kennzahl erhebt die Kommune die wöchentliche Arbeitszeit je gewichteten Schüler unterteilt nach Grundschulen und Profilschule. Die Kennzahl wird jährlich fortgeschrieben.

→ **Empfehlung**

Zur weiterführenden Unterstützung der strategischen Steuerung sollte die Gemeinde Ascheberg die Kennzahlen dieses Berichtes verwenden.

⁷ KGSt-Bericht zur Bemessung des Stellenbedarfes in Schulsekretariaten Nr. 14/2014

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Zu berücksichtigen ist, dass sich die Gemeindestruktur erheblich auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten auswirken kann: Weit zerstreute Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen mit weitgehender ÖPNV-Abdeckung. Außerdem beeinflusst die Zusammensetzung der Schullandschaft den Kennzahlwert genauso wie die Anzahl der auswärtigen Schüler. Auch das Schulangebot in den Nachbarkommunen spielt eine wesentliche Rolle. Aufgrund dieser Einflussfaktoren verzichtet die gpaNRW auf die Festlegung eines Benchmarks.

In 2015 hat die Gemeinde Ascheberg insgesamt 429 Schüler/innen befördert. Davon entfielen 65 Prozent auf die Profilschule, 23 Prozent auf die Grundschulen und jeweils sechs Prozent auf Haupt- und Realschule. Haupt- und Realschule waren 2015 auslaufend. Es sind nur noch wenige Schüler/innen befördert worden. In der Hauptschule sind 26 von 28 verbleibenden Schüler/innen mit dem ÖPNV befördert worden; in der Realschule waren es 24 von 50 Schüler/innen.

In 2016 steigt die Zahl der beförderten Schüler/innen leicht auf 432 Schüler/innen. Mit 76 Prozent liegt der höchste Anteil an beförderten Schüler/innen bei der Profilschule. Die restlichen 24 Prozent entfallen auf die Grundschulen. Haupt- und Realschule sind 2016 ausgelaufen. Der hohe Anteil beförderter Schüler/innen der Profilschule liegt insbesondere auch in der Besonderheit begründet, dass es sich hierbei um einen Schulversuch handelt. Um die Schülerzahlen zu sichern, ist die Profilschule auf Einpendler angewiesen.

Nur rund zehn Prozent der Schüler/innen werden mit Spezialverkehr befördert. In 2016 sinkt der Anteil auf neun Prozent. Der interkommunale Durchschnitt für die Beförderung mit Schülerspezialverkehr liegt bei 34 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ascheberg befördert deutlich weniger Schüler/innen mit Schülerspezialverkehr, als andere Kommunen. Grundsätzlich ist der ÖPNV die wirtschaftlichste Form der Beförderung ist. Daher ist der niedrige Anteil an Schülerspezialverkehr positiv zu sehen.

Der Aufwand für die Schülerbeförderung lag in 2015 bei 423.758 Euro; in 2016 waren es 392.298 Euro. Der Anteil des Aufwands für den Schülerspezialverkehr liegt in 2015 bei 17 Prozent und steigt in 2016 auf 19 Prozent.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	343	86	623	344	254	339	430	39
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	930	446	1.023	726	583	692	834	36
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	36,9	12,1	82,7	46,3	35,3	44,4	58,9	39
Einpendlerquote in Prozent	4,5	0,4	40,8	15,6	7,0	11,8	25,6	39

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

Bei weniger beförderten Schülern hat Ascheberg hohe Aufwendungen je befördertem Schüler (3. Quartil). In 2016 sinken die Aufwendungen je beförderten Schüler auf 848 Euro, weil Haupt- und Realschule ausgelaufen sind. Hierdurch konnte die Gemeinde Ascheberg Aufwendungen einsparen. Der Aufwand wird mittelbar durch das Angebot an Schulstandorten und unmittelbar durch die Aufwendungen für den Schulweg und den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt.

Bei nachteiligen strukturellen Rahmenbedingungen (überdurchschnittlichen Gemeindefläche Ascheberg 106 km² / Durchschnitt 78 km² und unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte Ascheberg 143 / Mittelwert 210) befördert die Gemeinde weniger Schüler/innen als andere Kommunen. Ursächlich hierfür ist in erster Linie die niedrige Einpendlerquote (1. Quartil). In 2016 hat nur die Profilschule Ascheberg Einpendler (53 Schüler/innen). Die Schule liegt zentral in Ascheberg.

→ Feststellung

Obwohl die Gemeinde Ascheberg weniger Schüler befördert als andere Gemeinden und hierfür nur in geringem Umfang Spezialverkehr einsetzt, liegt der Aufwand je befördertem Schüler/in im 3. Quartil. Normalerweise müsste sich der geringe Anteil an Schülerspezialverkehr begünstigend auf den Aufwand der Schülerbeförderung auswirken.

Hierfür ist ausschlaggebend, dass bislang zum Beispiel auch Fahrten zwischen den Grundschulstandorten angefallen sind. Insbesondere der Schulstandort Davensberg sollte trotz rückläufiger Schülerzahlen gesichert werden. Künftig wird es diese Fahrten nicht mehr geben, weil genug Schüler/innen für den Schulstandort Davensberg gemeldet sind. Es gibt aber immer noch Fahrten zum Hallenbad in Herbern. Auch Fahrten zwischen den beiden Schulstandorten der Profilschule (5. bis 8. Klasse in Ascheberg / 9. und 10. Klasse in Herbern) wirken sich z.B. bei gemeinsamen Projekten aus.

Darüber hinaus hat die Kommune allerdings auch wenig Spielraum in Bezug auf die Wirtschaftlichkeit. Nach Angaben der Verwaltung ist es schwer, geeignete Anbieter für die Schülerbeförderung zu finden. Bei Ausschreibungen wird teilweise nur ein Gebot abgegeben.

Organisation und Steuerung

Die Wirtschaftlichkeit der Schülerbeförderung steht derzeit in Ascheberg auf dem Prüfstand. Spezialverkehr wird dann eingesetzt, wenn der ÖPNV nicht ausreicht (z.B. wegen dünner Besiedelung); nur in Ausnahmefällen werden Mietwagen oder Taxen eingesetzt. Die Gemeinde prüft den Anspruch auf Fahrkostenübernahme. Nur anspruchsberechtigte Schüler/innen bekommen die Fahrkosten erstattet. Eine Übernahme erfolgt nach Schulwegkilometern und in den Fällen in denen der Schulweg besonders gefährlich ist. Die Abrechnung mit den Transportunternehmen wird nach der Anzahl der beförderten Schüler/innen, der Größe der eingesetzten Fahrzeuge und nach der Kilometerleistung durchgeführt.

Die Gemeinde Ascheberg vergibt Schulwegtickets. Hiermit können die Schüler/innen nur zur Schule hin und wieder nach Hause fahren. Die Tickets werden von der Gemeinde bestellt, an die Schulen weitergeleitet und von den Schulsekretariaten ausgegeben. Zusätzliche Fahrten werden nur in Einzelfällen (Schulwettbewerben oder Berufserkundungen) übernommen.

Ab Beginn des 2. Schulhalbjahres 2016/17 wurde der bedarfsgerechte Schülerverkehr nach dem „Olfener Modell“ eingeführt⁸. Die Schüler/innen können sich mittels eines Chips im Bus registrieren. Das System ermittelt unter allen eingestiegenen Schüler/innen die kürzeste Wegstrecke bis zur jeweiligen Ausstiegshaltestelle. Hierdurch können Fahrzeiten optimiert und Kilometer eingespart werden. Die Gemeinde erhofft sich eine transparentere und genauere Abrechnung und damit einen verringerten Aufwand. Den Aufwendungen für das System von einmalig 11.100 Euro stehen voraussichtliche Einsparungen von 13.433 Euro jährlich gegenüber. Problematisch ist nach Ansicht der Gemeinde, dass nicht mehr regelmäßig alle Haltestellen angefahren werden, was zu einem Nachteil für die restliche Bevölkerung führen kann.

→ Feststellung

Es ist wirtschaftlich positiv zu sehen, dass die Gemeinde Ascheberg über die Chipvergabe Einfluss auf Streckengestaltung und Kilometerzahl beim Schülerverkehr nimmt. Es ist davon auszugehen, dass sich der Aufwand für die Schülerbeförderung hierdurch weiter verringert.

Der Schülerspezialverkehr wird regelmäßig ausgeschrieben. Die letzte Ausschreibung war 2015. Aktuelle Aspekte - z.B. eine Verknüpfung der Schülerbeförderung mit der Schulentwicklungsplanung – werden hierbei berücksichtigt.

→ Feststellung

Dadurch, dass die Gemeinde Ascheberg den Schülerspezialverkehr regelmäßig ausschreibt, führt sie einen Wettbewerb herbei und unterstützt damit die Haushaltsgrundsätze Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Die Gemeinde Ascheberg bildet im Haushalt als Kennzahlen zur Schülerbeförderung den Aufwand je Einwohner und den Aufwand je Schüler ab.

→ Empfehlung

Zur weiterführenden Unterstützung der Steuerung sollte die Kommune zusätzlich die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben. Hierdurch werden die Aufwendungen für die Schülerbeförderung transparent und Entwicklungsverläufe im Zeitvergleich deutlich.

⁸ Vorlage 14-0189 vom 20.05.2015

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	101	46	116	83	69	86	95	40
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	459	400	1.007	595	489	544	669	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	49.000	46.918	46.400	46.400	47.586	40
Hauptschule								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	381	54	416	154	88	121	179	25
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	122	112	865	399	273	389	532	25
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.232	46.400	46.400	49.000	25
Realschule								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	334	48	334	108	73	90	109	24
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	139	139	1.012	543	427	524	658	24
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.158	46.400	46.400	49.000	24
Profilschule								
Es liegen nicht genügend Vergleichswerte vor.								

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	235	70	512	225	111	213	319	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.188	387	1.505	762	551	653	932	28
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	18,1	1,5	66,4	30,5	17,5	26,2	42,9	37
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	5,5	1,6	0,4	1,3	2,0	27
Hauptschule								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	752	71	909	429	307	351	561	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	805	382	1.174	823	700	807	951	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	92,9	8,3	93,3	51,0	34,8	45,2	65,8	22
Einpendlerquote in Prozent	17,9	0,6	38,1	15,4	9,3	13,0	23,1	21
Realschule								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	434	90	745	438	341	435	532	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	892	483	1.044	720	606	686	784	18
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	48,0	16,4	97,4	58,3	48,0	61,0	69,0	21
Einpendlerquote in Prozent	12,0	0,4	58,3	24,3	10,8	22,9	36,2	20
Profilschule								
Es liegen 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

*Verkehrsflächen der Ge-
meinde Ascheberg im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	14
Reinvestitionen	15

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Ascheberg hat eine sehr detaillierte Straßendatenbank als Grundlage zur Steuerung der Verkehrsflächen. Neben der Straßendatenbank sind auch die Kosten differenziert nach Unterhaltungsaufwendungen von innerort- und Außerortstraßen vorhanden.

Die Verkehrsflächen der Gemeinde Ascheberg sind in den Jahren 2012 bis 2015 durch einen Werteverzehr gezeichnet. Die Gemeinde Ascheberg hat einen Anlagenabnutzungsgrad von rund 47 Prozent. Dies deutet darauf hin, dass der Bestand an Verkehrsflächen in Teilen noch nicht überaltert ist. Die Auswertung der Schadensklassen zeigt ein ähnliches Bild, rund 70 Prozent der Straßen befinden sich in einem sehr guten bis mittleren Zustand.

Die eingesetzten Mittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen unterschreiten den empfohlenen Wert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen übersteigen deutlich die Summe der getätigten Reinvestitionen. Bei einer dauerhaft geringen Reinvestitionsquote kann der derzeitige Zustand der Verkehrsfläche nur schwer erhalten werden. Geringe Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen können in einigen Jahren einen erhöhten Investitionsbedarf der Verkehrsflächen auslösen.

Die Gemeinde Ascheberg hat 2016 eine konkrete kurz- bis mittelfristige Planung zum Erhalt der Verkehrsflächen beschlossen. Dennoch sollte die Gemeinde Ascheberg darauf achten, über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen die Summe der Abschreibungen zu reinvestieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Ascheberg mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

Grundsätzlich differenziert die gpaNRW bei den Verkehrsflächen nach Straßen und Wirtschaftswegen. Auf Grund des Prüfungsfortschritts und der aktualisierten Prüfkonzeption der gpaNRW war die Datenerhebung in der Gemeinde Ascheberg bereits abgeschlossen. Insofern ist eine Differenzierung im nachfolgenden Bericht nicht erfolgt.

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

Bei der Gemeinde Ascheberg liegt die Produktverantwortung der Verkehrsflächen in der Fachgruppe Tiefbau 66. Die Fachgruppe Tiefbau betreibt eine enge Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung. Einmal im Jahr erfolgt eine Abstimmung mit den Grundversorgern der Gemeinde Ascheberg.

Die Zustandserfassung der Verkehrsflächen entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur, visuell oder messtechnisch, aufzunehmen.

Die Gemeinde Ascheberg hat diesen 5-Jahres-Rhythmus nicht eingehalten. Durch ein Ingenieurbüro erfolgte allerdings im Jahr 2015 bis 2016 eine erneute komplette visuelle Aufnahme der Zustandsklassen der Straßen und Wirtschaftswege (körperliche Inventur).

Die Verwaltung beabsichtigt, zukünftig die körperliche Inventur in einem 10-Jahres-Rhythmus durchzuführen.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Gemeinde Ascheberg mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen.

Seit dem Jahr 2006 existiert in Ascheberg eine Straßendatenbank mit folgenden Daten:

- Leitdaten
- Funktionsdaten
- Querschnittsdaten
- Aufbaudaten
- Zustandsdaten
- Fotodokumentation
- Erhaltungsdaten und
- Inventardaten.

Die Straßendatenbank der Gemeinde Ascheberg ist eine modular aufgebaute Software. Diese soll in Zukunft um weitere Module ergänzt werden. Die Straßendatenbank ist mit dem Grünflächeninformationssystem (GIS) der Gemeinde Ascheberg verknüpft.

Alle Straßenabschnitte der Gemeinde Ascheberg wurden zusätzlich auch visuell im System hinterlegt. Zum Ende jeden Jahres werden Sanierungen (investiv, konsumtiv) der Verkehrsflä-

chen sowie Neubauten und Übertragungen von Flächen durch Erschließungsträger in der Datenbank erfasst. Ein Abgleich der Straßendatenbank mit der Anlagenbuchhaltung erfolgt ebenfalls jährlich um die bereits genannten Zu- und Abgänge zu aktualisieren. Somit wird die Straßendatenbank sukzessive um aktuelle Erkenntnisse und Informationen ergänzt und optimiert.

Die Straßendatenbank der Gemeinde Ascheberg ist um das Modul der Aufbruchverwaltung ergänzt. In diesem Modul werden die Phasen von der Antragstellung über die Aufbruchgenehmigung und Abnahme der Arbeiten nach der Baumaßnahme bis zur Prüfung auf Mängelfreiheit im Rahmen der Gewährleistung erfasst. Vor dem Aufbruch von Straßen werden die geplanten Arbeiten den Versorgern mitgeteilt, damit diese eventuelle Arbeiten im gleichen Vorhaben veranlassen können. Hierdurch erspart sich die Gemeinde Ascheberg unnötige und wertmindernde Doppelaufbrüche. Vor der Sanierung von Straßen findet im gleichen Vorhaben die Untersuchung der Kanäle statt.

→ **Feststellung**

Die Straßendatenbank der Gemeinde Ascheberg ist vorbildlich geführt und sehr detailliert aufgebaut.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ascheberg sollte die Straßendatenbank weiter aufbauen und zukünftig ein strategisches Erhaltungsmanagement implementieren. Mit dem strategischen Erhaltungsmanagement kann die langfristige Entwicklung des Straßenzustandes prognostiziert werden. Darauf aufbauend lassen sich die Folgen bestimmter technischer und finanzieller Maßnahmen unter vorgegebenen Parametern abschätzen.

Die Straßenkontrolle erfolgt durch den Bauhof der Gemeinde Ascheberg. Der Bauhof führt diese in regelmäßige Begehungen der Verkehrsflächen durch. Festgestellte Mängel werden direkt in einem technikunterstützten System im Bauhof erfasst. Daraus erfolgt eine Auftragserteilung zur Beseitigung der Mängel.

Die Straßenkontrolle ersetzt keine Zustandsermittlung. Sie liefert ergänzende Daten und Informationen über Mängel und Schäden im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht.

Für die Verkehrsflächen hat die Gemeinde Ascheberg teilweise eine Kostenrechnung aufgebaut. Über ein Sachkonto ist die Differenzierung des Aufwands nach innerörtlichen- und außerörtlichen Straßen möglich. Eine Verknüpfung zur Straßendatenbank ist nicht vorhanden.

Das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Daher ist aus Sicht der gpaNRW für die interne Steuerung eine Kostenrechnung von großer Bedeutung. Zunächst wären hierfür alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen stehen, zu erfassen. Dies schließt sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen. Idealerweise sollten die Struktur und Gliederung der Kostenrechnung und der Straßendatenbank identisch sein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ascheberg sollte die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen weiter aufbauen. Dabei sollten die Struktur und die Gliederung der Kostenrechnung und die der Straßendatenbank identisch sein. Optimale wäre, beides in einem System zu integrieren oder über eine Schnittstelle miteinander zu verknüpfen.

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist. Ziele einer jeden Kommune sollten die Verkehrssicherheit, die Befahrbarkeit, der Substanzerhalt und die Umweltverträglichkeit ihrer Verkehrsflächen sein.

Das oberste Ziel der Gemeinde Ascheberg ist es, die schlechten Zustandsklassen in einen guten Zustand zu bringen sowie den Substanzerhalt der Verkehrsflächen sicherzustellen. Zusätzlich zur Erhaltung der Verkehrsflächen sind im Haushalt Wirtschaftlichkeitskennzahlen wie z.B. „Straßenunterhaltung je Einwohner“ aufgenommen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ascheberg hat eine konkrete kurz- bis mittelfristige Planung zum Erhalt der Verkehrsflächen bis 2021 beschlossen.

In einem Sanierungsprogramm hat die Gemeinde Ascheberg im Jahr 2016 Maßnahmen zur Erhaltung der Verkehrsflächen (Innerortsstraßen und Wirtschaftswege) beschlossen. Anhand einer Prioritätenliste werden die verschiedenen Verkehrsflächen konkret aufgeführt. Kurz- und mittelfristig sollen bei den innerörtlichen Straßen und den Hauptverbindungs- und Verbindungswegen zunächst die Zustandsklassen fünf und sechs saniert bzw. grundhaft erneuert werden. In den übrigen Kategorien sollen gemäß dem Programm höchstens punktuelle Sanierungen z.B. im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht erfolgen.

Das Sanierungsprogramm gilt zunächst für den Zeitraum bis 2021. Die Prioritätenliste beinhaltet eine konkrete jährliche Angabe der zu sanierenden Flächen. In Verbindung mit einer Berechnung der voraussichtlichen Kosten ist die konkrete Planung der erforderlichen Haushaltsmittel gegeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Gemeinde Ascheberg hat ein Gemeindegebiet von 106 km², der Durchschnitt bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km². Die Gemeinde Ascheberg unterhält rund 1 Mio. m² Verkehrsfläche. Davon entfallen rund 490.000 m² auf Straßen und 560.000 m² auf befestigte Wirtschaftswege.

Das Verkehrswegenetz der Gemeinde Ascheberg befindet sich laut Auskunft der Fachgruppe Tiefbau weiter im Wachstum. Aktuell werden zwei Neubaugebiete und ein Gewerbegebiet erschlossen. Die Prioritäten der Gemeinde Ascheberg liegen derzeit auf der Entwicklung dieser neuen Gebiete.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	144	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	69	32	192	75	59	68	84	34
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,99	0,64	2,37	1,34	1,04	1,31	1,50	34

Die Gemeinde Ascheberg besteht aus den drei Ortsteilen Ascheberg, Herbern und Davensberg, die durch kommunale und nicht kommunale Straßen verbunden sind. Neben den Gemeindestraßen sind zwei Bundesstraßen sowie Landes- und Kreisstraßen vorhanden. Die Bevölkerungsdichte der Gemeinde Ascheberg und der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche sind unterdurchschnittlich. Trotz größerer Gemeindefläche sind nur drei einzelne Ortsteile mit stärkerer Besiedelung vorhanden. Vergleichsweise geringer stellt sich die Verkehrsfläche insgesamt dar, die das Gemeindegebiet erschließt.

→ Feststellung

Die Gemeinde Ascheberg ist eine ländlich geprägte Kommune, mit einem insgesamt unterdurchschnittlichen Anteil an Verkehrsflächen. Begünstigend auf die verkehrliche Infrastruktur wirkt sich aus, dass sich die Besiedlung auf die drei prägende Ortsteile konzentriert.

Die gpaNRW betrachtet bei der Berechnung ihrer Kennzahlen die Straßen in der Unterhaltungspflicht und die befestigten Wirtschaftswege. In Ascheberg sind rund 46 Prozent der Verkehrsfläche Straßen. Von den Wirtschaftswegen sind rund sechs Prozent unbefestigt und rund 94 Prozent befestigt. Im interkommunalen Vergleich ist der Anteil der befestigten Wirtschaftswege höher als in anderen Kommunen. Rund 75 Prozent der Vergleichskommunen haben weniger befestigte Wirtschaftswege als Ascheberg. Daraus folgt im Umkehrschluss, dass die Ge-

meinde Ascheberg überdurchschnittlich viele befestigte Wirtschaftswege zu unterhalten hat. Laut Auskunft der Verwaltung ist der Aufbau der außerörtlichen Straßen (befestigten Wirtschaftswege) nicht schlechter als die innerörtlichen Straßen. Der Unterschied in Ascheberg zwischen den befestigten Wirtschaftswegen und den innerörtlichen Gemeindestraßen ist, dass erstere nur ein Bankett und keinen Gehweg haben. Hinzukommt das die befestigten Wirtschaftswege weniger durch Verkehr belastet sind.

→ **Feststellung**

Durch den in Ascheberg vergleichsweise sehr hohen Anteil befestigter Wirtschaftswege mit einem technisch ähnlichen Aufbau wie die innerörtlichen Straßen, entstehen entsprechend hohe Unterhaltungs- und Reinvestitionsaufwendungen.

Bilanzkennzahlen

Mit den Bilanzwerten und Bilanzkennzahlen will die gpaNRW die Bedeutung der Verkehrsflächen verdeutlichen.

Die Verkehrsflächen der Gemeinde Ascheberg sind ein Teil des Infrastrukturvermögens, das langfristig zu erhalten ist. Daher ist der Erhalt und die Unterhaltung sowie die Instandhaltung des Vermögens äußerst wichtig.

Zum Stichtag 31. Dezember 2015 weist die Gemeinde Ascheberg den Bilanzwert der Verkehrsfläche mit rund 39 Mio. Euro aus. Darin enthalten sind rund 220.000 Euro für Anlagen im Bau.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	29,8	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	37,69	8,06	64,56	27,09	19,28	24,09	36,19	34

Die Verkehrsflächenquote zeigt den wertmäßigen Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme. Diese ist in Ascheberg überdurchschnittlich. Korrespondierend hierzu fällt auch der Bilanzwert je m² Verkehrsfläche aus. Dies bedeutet, die Verkehrsflächen in Ascheberg haben gemessen an der Bilanzsumme und bezogen auf den Quadratmeter einen größeren Wert als in den Vergleichskommunen.

Nachfolgend wird die Entwicklung des Bilanzwerts Verkehrsflächen dargestellt:

Entwicklung Bilanzsumme Verkehrsflächen 2012 bis 2016

2012	2013	2014	2015	2016
41.206.290	40.359.605	39.461.310	39.697.373	38.496.034

Der Wert der Verkehrsflächen ist rückläufig. In einem Zeitraum von fünf Jahren verringert sich der Bilanzwert um rund 2,7 Mio. Euro. Dies entspricht rund sieben Prozent. Die Veränderungen des Bilanzwerts der Verkehrsfläche zeigt, dass im Jahr 2015 Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen die Bilanzsumme erhöht haben. Wird nicht regelmäßig investiert bzw. reinvestiert, sinkt die Bilanzsumme um die Höhe der Abschreibungen und ggf. um die Verluste der Anlagenabgänge.

Die Gründe für die bilanzielle Entwicklung können unterschiedlich sein. Das Alter und der Zustand der Verkehrsflächen, sowie die Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen können Einfluss darauf nehmen.

Die gpaNRW geht auf diese Faktoren im folgenden Kapitel „Erhaltung der Verkehrsflächen“ vertiefend ein.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Unterhält und investiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser hat zum einen entsprechende Risiken für Haushalt und Bilanz zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

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

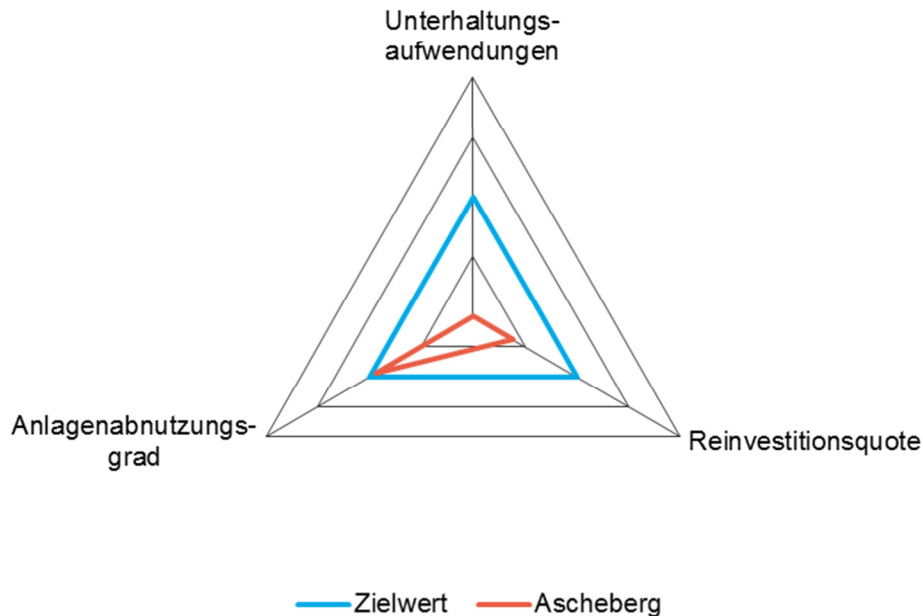
Diese drei Einflussfaktoren stellen wir mit den jeweiligen Kennzahlen in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wird dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen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

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer.

Die Unterhaltungsaufwendungen gesamt berechnen sich aus der Summe der Personalaufwendungen, der Fremdvergaben für Ingenieurleistungen, den Unterhaltungsaufwendungen (eigen und fremd) und den Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen abzüglich der Erträge aus der Auflösung der Instandhaltungsrückstellungen.

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.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen Durchschnittswerte 2012- 2015



Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m²¹ zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswegen bei 1,05 Euro je m²¹. 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.

Einflussfaktoren Durchschnittswerte 2012-2015

Kennzahlen	Richtwert	Ascheberg
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,37
Reinvestitionsquote in Prozent	100	38,4
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	46,7

Die Merkmale weisen für Ascheberg einen unter dem Richtwert liegenden Anlagenabnutzungsgrad aus. Der geringe Anlagenabnutzungsgrad deutet darauf hin, dass der Bestand an Verkehrsflächen in Teilen noch nicht überaltert ist. Bei den Unterhaltungsaufwendungen und der

¹ Entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2015

Reinvestitionsquote erreicht die Gemeinde Ascheberg nicht die Richtwerte, die erforderlich sind, um das Vermögen langfristig wirtschaftlich zu erhalten. Die Gemeinde sollte im mehrjährigen Durchschnitt ein höheres Niveau erreichen.

Nachfolgend analysiert und bewertet die gpaNRW die drei Einflussfaktoren in Bezug auf die Richtwerte.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Die Gemeinde Ascheberg hat für ihre Verkehrsflächen eine Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren festgelegt. Im Vergleichsjahr 2015 liegt die durchschnittliche Restnutzungsdauer bei 32 Jahren.

→ Feststellung

Die Gemeinde Ascheberg hat die höchstmögliche Nutzungsdauer im Rahmen der Nutzungsdauerrahmentabelle gewählt.

Die gpaNRW weist darauf hin, dass seit dem 01. Januar 2013 die zulässige Gesamtnutzungsdauer bei Straßen auf 50 Jahre begrenzt ist. Die Gemeinde Ascheberg sollte die Gesamtnutzungsdauern laut Rahmentabelle bei neuen Straßen beachten.

Im Jahr 2015 ergibt sich bei der Gemeinde Ascheberg ein Anlagenabnutzungsgrad von rund 47 Prozent. Der Anlagenabnutzungsgrad der Gemeinde Ascheberg zeigt eine ausgewogene Altersstruktur der Verkehrsflächen.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen im Jahr 2015

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
46,7	30,0	72,8	55,5	49,6	56,8	63,5	24

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen ist noch nicht stark fortgeschritten. Somit müssten die Verkehrsflächen einen relativ guten Zustand aufweisen.

Die Gemeinde Ascheberg schreibt jedes Jahr den Zustand der Verkehrsflächen fort. Änderungen wie z.B. Bau- oder Sanierungsmaßnahmen und Aufbrüche durch Versorger werden in die Straßendatenbank eingepflegt.

Die Verkehrsflächen der Gemeinde Ascheberg verteilen sich in den Zustandsklassen wie folgt:

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenfläche in Prozent 2015

Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5
12	24	31	24	9

Die Verteilung der Zustandsklassen zeigt, dass rund 70 Prozent der Straßen in einem sehr guten bis mittleren Zustand sind. Somit deckt sich die Schadensklassenverteilung in etwa mit dem bilanziellen Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen der Gemeinde Ascheberg.

→ **Feststellung**

Der Anlagenabnutzungsgrad von knapp unter 50 Prozent zeigt ein ausgewogenes Verhältnis von älteren zu neuen Verkehrsflächen. Er entspricht in etwa der Verteilung der Zustandsklassen, in dem sich die Straßen- bzw. Straßenabschnitte in 2015 befanden.

Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der FGSV².

Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,68	1,00	4,88	1,98	1,45	1,87	2,28	29
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,42	0,10	1,97	0,65	0,41	0,61	0,76	29
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² im 4-Jahres Durchschnitt in Euro	0,37	0,29	1,24	0,63	0,35	0,57	0,85	17
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	35	19	100	65	47	75	83	28
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,26	0,54	3,99	1,35	0,98	1,16	1,56	34

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Ascheberg und den Abschreibungen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche sind ohne Abschreibungen errechnet.

Aus den 0,42 Euro Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche und dem Richtwert der FGSV von 1,50 Euro ergibt sich im Jahr 2015 eine Differenz von 1,08 Euro je m². Gemessen an der Verkehrsfläche im Vergleichsjahr 2015 (1.080.902 m²) entspricht dies einer Unterhaltungssumme von rund 1,2 Mio. Euro. Der Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2015 liegt mit 0,37

² entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2015

Euro Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche ebenfalls unter dem Richtwert von 1,50 Euro. Im 4-Jahres Durchschnitt ergibt dies eine Differenz von 1,13 Euro je m².

Ein geringerer Unterhaltungsaufwand als der Richtwert kann vorübergehend ausreichend sein zumal es sich hauptsächlich um Anliegerstraßen mit geringer Verkehrsbelastung handelt. Eine dauerhafte geringe Unterhaltung kann anschließend zu höheren Unterhaltungsausgaben führen. Die fehlende Unterhaltung bei oberflächigen Schäden kann dazu führen, dass sich weitergehende Schäden in tieferen Schichten entwickeln. Dies führt dazu, dass die Straße nicht entsprechend ihrer Gesamtnutzungsdauer genutzt werden kann, sondern vor Ablauf der Gesamtnutzungsdauer erneuert werden muss. Somit kann nur mit einer ausreichenden und regelmäßigen Unterhaltung die Verkehrsfläche ihre Gesamtnutzungsdauer erreichen.

→ **Feststellung**

Sofern der jährliche Unterhaltungsaufwand für die Verkehrsflächen dauerhaft unter dem Richtwert liegt, besteht die Gefahr einer Zustandsverschlechterung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ascheberg sollte sich im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit beim Unterhaltungsaufwand der Verkehrsflächen stärker am Richtwert orientieren.

Reinvestitionen

Bei Reinvestitionen handelt es sich ausschließlich um Investitionen in bereits bestehendes Vermögen der Verkehrsflächen.

Die Gemeinde Ascheberg erreicht bei den Durchschnittswerten in den Jahren 2012 bis 2015 eine Reinvestitionsquote von 38,4 Prozent. Über den gesamten Lebenszyklus sollte die Reinvestitionsquote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2012	2013	2014	2015	2016
11,5	34,1	36,4	71,6	53,8

Die Tabelle zeigt, dass in den Jahre 2012 bis 2016 starke Schwankungen in der Höhe der Reinvestitionen, insgesamt wurde aber nicht werterhaltend reinvestiert. Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum akzeptabel sein. Setzt sich das niedrige Reinvestitionsniveau wie in den Jahren bis 2014 zukünftig fort, sind damit Risiken verbunden. Bei fehlenden Reinvestitionen sinkt der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich. Eine zu geringe Reinvestitionsquote führt zu dem Risiko, dass einzelne Straßenabschnitte außerplanmäßig abgeschrieben werden müssen. Dadurch werden in naher Zukunft zwangsläufig Ersatzinvestitionen erforderlich. Dies ist dann der Fall, wenn der Bilanzwert und der Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,26	0,54	3,99	1,35	0,98	1,16	1,56	34

Bisher waren in Ascheberg noch keine außerplanmäßigen Abschreibungen notwendig. Um den dauerhaften Erhalt der Verkehrsflächen sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

→ **Feststellung**

Die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen in Ascheberg beträgt im Jahr 2015 rund 72 Prozent. Das Reinvestitionsvolumen in Ascheberg ist in den Jahren 2015 und 2016 im Vergleich zu den Vorjahren deutlich angestiegen.

→ **Empfehlung**

Um den dauerhaften Werterhalt der Verkehrsflächen sicherzustellen, sollte die Gemeinde Ascheberg die Reinvestitionsquote deutlich näher an den Richtwert heranzuführen.

➔ 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 Ascheberg im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sport	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsport halls	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Spiel- und Bolzplätze	15
Steuerung und Organisation	15
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Ascheberg hält ausschließlich Sporthallen für den Schulsport vor. Nennenswerte Flächen-Potenziale im Bereich der Schulsportstätten sieht die gpaNRW zurzeit nicht. Auch nach der Schülerprognose ergibt sich für das Jahr 2022/2023 nur ein geringes Potenzial. Das Flächenangebot im Bereich des Schulsports ist in Ascheberg durchschnittlich. Neben dem Schulsport stehen die Sporthallen den Vereinen zur Nutzung zur Verfügung. Den verschiedenen Nutzergruppen wird in Ascheberg eine durchschnittliche große Fläche zur Verfügung gestellt. Allerdings unterliegen diesen Flächen einer hohen Nutzungsintensität. Unter Berücksichtigung des Ressourceneinsatzes der Gemeinde ist diese Vorgehensweise positiv zu bewerten.

Die Gemeinde Ascheberg hat bei den Sportplätzen acht kommunale Spielfelder und vier Spielfelder in nicht kommunaler Trägerschaft. Im Gegensatz zu den Sporthallen stellt die Gemeinde Ascheberg bei den Sportplätzen und Spielfeldern den Bürgern eine überdurchschnittliche Fläche zur Verfügung. Wie bereits bei den Sporthallen liegen auch zu den Sportplätzen keine tatsächlichen Nutzungszeiten und keine Daten zu den vorhandenen Mannschaften vor. Insoweit konnte die gpaNRW im Rahmen dieser Prüfung auch keine entsprechende Flächenbedarfsberechnung durchführen. Die Aufwendungen je m² Sportplatz liegen im interkommunalen Vergleich über dem Durchschnitt. Die Aufstellung einer Sportentwicklungsplanung kann der Gemeinde Ascheberg helfen, einen aktuellen Überblick über den Sportstättenbedarf und dessen zukünftige Entwicklung zu erhalten.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Ascheberg hat ein deutlich überdurchschnittliches Angebot an kommunalen Spielplätzen. Insgesamt sind Vergleichsjahr 2015 39 Anlagen, davon 36 Spielplätze und drei Bolzplätze vorhanden.

Die vorhandenen Spielplätze sind vergleichsweise klein mit einer durchschnittlichen Ausstattung an Spielgeräten. An den überdurchschnittlichen Aufwendungen je m² ist erkennbar, dass die vorhandene Struktur mit vielen kleinen Anlagen höhere Aufwendungen verursacht. Der Effekt verstärkt sich in Ascheberg dadurch, dass noch viele ältere und damit pflege- und wartungsintensivere Holzspielgeräte vorhanden sind. Diese werden allerdings sukzessive gegen modernere Geräte ausgetauscht. Das Spielplatzkonzept der Gemeinde Ascheberg weist viele Spielplätze aus, die wenig frequentiert werden. Ferner liegen einige Anlagen nur in kurzer Entfernung (bis zu 800 Meter) zur nächsten. Die Gemeinde sollte daher prüfen, ob eine Schließung von wenig bis gar nicht frequentierten Spielplätzen möglich ist. Dies würde mittel- bis langfristig

zu geringeren Aufwendungen führen. Ziel sollte es sein, die Ressourcen in zukunftsfähige und attraktive Spielplatzanlagen sinnvoll und wirtschaftlich zu bündeln.

→ **KIWI-Bewertung**

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

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

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

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

➔ Sport

Die Förderung des Sports ist nicht als gesetzliche Pflichtaufgabe definiert. Die zielgerichtete Steuerung sowie das Vorhalten eines bedarfsgerechten Angebots an Sport- und Bewegungsräumen, sind unumgänglich. Durch eine Sportentwicklungsplanung ist eine zielgerichtete Steuerung möglich, in dem die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportanlagen hat.

Die Gemeinde Ascheberg hat keine Sportentwicklungsplanung. Die relevanten Daten über die Sportstätten wie z.B. Pflege, Zustand und die Belegung liegen der Gemeinde aber vor. Nur die Belegungsdaten der Sportaußenanlagen sind der Gemeinde Ascheberg nicht bekannt. Die Verwaltung konnte ansonsten alle notwendigen Informationen und Daten für diese Prüfung zeitnah bereitstellen.

Zur verbesserten Steuerung ihrer Sporthallennutzung sollte die Gemeinde Ascheberg die tatsächliche Nutzung ihrer Halleneinheiten regelmäßig überprüfen. Alle aufgezeigten Aspekte sollten im Rahmen einer aktuellen Sportentwicklungsplanung aufgegriffen und implementiert werden.

→ Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsportthallen, 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 Schulsportthallen 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 Schulsportthallen

Im Eigentum der Gemeinde Ascheberg befinden sich vier Sporthallen. Davon zwei Einfach-Sporthallen an den zwei Grundschulen. Die Profilschule hat zwei Sporthallen mit insgesamt drei Halleneinheiten. Bei der Profilschule Ascheberg handelt es sich um die erste Gemeinschaftsschule der Sekundarstufe I in Nordrhein-Westfalen. Gemeinschaftsschulen ermöglichen zum einen das längere gemeinsame Lernen. Zum anderen kommen sie dem Wunsch der Eltern entgegen, die Bildungswege ihrer Kinder länger offen zu halten. Darüber hinaus bieten Gemeinschaftsschulen die Möglichkeit, bei zurückgehenden Schülerzahlen, vor allem im ländlichen Raum, ein wohnortnahes und umfassendes Schulangebot mit gymnasialen Standards vorzuhalten.

Kennzahlen Schulsportthallen je Klasse in m² 2015

Kennzahl	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsportthallen	87	34	206	100	74	87	119	37
Sportnutzfläche je Klasse/kurs in m ² Schulsportthallen	52	26	107	54	41	49	66	36

Insgesamt hält die Gemeinde Ascheberg rund 4.300 m² Bruttogrundfläche (BGF) an Sporthallen für die Schul- und Vereinsnutzung vor. Die Sportnutzfläche davon beträgt rund 2.500 m². Das Flächenangebot im Bereich Schulsport in Ascheberg stellt sich durchschnittlich dar.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,4	2,0	-0,4
Profilschule	2,1	3,0	0,9
Gesamt	4,5	5,0	0,5

Die Profilschule der Gemeinde Ascheberg beschult im Jahr 2015 die Klassen 5 bis 9.

→ Feststellung

In Ascheberg sind im Bereich Schulsporthallen keine realisierbaren Potenziale vorhanden.

Die Raum- bzw. Flächensituation bei den Sporthallen wird sich perspektivisch ändern. Für das Schuljahr 2022/2023 rechnet die Gemeinde Ascheberg mit 1.052 Schülern. Dies bedeutet einen Rückgang von rund acht Prozent.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ascheberg sollte die Raum- bzw. Flächensituation bei den Sporthallen in Bezug auf die Schülerzahlentwicklung jährlich beobachten.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Gemeinde Ascheberg hält für die Einwohner vier Sporthallen mit fünf Halleneinheiten vor. Neben den Schulsporthallen gibt es keine weiteren Sporthallen von Sportvereinen oder anderen Trägern.

Kennzahlen Flächenmanagement 2015

Kennzahl	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	280	196	861	372	295	350	409	38
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	166	104	445	199	157	185	214	37
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,33	0,29	0,74	0,48	0,40	0,47	0,54	38

→ **Feststellung**

Die Anzahl und Fläche der Sporthallen in der Gemeinde Ascheberg ist im interkommunalen Vergleich gering.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

In der Gemeinde Ascheberg gibt es jeweils einen Sportverein in den drei Ortsteilen. Die Nutzungszeiten in den Sporthallen werden von der Kommune durch einen Hallenbelegungsplan in Absprache mit den Vereinen vergeben. Die Sporthallen werden vormittags ausschließlich durch die Schulen genutzt. Die Vereine belegen die Sporthallen nach Schulende bis 22:30 bzw. 23:00 Uhr.

Mannschaften je Halleneinheit Mo-Fr Schulsporthallen gesamt

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,2	5,0	16,2	12,2	10,6	12,3	14,3	30

Auf die vorhandenen sechs Halleneinheiten in Ascheberg verteilen sich 81 Mannschaften. Der Maximalwert im interkommunalen Vergleich verdeutlicht, dass das Sporthallenangebot in der Gemeinde Ascheberg optimal durch den Vereinssport ausgelastet ist. Dieses Ergebnis deckt sich mit den Informationen der Verwaltung, nach denen es zurzeit keine freien Hallenzeiten für die außerschulische Nutzung bei den Sporthallen gibt.

Durch die relativ langen Nutzungszeiten kann der bestehende Bedarf für viele Vereine bei der relativ geringen Anzahl von Halleneinheiten dennoch abgedeckt werden. Ob die tatsächliche Nutzung aller Halleneinheiten durch die Vereine und Trainingsgruppen mit den Belegungsplänen der Gemeinde übereinstimmt, kann nicht gesagt werden. Bisher findet keine regelmäßige Überprüfung des tatsächlichen Spiel- und Trainingsbetriebs statt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ascheberg sollte die tatsächliche Nutzung ihrer Halleneinheiten durch die Vereine und Trainingsgruppen regelmäßig überprüfen und mit den Belegungsplänen abgleichen.

Die Gemeinde Ascheberg stellt den Vereinen keine Beteiligung an den Betriebskosten oder Nutzungsentgelte in Rechnung. Durch die Erhebung von Nutzungsentgelten für die genutzten Trainingszeiten würden die Vereine nicht benötigte Zeiten regelmäßig mitteilen. Diese Zeiten könnten an andere Nutzer vergeben werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ascheberg sollte für Sporthallen Nutzungsentgelte erheben.

Das quantitative Flächenangebot für den Vereinssport stellt sich wie folgt dar:

Kennzahlen Sportnutzfläche 2015

Kennzahl	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je Verein in m ² Schulsporthallen gesamt	195	73	473	180	120	168	214	37
Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m ² Schulsporthallen gesamt	31	23	60	37	27	33	45	29

Die Kennzahlen und ihre Positionierungen für Ascheberg zeigen ein durchschnittliches Flächenangebot für den Vereinssport.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Ascheberg stellt für die Schul- und Vereinsnutzung ihrer Sporthallen eine durchschnittliche große Fläche zur Verfügung, die einer hohen Nutzungsintensität unterliegt. Unter Berücksichtigung des Ressourceneinsatzes ist diese Vorgehensweise positiv zu bewerten.

→ 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.

Strukturen

Die Sportplätze der Gemeinde Ascheberg umfassen eine Gesamtfläche von rund 100.000 m². Diese verteilt sich auf acht kommunale Spielfelder, mit sechs Sportrasenfeldern, einem Tennensfeld und einem Kunstrasenfeld. Die Fläche der kommunalen Spielfelder beträgt rund 59.600 m². Davon entfallen rund 42.000 m² auf Sportrasenfelder, 13.000 m² auf Tennensfelder und 4.500 m² auf Kunstrasenfelder. Zusätzlich gibt es in Ascheberg vier Spielfelder, welche in nicht kommunaler Trägerschaft sind. Diese sind aufgeteilt in zwei Sportrasenfelder und zwei Tennensfelder. Diese Sportplätze sind nicht in unserer Betrachtung inbegriffen.

Die nachfolgenden Strukturkennzahlen sollen das Sportflächenangebot der Gemeinde quantitativ bewerten.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ² gesamt	6,61	0,40	12,12	6,72	4,18	6,96	9,18	37
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ² gesamt	3,61	0,36	6,81	3,11	1,78	3,14	4,29	37
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	54,7	25,5	89,2	47,5	39,6	47,2	54,2	37

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

Die Gemeinde Ascheberg stellt Ihren Einwohnern weniger Sportplatzflächen als in den Vergleichskommunen zur Verfügung. Die Fläche der Spielfelder ist durchschnittlich groß. Der Anteil Sportnutzfläche an der Gesamtfläche der Sportanlage bedeutet, dass ein großer Anteil der Fläche auf Schutzzonen, Zuschauerbereiche und andere Flächen entfällt. Diese Flächen sind sportlich nicht zu nutzen. Für die Flächen fallen dennoch Pflege und Unterhaltung an.

Auslastung

Die Sportplatzverwaltung sowie die Unterhaltung erfolgt durch die Vereine. Die Gemeinde Ascheberg hat jedem Verein einen Sportplatz zur Verfügung gestellt. Die Belegung der Sportplätze erfolgt durch die Vereine selbst. Die Vereine brauchen der Gemeinde keine Belegungsdaten mitteilen. Daher kann die Gemeinde Ascheberg auch keine Belegungszeiten benennen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Ascheberg hat keinen Überblick über die tatsächliche Auslastung ihrer Anlagen.

Aus Sicht der gpaNRW ist es für Kommunen unabdingbar, dass sie die tatsächlichen Belegungszeiten kennen. Nur so können die Kommunen der Nachfrage und den Veränderungswünschen gerecht werden und die Anzahl der Sportplätze entsprechend der Nachfrage ausrichten.

→ Empfehlung

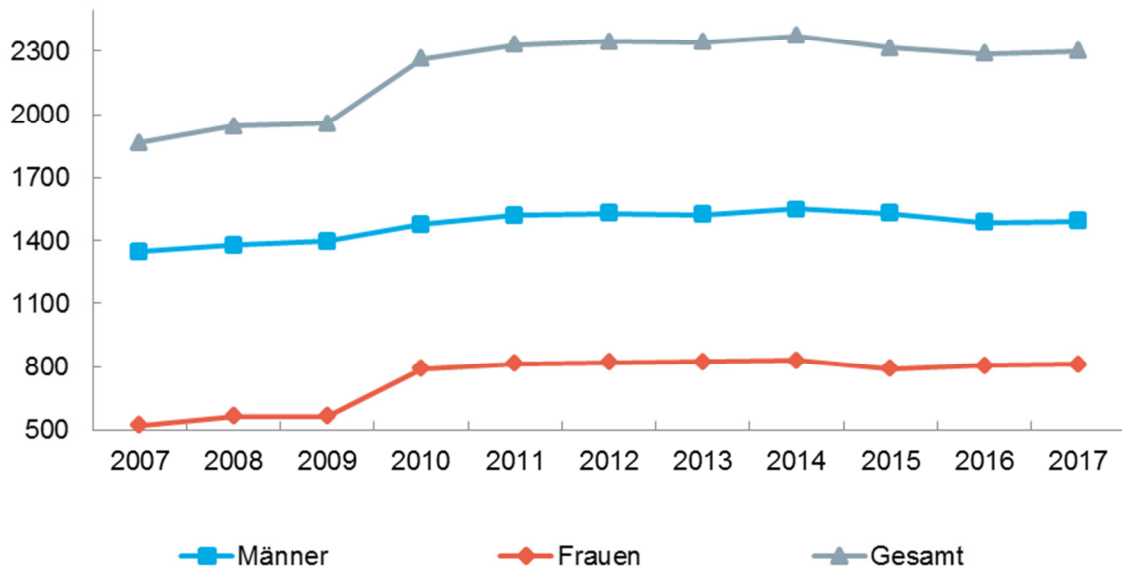
Die Gemeinde Ascheberg sollte sich von den Vereinen regelmäßig Belegungspläne vorlegen lassen um die tatsächliche Auslastung zu kennen. Anschließend könnte stichprobenhaft überprüft werden, ob zu den angegebenen Zeiten auch Mannschaften auf den Spielfeldern trainieren.

Die demografische Entwicklung und die sich ständig verändernde Freizeitgestaltung in der Bevölkerung führen zu einem sich stetig verändernden Bedarf an Sportplätzen. Mit Hilfe der tatsächlichen Belegungszeiten der Sportplätze und den zu erwartenden demografischen Veränderungen kann die Gemeinde Ascheberg ohne großen Aufwand eine Sportentwicklungsplanung implementieren. Mit der Sportentwicklungsplanung hat die Gemeinde Ascheberg die Auslastung ihres Angebotes im Blick und kann gleichzeitig rechtzeitig das Angebot an den zu erwartenden Bedarf ausrichten.

Um eine Aussage darüber zu treffen, inwieweit das vorhandene Angebot den Bedarf deckt oder ob ggf. eine Über- oder Unterdeckung vorliegt, ist die Auslastung der Sportplätze ein wichtiger Indikator. Die Gemeinde Ascheberg konnte keine Nutzungszeiten benennen, insofern finden die von der gpaNRW entwickelten Kennzahlen hier keine Anwendung.

Nachfolgend legt die gpaNRW die Daten vom Landessportbund NRW zugrunde, um den Verlauf des sich stetig ändernden Sportverhaltens darzustellen. Jährlich zum 31. März werden die aktuellen Mitgliederzahlen durch den Landessportbund NRW veröffentlicht.

Entwicklung der Vereinsmitglieder Ascheberg in den letzten zehn Jahren



Die Grafik zeigt eine stetige Anzahl von Vereinsmitgliedern in den drei Vereinen der Gemeinde Ascheberg.

→ Feststellung

Aktuell sind noch keine Rückgänge bei den Mitgliederzahlen des Vereinssports in Ascheberg zu verzeichnen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ascheberg sollte den zu erwartenden Bedarf für den Vereinssport regelmäßig analysieren.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur durch eine regelmäßige und ordnungsgemäße Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierte Lebensdauer erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Insgesamt wendet die Gemeinde Ascheberg rund 160.000 Euro für die Unterhaltung und Pflege der Spielfelder auf.

Die Gemeinde Ascheberg hat den Betrieb und die Unterhaltung der Sportplätze überwiegend an die Vereine übertragen. Die Gemeinde stellt den Vereinen jeweils einen Rasenmäher und einen Spindelmäher zu Verfügung. Dadurch wird die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze zu einem Großteil durch die drei Vereine erledigt. Der Bauhof der Gemeinde Ascheberg übernimmt die Düngearbeiten der Sportplätze. Renovationsarbeiten (Vertikutieren, Säen etc.) der

Sportplätze wird nach einer Ausschreibung von einem externen Dienstleister ausgeführt. Diese Leistung wird jährlich neu ausgeschrieben. Jährlich werden Begehungen der Sportplätze mit den Vereinen durchgeführt. Des Weiteren werden durch einen Gärtnermeister des Bauhofes nicht angemeldete Stichproben zur Kontrolle des Pflegezustands der Sportplätze durchgeführt. Die Gemeinde Ascheberg zahlt an die Vereine Zuschüsse. Ein Verein erhält Investitionskostenzuschüsse für einen vom Verein angeschafften Kunstrasen.

Bei den Aufwendungen bezieht die gpaNRW Personalaufwendungen, Aufwendungen für Fremdvergaben von Ingenieurleistungen, Pflegeaufwendungen (Eigen- und Fremdleistungen), Pflegezuschüsse an Vereine sowie Abschreibungen ein.

Aufwendung Sportplätze je m² in Euro

Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,61	0,09	3,37	1,55	1,22	1,54	2,16	24

Im Interkommunalen Vergleich liegen die Aufwendungen Sportplätze über dem interkommunalen Mittelwert. Bei der Unterhaltung ist es wichtig, dass die notwendigen Pflege- und Instandhaltungsarbeiten fachlich richtig umgesetzt werden. Besonders, wenn Vereine in die Pflege der Plätze eingebunden sind, muss die Kommune dies sicherstellen, damit die Plätze nicht an Substanz verlieren.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ascheberg stellt über stichprobenhafte Kontrolle durch Fachkräfte eine ordnungsgemäße Pflege und Erhaltung der Sportplätze sicher.

Die Lebensdauer eines Belags hängt neben dem fachgerechten Bau auch entscheidend von der Nutzung und der ordnungsgemäßen sowie regelmäßigen Pflege ab. Die Beläge von Spielfeldern unterscheiden sich generell nach Kunstrasen, Tenne und Sportrasen. Dabei ergeben sich je nach Art des Sportplatzbelags deutliche Unterschiede zur Nutzungsintensität sowie zu den Herstellungs- und Pflegekosten. Beim Kunstrasen hat die Art der Verfüllung Auswirkungen auf die Unterhaltung und die Unterhaltungsaufwendungen sowie auf die Lebensdauer. Tennflächen können zum Beispiel wesentlich stärker belastet werden als Sportrasen. Dennoch unterliegen diese in erheblichem Maße den Witterungseinflüssen. Dies gilt ebenso für Sportrasenflächen, die z.B. bedingt durch ihren biologischen Aufbau nur begrenzt belastbar, pflegeintensiv und sehr witterungsabhängig sind. Die verschiedenen Belagsarten haben somit unterschiedliche Vor- und Nachteile. Entsprechend unterschiedlich sind auch die Aufwendungen für die verschiedenen Belagsarten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ascheberg sollte eine Einzelbetrachtung über die jeweiligen Aufwendungen ihrer vorhandenen Spielfelder erstellen.

Mit Hilfe einer Kostenrechnung lassen sich anschließend Aussagen darüber treffen, welche Belagsarten auf Dauer wirtschaftlicher zu unterhalten sind bzw. wo sich die Kostentreiber befinden. Auch Entscheidungen darüber, welche Pflege- und Unterhaltungsleistungen die Sportvereine selbst, die Gemeinde oder private Dritte übernehmen sollen, lassen sich auf dieser Basis sachgerechter treffen.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für den Bereich der Spiel- und Bolzplätze obliegt dem Amt 66 /Fachgruppe Tiefbau. Sämtliche Spiel- und Bolzplätze sind seit dem Jahr 2015 im Grünflächeninformationssystem integriert. In diesem System sind alle technischen, kaufmännischen und haushaltswirtschaftlichen Daten hinterlegt. Die Gemeinde Ascheberg hat einen Überblick über die Pflegehäufigkeiten sowie über die Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen je nach Anlage.

Die Gemeinde Ascheberg hat ein Spielplatzkonzept erstellt. In dem Spielplatzkonzept sind folgende Parameter erfasst:

- die Lage und Größe,
- die Entfernung zum nächstgelegenen Spielplatz,
- die Anzahl und Art der Spielgeräte,
- die Flächen- und Vegetationsarten sowie
- die Ausstattungsgegenstände (z.B. Bänke, Mülleimer).

Das Spielplatzkonzept beinhaltet die Einzugsgebiete der Spielplätze mit der jeweiligen Altersstruktur sowie Angaben zur Frequentierung der einzelnen Spiel- und Bolzplätze. Weiterhin sind Maßnahmen zur Schließung von Spiel- und Bolzplätzen enthalten. Durch den Jugend-, Senioren-, Sozial- und Sportausschuss wurde im Jahr 2013 der Rückbau von fünf Spielplätzen beschlossen. Vier der fünf Spielplätze wurden bereits aufgegeben.

Für drei Spielplätze der Gemeinde Ascheberg wurden Pflegepatenschaften mit Anwohnern geschlossen. Die Pflegepaten übernehmen je nach Spielplatz folgende Aufgaben:

- Grünpflege (teilweise Rasenschnitt, Heckenpflege),
- Müllentsorgung,
- nach Bereitstellung von Sand durch den Bauhof, einmal jährlich Sandaustausch.

Für die Übernahme der Pflegepatenschaft zahlt die Gemeinde Ascheberg den Paten jährlich einen Anerkennungsbeitrag zwischen 75 bis 100 Euro. Die wöchentliche Kontrolle der Spielgeräte wird weiterhin durch die Gemeinde Ascheberg durchgeführt.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die gpaNRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die gpaNRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	143	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	6.253	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	89,7	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Quelle: IT.NRW

Die Fläche des Gemeindegebiets beträgt 106 km², somit ist Ascheberg flächenmäßig eine der größeren kleinen kreisangehörigen Kommunen. Bei der Gemeinde Ascheberg entfallen rund 90 Prozent der Gemeindefläche auf Erholungs- und Grünflächen. Dadurch steht den Einwohnern ein entsprechendes Angebot an Frei- und Bewegungsräumen zur Verfügung. Die örtlichen Strukturen des Gemeindegebiets können grundsätzlich Einfluss auf die Anzahl und Größe der Spiel- und Bolzplätze nehmen. Spielplätze können z.B. dann kleiner ausfallen, wenn größere, siedlungsnaher Frei- oder Grünflächen zur Verfügung stehen.

Der Anteil der unter 18-jährigen in Ascheberg liegt mit 18,6 Prozent deutlich über dem Durchschnitt. IT.NRW prognostiziert bis 2040 einen Rückgang der unter 18-jährigen in Ascheberg von rund 21 Prozent.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind die steigenden 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. Hinzu kommen weitere Veränderungen wie die Rückkehr zum Abitur nach neun Jahren sowie die Weiterentwicklung der schulischen Inklusion. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

Im Betrachtungsjahr 2015 hat die Gemeinde Ascheberg 39 Spielanlagen, davon 36 Spielplätze und drei Bolzplätze, mit einer Gesamtfläche von rund 28.000 m². Im Jahr 2015 waren auf den

² Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Spielplätzen 149 Spielgeräte vorhanden. Neben den aufgeführten Spielanlagen gibt es zwei weitere Spielplätze auf dem Gelände der Grundschulen.

Die Spielflächen an den Grundschulen sind öffentlich zugänglich, bleiben aber in der nachfolgenden Kennzahlenberechnung unberücksichtigt.

Die Gemeinde Ascheberg erschließt derzeit weitere Wohngebiete. Hierdurch werden mittelfristig weitere Spielplätze entstehen, ohne das gleichzeitig vorhandene geschlossen werden.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Ascheberg	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	9,8	3,9	32,0	13,6	10,4	12,7	16,4	38
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	13,8	4,9	21,7	11,6	8,3	11,4	13,5	38
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	6,1	2,9	14,1	6,0	4,4	5,8	7,6	38
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	715	626	2.624	1.176	911	1.188	1.414	38

Die Gemeinde Ascheberg stellt den Einwohnern unter 18 Jahren eine deutlich höhere Anzahl von Spiel- und Bolzplätzen zur Verfügung. Allerdings ist die Fläche der einzelnen Anlagen unterdurchschnittlich groß. Auf diesen kleineren Spiel- und Bolzplätzen befinden sich durchschnittlich viele Spielgeräte. Viele kleine Anlagen verursachen in der Regel höhere Kosten als wenige große Anlagen. Kleinere Spielplätze lassen den Einsatz von Großpflegegeräten häufig nicht zu und erfordern damit im größeren Umfang manuelle Pflegearbeiten. Eine wirtschaftliche Pflege und Unterhaltung ist dadurch nur bedingt möglich. Es fallen ferner bei vielen kleinen Spielplätzen mehr Rüst- und Fahrtzeiten durch den Bauhof an.

Insbesondere kleine Spielplätze sollten daher auf ihre tatsächliche Nutzung hin untersucht und ggf. geschlossen werden. Dabei ist auch die Nähe zu anderen Spielplätzen zu berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ascheberg hat viele kleine Spielplätze im Gemeindegebiet. Viele dieser Anlagen haben eine geringe Frequentierung, gleichzeitig liegen sie in einer zumutbaren Entfernung zur nächsten Anlage.

→ **Empfehlung**

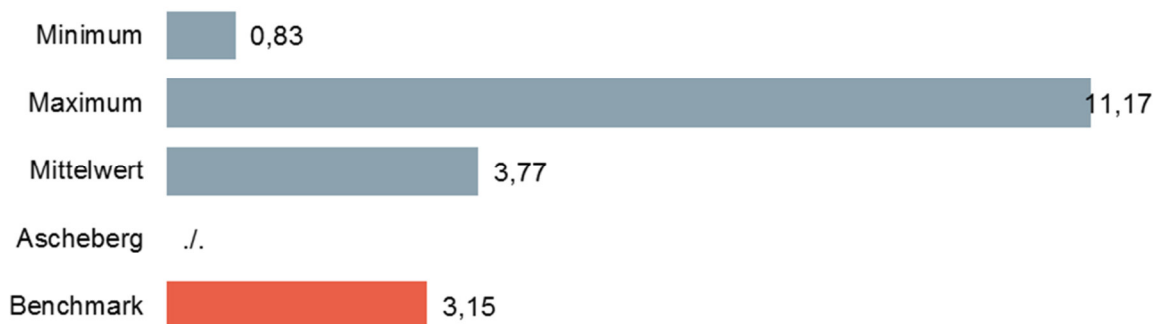
Die Gemeinde Ascheberg sollte anhand des Spielplatzkonzepts unter Berücksichtigung des weiteren demografischen Wandels die Schließung von nicht mehr stark frequentierten Spielplätzen prüfen. Vor allem in den Fällen, in denen in zumutbarer Entfernung eine entsprechende Anlage vorhanden ist.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Die Spielgeräte und die Ausstattung der Spielplätze wurden in Ascheberg im Wege der Einzelbewertung bilanziert. In den Abschreibungen der Gemeinde Ascheberg sind auch die Abschreibungen der Spielplätze an Schulen enthalten, welche nach der gpaNRW Betrachtung nicht berücksichtigt werden. Eine Differenzierung war nicht möglich. Daher wurden die Aufwendungen der Gemeinde Ascheberg nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Ascheberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	2,35	3,35	4,84	34

*Daten sind nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

Stellt man die Kennzahl für Ascheberg nachrichtlich in den interkommunalen Vergleich, hat Ascheberg Aufwendungen von 6,11 Euro je m² Spiel- und Bolzplätze. Im Vergleich zum Benchmark errechnet sich für die Gemeinde Ascheberg ein Potenzial 2,96 Euro je m². Von den 6,11 Euro entfallen 4,46 Euro auf die Pflegeaufwendungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2013 bis 2016

2013	2014	2015	2016
5,48	6,04	6,11	5,88

Im vierjährigen Durchschnitt ergeben sich Aufwendungen von 5,87 Euro je m² und Jahr.

Auf der Basis der Fläche für die Spiel- und Bolzplätze ergibt sich hieraus ein monetäres Potenzial von ca. 82.000 Euro pro Jahr. Das Potenzial entspricht rund 48 Prozent der Aufwendungen des Jahres 2015. Allerdings würde dieses Potenzial um den Anteil geringer ausfallen, den die

Abschreibungen für die Spielgeräte auf den schulischen Spiel- und Bolzplätzen ausmachen. Diese Anlagen fließen nach gpaNRW Systematik generell nicht mit in die Berechnung der Kennzahlen und Potenziale ein.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze

Kennzahl	Ascheberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	4,46	0,75	10,73	3,42	1,84	2,94	4,31	34
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,57	0,00	1,68	0,75	0,33	0,60	1,13	25
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	2,65	0,12	8,25	1,61	0,73	1,03	1,96	23
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,95	0,04	1,38	0,43	0,19	0,26	0,55	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	1,70	0,08	7,21	1,11	0,42	0,61	1,12	23

Von den Gesamtaufwendungen der Spiel- und Bolzplätze entfallen rund 38 Prozent auf die Aufwendungen für die Spielgeräte. Der hohe Aufwand der Pflege der Spiel- und Bolzplätze wird maßgeblich durch die hohen Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte und den Aufwendungen für die Wartung/Reparaturen beeinflusst. Die Aufwendungen für Wartung/Reparatur sind in Ascheberg tendenziell höher als in anderen Kommunen. Grund sind die überwiegend alten und pflege- und wartungsintensiven Holzspielgeräte. Ein Austausch von alten Geräten auf neue, wartungs- und reparaturärmere Geräte erfolgt nach Mitteilung der Verwaltung sukzessive. Neben der Anzahl der Spielgeräte ist auch die Frage von Bedeutung, welches Material (z.B. Holz-, Metall- oder Kunststoffgeräte) die Spielgeräte haben. Grundsätzlich sollten die Folgeaufwendungen für die Kontrolle, Wartung und Reparatur bei der Auswahl neuer Spielgeräte berücksichtigt werden.

In Ascheberg werden wöchentliche visuelle Kontrollen der Spiel- und Bolzplätze durchgeführt. Die visuelle Kontrolle und die operative Kontrolle (quartalsweise) erfolgt durch eigenes Personal. Die Hauptuntersuchung führt einmal jährlich ein externer Prüfer (TÜV /DEKRA) zusammen mit dem Bauhofpersonal durch.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ascheberg sollte ihre Planungen zu einem weiteren kontinuierlichen Austausch veralteter Spielgeräte in neue und wartungsärmere Spielgeräte fortführen. Parallel hierzu kann die Schließung von weiteren Spielplätzen zu größeren Synergien führen. Auch eine Ausweitung des Spielplatzpatenkonzeptes kann für die Gemeinde Ascheberg zu einer nachhaltigen Aufwandsminderung führen.

→ 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