

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Sassenberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sassenberg	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	4
→ Ausgangslage der Stadt Sassenberg	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sassenberg

Managementübersicht

Die Haushaltslage der Stadt Sassenberg unterliegt erheblichen Schwankungen. Bei den Jahresergebnissen wechseln sich bis 2015 Überschüsse und Fehlbeträge ab.

Die Ergebnisplanungen für 2016 bis 2020 sind durchgängig defizitär. Die Ausgleichsrücklage wird voraussichtlich bereits 2017 nicht mehr ausreichen, um den Fehlbetrag abzudecken. Dann müsste die Kommune die allgemeine Rücklage in Anspruch nehmen. Schon bei geringen Verschlechterungen könnte sie verpflichtet sein, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Die gpaNRW sieht bei einzelnen Aufwandspositionen durchaus Risiken, die dazu führen könnten.

Deshalb sind Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Möglichkeiten zur Entlastung des Haushalts bieten sich zum Beispiel beim Friedhofswesen und bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz NRW (KAG).

Die Eigenkapitalausstattung hat sich in den letzten Jahren leicht erhöht und ist besser als bei den meisten Vergleichskommunen. Sie wird sich allerdings verringern, wenn die prognostizierte negative Haushaltsentwicklung eintreten sollte.

Ihre Verbindlichkeiten konnte die Stadt Sassenberg von 2010 bis 2015 um drei Mio. Euro reduzieren. Sie liegen interkommunal auf niedrigem Niveau. Für die kommenden Jahre ist aber von einem deutlichen Anstieg auszugehen. Die Finanzplanung weist umfangreiche Investitionen aus, die über Kredite finanziert werden müssen. Aufgrund der prognostizierten Defizite können zudem Liquiditätskredite erforderlich werden.

Die stärkere Investitionstätigkeit ist notwendig, um das Vermögen der Kommune zu erhalten. In den letzten Jahren reichten die Investitionsquoten dafür nicht aus. Refinanzierungsbedarf ist insbesondere bei unbefestigten Wirtschaftswegen sowie Sportler- und Übergangsheimen zu erwarten.

Rund ein Drittel des städtischen Vermögens entfällt auf die Verkehrsflächen. Bei deren detaillierten Betrachtung bestätigt sich, dass die Stadt Sassenberg in den vergangenen Jahren nur wenig für ihre Straßen und Wege ausgegeben hat. Durch fehlende Reinvestitionen hat sich der Bilanzwert kontinuierlich verringert. Auch die Unterhaltungsaufwendungen waren im Vergleichsjahr sehr niedrig und unterschreiten den Richtwert deutlich. Da die Kommune für die Verkehrsflächen kaum aktuelle Daten liefern konnte, war eine vertiefende Analyse nur bedingt möglich. Eine aktuelle Zustandsbewertung liegt nicht vor. Daher ist nicht zu beurteilen, ob sich die niedrigen Ausgaben negativ auf die Verkehrsflächen ausgewirkt haben. Um das Straßen- und Wegenetz im Wert zu erhalten, wird die Stadt hier zukünftig mehr investieren müssen. Dafür sollte sie eine Erhaltungsstrategie entwickeln und regelmäßige Zustandserfassungen durchführen.

Bei der schulischen Infrastruktur untersucht die gpaNRW die Kosten- und Angebotsstruktur für die Offene Ganztagschule (OGS). Ein OGS-Angebot gibt es in Sassenberg nur in einer von drei Grundschulen. Da gerade diese Schule einen starken Schülerrückgang aufweist, sinkt ana-

log auch die Zahl der OGS-Schüler. Die Teilnahmequote an der OGS ist bezogen auf diese Schule relativ hoch, bezogen auf alle Grundschüler sehr gering. Anders als die meisten Vergleichskommunen führt die Stadt Sassenberg die OGS-Betreuung eigenständig durch. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler hat sich 2015 gegenüber den Vorjahren deutlich verringert und liegt interkommunal auf niedrigem Niveau. Bei einer durchschnittlichen Elternbeitragsquote resultiert dies vor allem aus den geringen Aufwendungen. Der Umfang der OGS-Flächen ist im Vergleichsjahr unauffällig. Bei weiter rückläufigen Schülerzahlen sollte die Stadt das Raumangebot entsprechend anpassen.

Bei den Schulsekretariaten sehen wir im Vergleichsjahr 2015 ein mögliches Stellenpotenzial. Da die Haupt- und Realschule inzwischen ausgelaufen sind, hat sich die Zahl der Vollzeit-Stellen aktuell bereits verringert. Die Kommune sollte den Personaleinsatz bei den Grundschulen reduzieren und bei der Sekundarschule an die Schülerzahlenentwicklung anpassen.

Für die Schülerbeförderung gibt die Stadt Sassenberg weniger aus als die meisten Vergleichskommunen. Sie profitiert davon, dass die Einpendlerquote gering ist und nur wenige Schüler auf eine Beförderung angewiesen sind. Obwohl die Kommune weitgehend Schülerspezialverkehr einsetzt, ist der Schülertransport durch regelmäßige Streckenoptimierungen wirtschaftlich organisiert.

Im Sportbereich ist das gemeindliche Angebot flächenmäßig unterdurchschnittlich. Die Sporthallenkapazitäten entsprechen dem Bedarf für den Schul- und Vereinssport. Die Sportplätze im Ortsteil Sassenberg sind ebenfalls stark ausgelastet. Geringer ist die Auslastung der Sportplätze im Ortsteil Füchtorf. Dort könnte die Stadt einen Trainingsplatz stilllegen. Die Aufwendungen für die Sportplätze sind sehr hoch. Die Kommune sollte dazu detailliertere Daten erheben, um die Ursachen identifizieren zu können. Ein Grund ist der mit zwei Kunstrasenplätzen relativ hohe Qualitätsstandard, der zu hohen Abschreibungen führt.

Anders ist es bei den Spiel- und Bolzplätzen. Bei den Pflegeaufwendungen erreicht die Stadt Sassenberg hier sehr günstige Werte. Sowohl die Anzahl als auch die Fläche der Plätze sind dagegen weit überdurchschnittlich. Deshalb sollte die Stadt gering frequentierte Spiel- und Bolzplätze aufgeben.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Die gpaNRW ermittelt und analysiert für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte bewerten wir im KIWI. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

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

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushalts-situation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

Wie die Bewertung zustande kommt, beschreibt die gpaNRW in den Teilberichten.

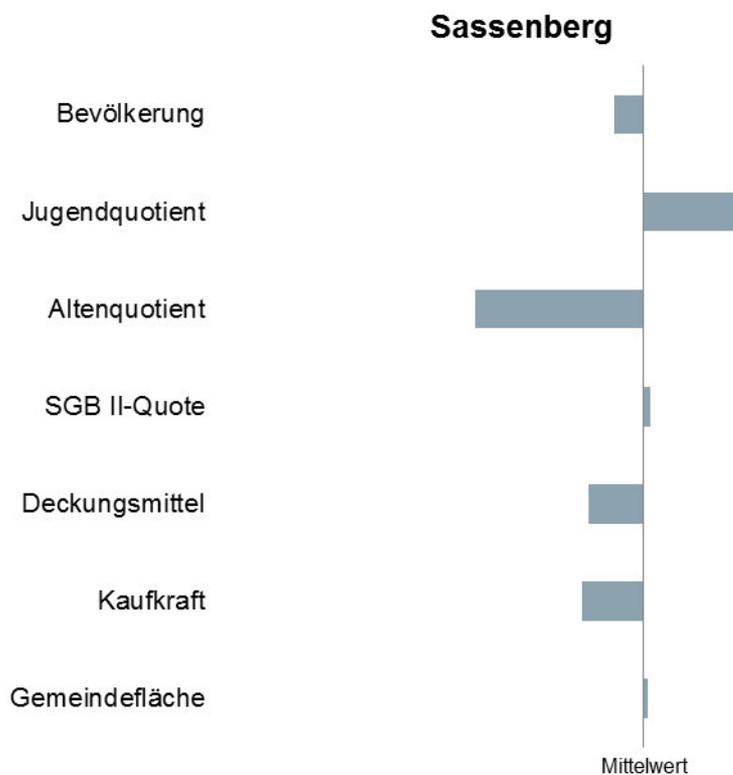
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Sassenberg

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Sassenberg. 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.



Diese allgemeinen Strukturmerkmale sowie auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Leiter des Hauptamts diskutiert.

Die Einwohnerzahl der Stadt Sassenberg ist in den letzten Jahren auf rund 14.400 angestiegen. Die langfristigen Prognosen erwarten bis zum Jahr 2040 einen leichten Bevölkerungsrückgang. Die Einflussmöglichkeit der Kommune, durch die Ausweisung neuer Baugebiete einen Zuwachs herbeizuführen, ist in Sassenberg begrenzt. Aufgrund der rechtlichen Auflagen können die örtlichen Landwirte der Kommune kaum Flächen als potentielles Bauland überlassen. Der wach-

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

sende Bedarf an kleinen Wohnungen und auch die Nachfrage nach Baugrundstücken können somit nicht vollständig erfüllt werden.

Zum Anstieg der Bevölkerungszahl hat in den letzten Jahren auch die Aufnahme von Flüchtlingen beigetragen. Um deren Unterbringung zu ermöglichen, hat die Stadt zusätzlich zu den vorhandenen eigenen Immobilien weitere angekauft bzw. angemietet. Wenn die Flüchtlinge nach ihrer Anerkennung nach eigenen Wohnungen suchen, wird dies den Wohnraumbedarf weiter erhöhen.

Die Bevölkerung in Sassenberg ist familiengeprägt. Hier leben viele junge Menschen, der Anteil der Senioren ist noch deutlich geringer als in anderen Kommunen. Der Anteil der Einwohner, die auf soziale Leistungen angewiesen sind (SGB II-Quote), ist für die kleinen kreisangehörigen Kommunen durchschnittlich.

Die Größe der Gemeindefläche (78 km²) und die Bevölkerungsdichte sind ebenfalls unauffällig. Zu Sassenberg gehört neben der Kernstadt auch der für den Spargel-Anbau bekannte Ortsteil Füchtorf mit rund 3.500 Einwohnern. Viele Infrastruktureinrichtungen (z.B. Grundschulen, Sporteinrichtungen) sind in beiden Ortsteilen vorhanden.

Bei den finanzwirtschaftlichen Strukturmerkmalen Deckungsmittel und Kaufkraft erreicht die Stadt Sassenberg nur unterdurchschnittliche Werte. Dies ist für den ländlich geprägten Raum durchaus typisch. Die Deckungsmittel wurden aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Die in der Grafik ausgewiesene Kaufkraft bezieht sich auf das Nettoeinkommen der Bevölkerung. Nicht berücksichtigt ist dabei die zusätzliche Kaufkraft, die durch Urlauber in den Ort gebracht wird. Dies ist in Sassenberg von wesentlicher Bedeutung. Denn im Bereich des Erholungsgebietes Feldmark gibt es zwei große 5-Sterne-Campingplätze, die zahlreiche Besucher anziehen und somit den Konsum fördern.

Im Ortsteil Füchtorf gibt es acht Biogasanlagen. Diese tragen dazu bei, dass die Stadt Sassenberg unter Einbeziehung der örtlichen Windkraft- und Photovoltaikanlagen insgesamt als energieautark einzustufen ist. Für die Kommune können sich die Biogasanlagen belastend auswirken, da die schweren Transportfahrzeuge eine stärkere Abnutzung der Wirtschaftswege verursachen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung der Stadt Sassenberg im Jahr 2012 wurden im Rechnungsprüfungsausschuss vorgestellt und der Bericht an die Politik gegeben. Einzelne Aspekte aus dem Bericht wurden in den Folgejahren in der politischen Diskussion aufgegriffen.

Die Inhalte der einzelnen Teilberichte sowie die durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden verwaltungsintern analysiert.

Gefolgt ist die Kommune der Empfehlung, die Gebührenkalkulation der Abwasserbeseitigung umzustellen. Die Abschreibungen werden inzwischen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnet. Dies führt zu höheren Gebührenerträgen.

Bei den Schulflächen hatte die gpaNRW bei der letzten Prüfung festgestellt, dass die Raumkapazitäten der Johannesschule nicht ausgelastet waren. Die Stadt überlässt nun einzelne Räu-

me des Schulgebäudes Dritten zur Nutzung (DLRG, Musikschule, tamilische Schule) und kann hierdurch auch Erträge erzielen. Teilweise werden die zuvor als überzählig eingestuftes Klassenräume inzwischen verwendet, um den neuen Anforderungen des Schulunterrichts gerecht zu werden. Durch die Inklusion förderbedürftiger Schüler werden sie vermehrt als Differenzierungsräume in Anspruch genommen.

Zur Gebäudereinigung hatte die gpaNRW den Hinweis gegeben, dass die Stadt Sassenberg ihre Aufwendungen reduzieren könnte, wenn sie den Anteil der Fremdreinigung erhöhen würde. Hiervon hat die Stadt abgesehen, da sie davon ausgeht, dass die eigenen Reinigungskräfte eine bessere Reinigungsqualität erzielen. Stattdessen hat sie versucht, die Aufwendungen zu verringern, indem sie die Reinigungsintervalle und Leistungswerte angepasst hat.

→ 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 Stadt Sassenberg 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 Stadt Sassenberg 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 Sassenberg hat die gpaNRW von Februar bis November 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Sassenberg die Daten des Jahres 2015. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Holger Pohl
Schulen	Thomas Hartmann
Sport und Spielplätze	Sabine Ewald
Verkehrsflächen	Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 28. November 2017 hat die gpaNRW den Bürgermeister, die Amtsleiter des Hauptsamts und der Kämmerei sowie den stellvertretenden Leiter des Bauverwaltungsamts über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 23.01.2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Sassenberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	14
Schulden	15
Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	24
Beiträge	24
Gebühren	25
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	29
Pensionsrückstellungen	29
Finanzanlagen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	32

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Sassenberg ausgeglichen. Die städtische Haushaltswirtschaft unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Sassenberg schwanken stark. In den Jahren 2010 bis 2015 liegen sie zwischen -170 und +147 Euro je Einwohner. Erzielt die Stadt Überschüsse gehört sie interkommunal zu den Kommunen mit den höchsten Ergebnissen je Einwohner. Bei Fehlbeträgen fallen die Jahresergebnisse dagegen schlechter als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen aus. Werden diese Schwankungen und Sondereffekte bereinigt, ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von -546.000 Euro. Dies deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

Ab dem Haushaltsjahr 2017 rechnet die Stadt damit, den Haushalt nicht mehr ausgleichen zu können. Die erwarteten Jahresergebnisse sind durchgehend negativ. Die allgemeine Rücklage muss in Anspruch genommen werden. Die Stadt plant dabei ihre Haushaltsansätze vorsichtig. Trotzdem beinhalten einzelne Aufwandspositionen Risiken. In den letzten Jahren konnte Sassenberg Aufwandssteigerungen durch andere Haushaltspositionen ausgleichen. Gelingt dies künftig nicht, besteht in der Haushaltsplanung wenig Spielraum. Bereits geringe Ergebnisverschlechterungen können die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes zur Folge haben. Die Stadt sollte daher Konsolidierungsmaßnahmen umsetzen, um den Haushalt nachhaltig ausgleichen zu können.

Eigenkapital

Die Stadt Sassenberg hat das Eigenkapital in den letzten Jahren erhöht. Die Eigenkapitalausstattung ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Der Anteil der Sonderposten am langfristig gebundenen Kapital ist höher als bei den meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen. Sofern die Jahresergebnisse ab 2016 wie geplant ausfallen, wird das Eigenkapital jedoch deutlich zurückgehen.

Schulden

Die Verbindlichkeiten sind seit 2010 um mehr als ein Viertel zurückgegangen. Dies betrifft besonders die Investitionskredite. Liquiditätskredite werden nicht benötigt. Die Verschuldung der Stadt ist deutlich unterdurchschnittlich.

Nach der städtischen Haushaltsplanung wird sich diese positive Entwicklung nicht fortsetzen. Zur Finanzierung von Investitionen sind neue Darlehen geplant. In den vergangenen Jahren mussten die Darlehensermächtigungen nicht in vollem Umfang in Anspruch genommen werden. Die Stadt konnte aus dem laufenden Geschäft heraus ausreichend Liquidität erwirtschaften und für Investitionen einsetzen. In den nächsten Jahren erwartet die Stadt beim Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit allerdings Defizite. Die Finanzplanung weist einen dauerhaften Bedarf an Liquiditätskrediten aus.

Vermögen

Die Stadt hat in den vergangenen Jahren die Vermögensabgänge und Abschreibungen nicht durch Neuinvestitionen ausgleichen können. Die Investitionsquote beträgt seit 2010 durchschnittlich 61 Prozent. Trotzdem sind die Anlagenabnutzungsgrade bei den meisten Gebäuden unauffällig. Handlungsbedarf besteht bei den Sportlerheimen. Dies hat die Stadt im Haushaltsplan berücksichtigt. Bei den Übergangsheimen kann es zu kurzfristigen Refinanzierungsbedarfen kommen.

Bei den Straßen ist der Anlagenabnutzungsgrad niedrig. Eine Ausnahme sind die unbefestigten Wirtschaftswege. Hier muss die Stadt auch mit kurzfristigen Refinanzierungsbedarfen rechnen.

Die Finanzanlagen leisten einen Beitrag zur Konsolidierung des städtischen Haushalts.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Die Stadt Sassenberg hat 2010 Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts beschlossen und umgesetzt. Trotzdem gelingt es der Stadt ab 2012 nicht mehr, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Die Konsolidierungserfolge werden ab 2014 wieder aufgezehrt. Der Haushalt ist strukturell nicht ausgeglichen. Die geplanten Jahresergebnisse hängen stark vom Finanzausgleich und den Zuwendungen ab. Auf diese Positionen kann die Stadt kaum Einfluss nehmen. Darüber hinaus erwartet die Stadt auch bei den zu beeinflussenden Erträgen und Aufwendungen Verbesserungen. Voraussetzung dafür ist, dass die Haushaltskonsolidierung weiter konsequent verfolgt wird.

Die Stadt setzt sich regelmäßig mit den Risiken für die Haushaltswirtschaft auseinander. Diese können insbesondere bei den Steuern und ähnlichen Abgaben wesentlichen Einfluss auf den Haushalt nehmen. Eine Risikovorsorge in Form von vorbereiteten Konsolidierungsmaßnahmen

besteht nicht. Das flexibelste Instrument um auf unvorhergesehene Verschlechterungen des Jahresergebnisses reagieren zu können ist die Ausgleichsrücklage. Diese wird voraussichtlich 2017 komplett aufgebraucht. Der angestoßene Konsolidierungsprozess bietet auch in diesem Zusammenhang Chancen. Wenn es der Stadt gelingt, nachhaltige Konsolidierungserfolge zu erzielen, kann die Ausgleichsrücklage als Instrument der Risikovorsorge erhalten bleiben.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Stadt Sassenberg nutzt bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) die rechtlichen Möglichkeiten weitestgehend aus. Die Beitragssatzung wurde 2017 aktualisiert. Die Anlieger werden danach zu 90 Prozent an dem beitragsfähigen Aufwand beteiligt. Vorfinanzierungsinstrumente – wie Ablöse und Vorausleistungen – werden genutzt.

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) bieten sich dagegen umfangreiche Möglichkeiten. Die Satzung entspricht nicht dem aktuellen Muster des Städte- und Gemeindebundes. Die derzeit festgelegten Beitragsanteile der Anlieger entsprechen mit wenigen Ausnahmen dem Minimalwert des Satzungsmusters. Teilweise liegen sie sogar darunter. Zudem können keine Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen abgerechnet werden.

Gebühren

Bei den Gebühren schöpft die Stadt die Ertragsmöglichkeiten weitgehend aus. Im größten Gebührenhaushalt – der Abwasserbeseitigung – sind keine Potenziale ersichtlich. Die Straßenreinigung wird kostendeckend betrieben. Der Winterdienst wird bewusst zulasten des allgemeinen Haushalts finanziert.

Beim Friedhofswesen bestehen dagegen gebührenrechtliche Möglichkeiten, den Kostendeckungsgrad zu verbessern. Dies umfasst eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte sowie eine Erhöhung des kalkulatorischen Zinssatzes.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

- Rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- 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		festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011		festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012		festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013		festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014		festgestellt	aufgestellt	HPI / JA
2015		festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2017	bekannt gemacht			HPI

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg hat den Gesamtabschluss 2015 noch nicht aufgestellt. Hierdurch fehlen ihr wesentliche Informationen für die Haushaltsausführung und Steuerung.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-2.423	136	-2.241	2.048	-927	1.644
Höhe der allgemeinen Rücklage	39.742	39.769	37.978	38.118	38.119	38.232
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	140	1	113
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent *)	keine Verringerung	keine Verringerung	4,5	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	315	450	0	2.048	1.121	2.765
Fehlbetragsquote in Prozent	5,6	pos. Ergebnis	5,6	pos. Ergebnis	2,3	pos. Ergebnis

*) Veränderungen der allgemeinen Rücklage durch erfolgsneutrale Buchungen gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO bleiben unberücksichtigt. Gleiches gilt für Veränderungen der allgemeinen Rücklage durch Korrekturen der Eröffnungsbilanz nach § 57 GemHVO.

Das Eigenkapital steigt von 2010 bis 2015 um rund 940.000 Euro an. Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz ist jedoch ein deutlicher Rückgang festzustellen. 2015 ist das Eigenkapital ca. 5,3 Mio. Euro niedriger als sieben Jahre zuvor. Dies entspricht einem Eigenkapitalverzehr von rund 11,6 Prozent. Neben negativen Jahresergebnissen tragen dazu auch Korrekturen der Eröffnungsbilanz bei.

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN) *)

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-4.439 (-1.700)	-2.333	-1.752	-1.783	-1.528
Höhe der allgemeinen Rücklage	36.558 (38.232)	34.225 (36.963)	32.473 (35.211)	30.690 (33.428)	29.162 (31.900)
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	4,4 (keine Verringerung)	6,4 (3,3)	5,1 (4,7)	5,5 (5,1)	5,0 (4,6)
Höhe der Ausgleichsrücklage	0 (1.065)	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	10,8 (4,1)	6,4 (5,9)	5,1 (4,7)	5,5 (5,1)	5,0 (4,6)

*) (-)Angaben: Entwicklung unter Berücksichtigung eines voraussichtlichen Jahresergebnisses 2016 von -1,7 Mio. Euro

In der Haushaltsplanung 2017 berücksichtigt die Stadt eine voraussichtliche Verbesserung des Jahresergebnisses 2016. Im Vergleich zur ursprünglichen Planung soll dieses um rund 2,7 Mio. Euro weniger negativ ausfallen (Stand Dezember 2016). Der geplante Fehlbetrag 2017 kann daher zumindest teilweise durch eine dann noch vorhandene Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Basierend auf diesen Annahmen verringert sich die allgemeine Rücklage nur 2019 um mehr als ein Zwanzigstel. Es besteht damit keine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK).

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ausgeglichener Haushalt		X		X		X
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X				X	
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage			X			

Ist-Ergebnisse

Die Stadt Sassenberg erzielte in den letzten sechs Jahren durchgängig bessere Jahresergebnisse als ursprünglich geplant.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
114	-436	181	-69	-168	-47	20	39

Der Vergleich zu den Ergebnissen der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen zeigt ein uneinheitliches Bild. In drei Jahren kann die Stadt den Haushalt originär ausgleichen. Mit den dabei erzielten Jahresüberschüssen gehört Sassenberg jeweils zu dem Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. In den anderen drei Jahren erzielt die Stadt Defizite. Die Jahresergebnisse sind dabei auf den Einwohner bezogen niedriger als im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Auch 2016 wird wahrscheinlich weniger negativ abschließen als geplant. Nach derzeitigem Stand (Juni 2017) ergibt sich ein Fehlbetrag von rund 118 Euro je Einwohner.

→ Feststellung

Die Jahresergebnisse der Stadt Sassenberg schwanken stark. Erzielt die Stadt Überschüsse gehört sie interkommunal zu den Kommunen mit den höchsten Ergebnissen je Einwohner. Bei Fehlbeträgen fallen die Jahresergebnisse dagegen schlechter als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen aus.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2013

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
177	-524	643	-19	-125	-7	22	25

Der Gesamtabschluss 2014 der Stadt Sassenberg ist noch nicht geprüft; der Gesamtabschluss 2015 noch nicht aufgestellt. Deshalb liegen für das Vergleichsjahr 2015 keine Werte vor. 2013 gehört Sassenberg im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner.

Der Kernhaushalt der Stadt schließt 2013 mit einem niedrigeren Ergebnis ab. Dieses beträgt 147 Euro je Einwohner. Die Beteiligungen nehmen damit einen positiven Einfluss auf das Ergebnis des „Konzerns Stadt Sassenberg“.

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. Diese werden im Kapitel kommunaler Steuerungstrend näher erläutert.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Sassenberg		
	Jahresergebnis	1.644
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-9.688
./.	Bereinigungen Sondereffekte	-116
=	bereinigtes Jahresergebnis	-8.160
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	7.614
=	strukturelles Ergebnis	-546

Das um Schwankungen und von Sondereffekten bereinigte Ergebnis ist damit um rund 2,2 Mio. Euro niedriger als das 2015 erzielte Jahresergebnis.

→ Feststellung

Die Stadt Sassenberg weist ein strukturelles Ergebnis von minus 546.000 Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Sassenberg plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von 1,5 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverschlechterung von rund 980.000 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				
Gewerbesteuer *)	5.998	6.000	2	0,0
Grundsteuer A und B **)	2.055	2.343	288	2,7
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern *)	5.306	7.551	2.245	7,3
Schlüsselzuweisungen *)	1.732	1.266	-466	-6,1
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte **)	2.524	3.024	501	3,7
übrige Erträge ***)	7.057	7.031	-26	-0,1
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen **)	6.697	7.639	941	2,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **)	4.191	4.532	342	1,6
Allgemeine Kreisumlage *)	5.009	6.302	1.293	4,7
Transferaufwendungen (ohne allg. Kreisumlage und Finanzausgleich) **)	4.187	5.129	943	4,1
übrige Aufwendungen ***)	5.114	5.120	6	0,0

*) Durchschnittswert 2011 bis 2015

***) Ergebnis 2015

****) Summe der übrigen Erträge/ Aufwendungen

In den vergangenen Jahren erzielte die Stadt Sassenberg regelmäßig bessere Ist-Ergebnisse als ursprünglich geplant. Dafür sind vor allem Verbesserungen bei den Erträgen verantwortlich. Auch 2016 wird voraussichtlich weniger negativ abschließen als in der Haushaltsplanung veranschlagt. Ursächlich dafür sind vor allem höhere Zuweisungen für Flüchtlinge, niedrigere Sozialtransferaufwendungen sowie Erträge aus der Auflösung von Personalrückstellungen.

Erträge

Die größte Ertragsposition ist die Gewerbesteuer. Hier erwartet die Stadt gleichbleibende Erträge auf dem Niveau des Durchschnittswertes von 2011 bis 2015. Nach dem vorläufigen Ergebnis wird diese Annahme für 2016 leicht übertroffen. Die zweithöchsten Erträge erzielt die Stadt aus den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern. Diese Ertragsposition steigt bis 2020 am stärksten an. Die Stadt legt für die Planung die Orientierungsdaten des Landes¹ zu Grunde. Das Jahresergebnis 2016 wird diese Annahme voraussichtlich bestätigen.

Deutliche Zuwächse plant die Stadt zudem bei den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten. Der Grund dafür liegt vor allem an höheren Benutzungsgebühren für die Übergangsheime. Ab

¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, Az. 34-46.05.01-264/16

2017 plant die Stadt dafür rund 500.000 Euro ein. Grundlage der Planung sind die aktuellen Belegungszahlen. Die Stadt geht 2017 von einer leichten Steigerung im Vergleich zum Vorjahr aus. Für die Folgejahre bleibt der Ansatz unverändert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg plant die Erträge vorsichtig. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht ersichtlich.

Aufwendungen

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen steigen im Eckjahresvergleich um durchschnittlich 2,7 Prozent an. Damit liegt die Steigerungsrate oberhalb der Orientierungsdaten. Allerdings bildet die Stadt 80 Prozent der Zunahme bereits bis 2017 ab. 2018 gehen die Personal- und Versorgungsaufwendungen zurück. In den Folgejahren beträgt die Steigerung 1,3 und 1,4 Prozent. In den vergangenen Jahren sind die Personal- und Versorgungsaufwendungen regelmäßig höher als ursprünglich geplant ausgefallen. Verantwortlich dafür sind die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen. Diese Beträge sind schwer zu planen. Es besteht daher ein Risiko, dass dies auch in den kommenden Jahren der Fall sein kann.

Eine ähnliche Einschätzung gilt für die an den Kreis Warendorf zu zahlenden Umlagen. Bei der allgemeinen Kreisumlage rechnet die Stadt ab 2018 mit deutlich niedrigeren Steigerungsraten als der Kreis. In den vergangenen Jahren ist das Eigenkapital des Kreises deutlich zurückgegangen. Dieser hat keinen Spielraum mehr, durch eine unauskömmliche Erhebung der Kreisumlage seine Kommunen zu entlasten. 2016 mussten die kreisangehörigen Städte und Gemeinden bereits eine Sonderumlage leisten. Es besteht daher ein Risiko, dass die Stadt Sassenberg ab 2018 eine höhere allgemeine Kreisumlage als geplant zu entrichten hat.

In den Transferaufwendungen ist auch die Jugendamtsumlage enthalten. Der Kreis Warendorf kalkuliert diese ab 2018 mit einer jährlichen Steigerung von zwei Prozent. Die Stadt Sassenberg geht dagegen nur von einer Zunahme um 1,05 Prozent in 2018, 0,54 Prozent in 2019 und 0,25 Prozent in 2020 aus. Auch bei der differenzierten Kreisumlage besteht damit ein zusätzliches Risiko.

→ **Feststellung**

Die geplanten Aufwendungen beinhalten in einigen Positionen zusätzliche Risiken. Diese können insbesondere ab 2018 zum Tragen kommen. Betroffen sind die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen sowie die Kreisumlagen.

Die Stadt rechnet ab 2017 mit negativen Jahresergebnissen. Dies führt zu einer durchgehenden Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage. Nach § 76 Abs. 1 GO NRW kann daraus die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes erwachsen. Dies ist der Fall, wenn die Stadt in zwei aufeinanderfolgenden Jahren die allgemeine Rücklage um mehr als ein Zwanzigstel reduziert. Nach den Planwerten überschreitet die Stadt diese Grenze nur in 2019. Allerdings ist die erwartete Fehl Betragsquote in den angrenzenden Jahren nur geringfügig unterhalb des Schwellenwertes. 2018 reicht eine Verschlechterung des Jahresergebnisses von nur 100.000 Euro aus, um die allgemeine Rücklage mehr als ein Zwanzigstel zu verringern. In 2020 ist dies der Fall, wenn das Defizit um 150.000 Euro höher als geplant ausfällt. Die aufgezeigten Risiken in der Haushaltsplanung fallen damit umso schwerer ins Gewicht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg hat in ihrer Haushaltsplanung wenig Spielraum. Bereits geringfügige Ergebnisverschlechterungen können zu einer HSK-Pflicht führen. Die Stadt sollte daher Konsolidierungsmaßnahmen umsetzen, um die künftigen Jahresergebnisse besser als geplant ausfallen zu lassen.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 1	40.057	40.219	37.978	40.165	39.240	40.997
Eigenkapital 2	87.574	87.725	84.798	87.017	85.547	87.275
Bilanzsumme	107.853	106.747	103.825	104.770	102.674	103.790
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	37,1	37,7	36,6	38,3	38,2	39,5
Eigenkapitalquote 2	81,2	82,2	81,7	83,1	83,3	84,1

Das Eigenkapital nimmt absolut und bezogen auf die Bilanzsumme im Betrachtungszeitraum zu. Dies ist eine vergleichsweise positive Entwicklung. Bei den meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen gehen die Eigenkapitalquoten zurück.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	39,5	3,0	53,8	33,6	22,2	37,7	45,6	39
Eigenkapitalquote 2	84,1	32,6	86,9	68,9	57,2	74,5	81,4	39

Die Eigenkapitalquote 1 liegt in den letzten sechs Jahren auf einem leicht überdurchschnittlichen Niveau. Unter Einbeziehung der Sonderposten (Eigenkapitalquote 2) gehört Sassenberg seit 2014 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Wert.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2013

	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	34,8	12,9	60,0	34,5	26,9	34,8	44,6	25
Gesamteigenkapitalquote 2	80,2	46,4	88,0	68,7	52,4	74,4	80,7	25

Für 2014 und 2015 liegen von der Stadt Sassenberg noch keine geprüften Gesamtabchlusszahlen vor.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg hat das Eigenkapital in den letzten Jahren erhöht. Sie verfügt dabei über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Der Anteil der Sonderposten am langfristig gebundenen Kapital ist höher als bei den meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen.

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	5.552	5.167	4.772	4.370	3.997	3.670
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	500	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	374	153	197	326	187	198
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	5	95	2	74	70	38
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.516	2.081	2.576	58	36	69
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	0	0	0	2.404	2.075	1.936
Verbindlichkeiten gesamt	8.948	7.496	7.547	7.232	6.365	5.911
Rückstellungen	9.943	10.119	10.033	9.299	9.507	9.347
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	29	36	75	95	89	61
Schulden gesamt	18.920	17.652	17.656	16.627	15.961	15.319
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	628	538	541	520	454	410

Im betrachteten Zeitraum gehen die Schulden um rund 3,6 Mio. Euro (19 Prozent) zurück. Den größten Beitrag dazu leisten die Verbindlichkeiten. Die Stadt Sassenberg reduziert diese um mehr als ein Viertel. 2015 gehört Sassenberg zu dem Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den niedrigsten Verbindlichkeiten je Einwohner.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
410	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

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

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2013

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
783	218	4.185	1.743	720	1.188	2.825	25

Für 2014 und 2015 liegen noch keine geprüften Gesamtabchlussdaten aus Sassenberg vor. 2013 gehört die Stadt zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Gesamtverbindlichkeiten. Rund 60 Prozent der Investitionskredite sind dabei dem Kernhaushalt zugeordnet.

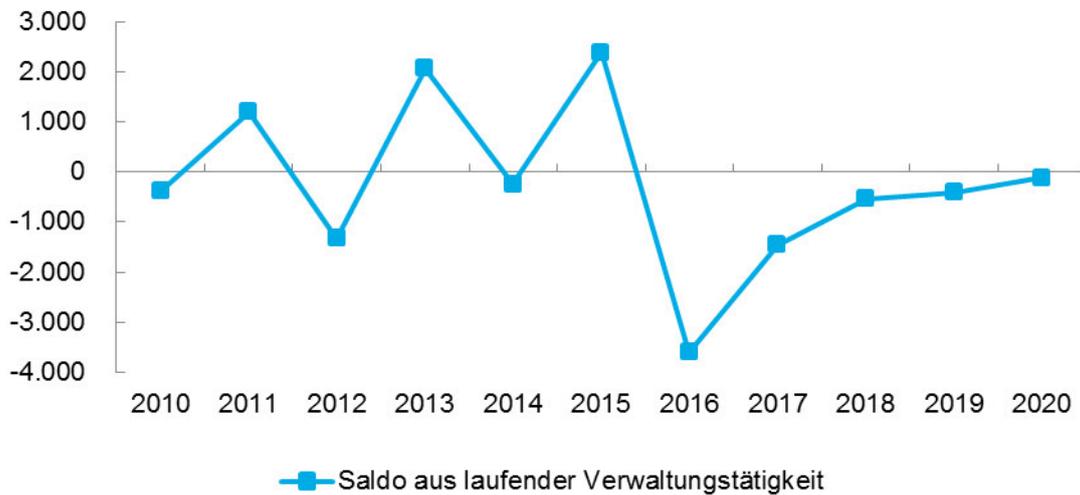
→ Feststellung

Die Stadt Sassenberg hat seit 2010 die Verbindlichkeiten um mehr als ein Viertel reduziert. Dies betrifft besonders die Investitionskredite. Die Verschuldung der Stadt ist deutlich unterdurchschnittlich.

Der Rückgang der Verbindlichkeiten wird sich in den nächsten Jahren voraussichtlich nicht fortsetzen. Bereits 2016 steigen die Investitionskredite leicht auf 3,8 Mio. Euro an. In den Folgejahren plant die Stadt Investitionen. Dies umfasst beispielsweise den Neubau der Schul- und Sporthalle Osteresch, Erweiterungsbauten an den Schulen, das Funktionsgebäude am Feldmarksee und den Straßenbau. Diese Investitionen sollen zum Teil durch neue Darlehen finanziert werden. Bis 2020 rechnet Sassenberg mit einem Kreditbedarf von rund 4,3 Mio. Euro. In den Vorjahren musste die Kreditermächtigung regelmäßig nicht ausgeschöpft werden. Inwieweit dies der Stadt auch in Zukunft gelingt, hängt wesentlich von der Entwicklung der Liquiditätslage ab.

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

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



bis 2015 Ist-Werte, danach Planwerte

Von 2010 bis 2015 ergibt sich ein Finanzmittelüberschuss von rund 4,3 Mio. Euro. Seit 2011 werden zum Bilanzstichtag keine Liquiditätskredite mehr benötigt. Neben den teilweise deutlich positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit tragen dazu auch die Ein- und Auszahlungen für Investitionen bei. Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist bis 2013 durchgehend positiv.

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
165	-243	251	51	-36	74	131	39

Im Haushaltsplan 2016 rechnet die Stadt Sassenberg mit einem deutlich negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Nach dem vorläufigen Jahresergebnis kommt es zu einer Verbesserung. Dies führt dazu, dass entgegen der ursprünglichen Planung zum Jahresende keine Liquiditätskredite benötigt werden. In den Folgejahren plant die Stadt mit weiteren negativen Salden. Aus dem laufenden Geschäft heraus können dann keine Mittel für Investitionsauszahlungen oder Darlehenstilgungen erwirtschaftet werden. Die Stadt weist ab 2017 einen dauerhaften Bedarf an Liquiditätskrediten aus. Bis 2020 sollen diese auf rund 3,5 Mio. Euro ansteigen.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg war in den vergangenen Jahren weitestgehend in der Lage, die zur Aufgabenerledigung erforderliche Liquidität aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften. Dies wird voraussichtlich in den kommenden Jahren nicht mehr möglich sein.

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2013

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
224	-254	922	114	7	71	161	24

Für 2014 und 2015 liegen noch keine geprüften Gesamtabschlussdaten aus Sassenberg vor. 2013 gehört die Stadt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Wert.

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

Der Großteil des städtischen Anlagevermögens ist in den Straßen und den Gebäuden gebunden. Zusammen machen diese 2015 rund 77 Prozent aus. Seit 2010 hat der Wert der Straßen und Gebäude um ca. 7,3 Prozent abgenommen. Die beiden Vermögenspositionen gehen dabei unterschiedlich stark zurück. Der Wert der Straßen reduziert sich um 2,4 Mio. Euro. Dies entspricht rund fünf Prozent. Die Gebäude verlieren dagegen ca. ein Zehntel ihres Wertes (3,6 Mio. Euro).

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens stellt die gpaNRW in den Tabellen 2 bis 5 in der Anlage dar.

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 (AAG). 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 Rahmentabelle		GND Sassenberg	Durchschnittl. RND zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)
	von	bis			
Kindergärten/ Kindertagesstätten massiv	40	80	60	34	44,0
Schulgebäude massiv	40	80	70	39	44,3
Hallen massiv	40	60	50	26	48,4
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	70	19	72,9
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	52	13,0
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Vereinsheime	40	80	50	11	78,0
Wohngebäude	50	80	65	25	62,3
Straßen	25	60	60	43	28,2
Wirtschaftswege, befestigt	25	60	60	27	55,0
Wirtschaftswege, unbefestigt	10	30	20	2	90,0

GND = Gesamtnutzungsdauer; RND = Restnutzungsdauer; jeweils in Jahren

Die meisten städtischen Gebäude haben noch nicht die Hälfte ihrer rechnerischen Nutzungsdauer erreicht. Allerdings verfügen das Rathaus und die Sportlerheime über auffällige Anlagenabnutzungsgrade. Auch die als Übergangsheime genutzten Wohngebäude haben mehr als die Hälfte ihrer kalkulierten Nutzungsdauer erreicht. Für das Rathaus ist der Anlagenabnutzungsgrad jedoch zu relativieren. Kurz vor der NKF-Umstellung wurde das Gebäude erweitert. Dies hat die Stadt bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz eher vorsichtig bewertet. Instandsetzungen finden regelmäßig statt. Es ergeben sich daher keine Hinweise, dass das Rathaus die kalkulierte Nutzungsdauer nicht erreichen wird.

Die Sportlerheime sind dagegen sanierungsbedürftig. Für den Ortsteil Sassenberg sind entsprechende Maßnahmen bereits im Haushalt eingeplant. 2017 sind 45.000 Euro und 2020 rund 200.000 Euro für Sanierungsarbeiten vorgesehen. Im Ortsteil Füchtorf ist der Neubau einer Sporthalle vorgesehen. Die Stadt prüft derzeit Möglichkeiten, in diesem Zusammenhang das abgängige Sportlerheim in der alten Sporthalle unterzubringen.

Eine besondere Herausforderung war und ist die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern. Die Stadt hat dafür in den letzten Jahren Wohngebäude gekauft. Die Restnutzungsdauern wurden anhand des Gebäudealters und –zustands geschätzt. Diese Liegenschaften werden vergleichsweise intensiv genutzt. Aus der Kombination von Gebäudezustand und Nutzungsart muss damit gerechnet werden, dass auch kurzfristig Liquidität zur Instandsetzung und Sanierung benötigt wird.

→ Feststellung

Bei den meisten Gebäuden ergeben sich keine auffälligen Anlagenabnutzungsgrade. Akuter Handlungsbedarf besteht bei den Sportlerheimen. Dies hat die Stadt erkannt und teilweise bereits Finanzmittel eingeplant. Bei den Übergangsheimen muss mit kurzfristigen Refinanzierungsbedarfen gerechnet werden. Darüber hinaus sind keine besonderen Risiken für den Haushalt aus dem Gebäudevermögen ersichtlich.

Bei den Straßen kalkuliert die Stadt eine eher lange Nutzungsdauer. Von 2010 bis 2015 hat Sassenberg nur ein gutes Drittel der Abschreibungen auf das Infrastrukturvermögen durch Neuinvestitionen ausgeglichen. Trotzdem sind die Anlagenabnutzungsgrade der Straßen noch relativ niedrig. Nach Einschätzung der Stadt deckt sich diese Auswertung mit dem tatsächlichen Erhaltungszustand. In den zurückliegenden Jahren wurden die innerörtlichen Straßen regelmäßig instandgehalten. Die Stadt plant auch für die Zukunft umfangreiche Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur. 2017 sind dafür 950.000 Euro eingeplant. Bis 2020 sollen weitere 3,3 Mio. Euro investiert werden. Es ergeben sich damit keine Hinweise, dass die Straßen ihre kalkulierte Nutzungsdauer nicht erreichen werden.

Die Situation bei den Wirtschaftswegen ist dagegen differenzierter zu bewerten. Eine große Anzahl ist zum Ende des Jahres 2017 bilanziell abgeschrieben. Bei diesen handelt es sich vornehmlich um unbefestigte Schotterwege. Die befestigten Wirtschaftswegen haben im Durchschnitt gut die Hälfte ihrer kalkulierten Nutzungsdauer erreicht. In den letzten Jahren hat die Stadt regelmäßig Teilstrecken der Wirtschaftswegen saniert. Der Umfang der Maßnahmen war dabei von der jeweiligen Haushaltslage abhängig. Es muss damit gerechnet werden, dass für die Instandsetzung der Wirtschaftswegen auch kurzfristig Liquiditätsbedarf entstehen kann.

Die zu sanierenden Abschnitte werden als Ergebnis einer jährlichen Bereisung des Stadtgebietes festgelegt. Ein Unterausschuss zum Infrastrukturausschuss besichtigt dazu auf Vorschlag der Verwaltung infrage kommende Straßen und Wege.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte eine systematische Bestandsaufnahme ihres Straßenvermögens durchführen. Dies kann im Zuge der erforderlichen Folgeinventur geschehen. Für die Wirtschaftswegen sollte dabei auch die Nutzung dokumentiert werden (landwirtschaftlich, touristisch, etc.). Darauf aufbauend sollte die Stadt einen Sanierungsplan erstellen.

Diese Datenerhebung kann Grundlage für ein Wirtschaftswegenkonzept sein. Die Stadt kann darin den erforderlichen Ausbaustandard an der Nutzung orientiert festlegen. Darauf aufbauend sollten die Erneuerungs- und Sanierungsmaßnahmen systematisch geplant werden. Auf Möglichkeiten zur Finanzierung geht die gpaNRW in dem Kapitel Beiträge ein.

→ **Feststellung**

Für den überwiegenden Teil des Straßenvermögens ergeben sich aus dem Anlagenabnutzungsgrad in Verbindung mit der kalkulierten Nutzungsdauer keine Risiken für den Haushalt.

Die gpaNRW verweist auch auf die Ausführungen im Teilbericht Verkehrsflächen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Sassenberg 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.

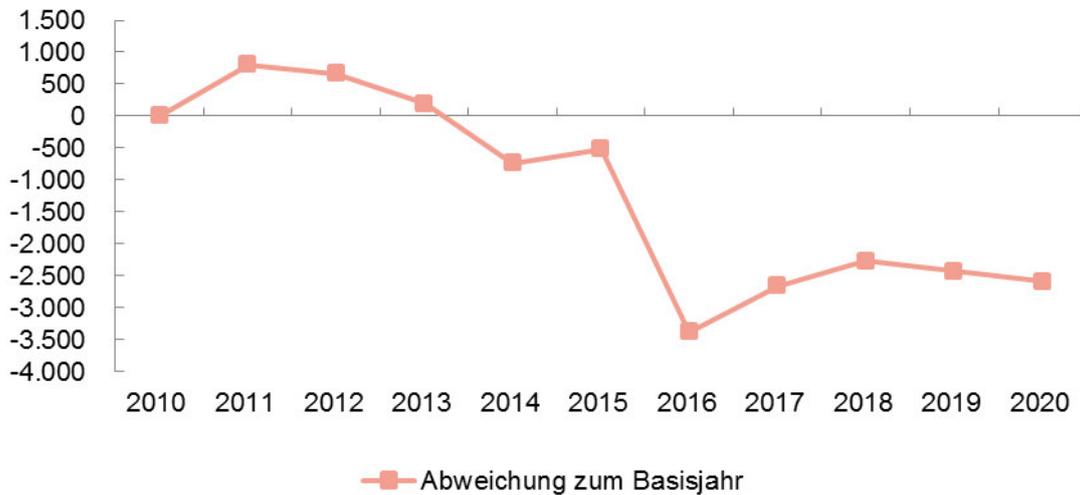
Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Bei der Stadt Sassenberg sind dies vor allem

- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen,
- Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrags,
- Zinserträge aus Gewerbesteuernachforderungen,
- Gewinne aus dem Verkauf von Grundstücken und Gebäuden,
- Erträge und Aufwendungen aus der Wertberichtigung auf Forderungen,
- Aufwendungen aus Wertveränderungen bei Vermögensgegenständen sowie
- übrige weitere sonstige Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Zudem wurde die Entsandung des Feldmarksees als Einmaleffekt berücksichtigt. 2010 bis 2015 verursachte diese Maßnahme Planungs- und Unterhaltungsaufwendungen. Außerdem konnten Erträge aus dem Sandverkauf erzielt werden. Diese Aufwendungen und Erträge wurden herausgerechnet.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2015 Istwerte, danach Planwerte

Der kommunale Steuerungstrend nimmt ab 2012 eine negative Entwicklung. Die Stadt schafft es nicht, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Aufwandssteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen (z.B. U3-Ausbau). 2014 ist das bereinigte Ergebnis erstmals schlechter als im Basisjahr 2010. Im Vergleich zum Vorjahr geht es um rund 930.000 Euro zurück. Dies liegt vor allem an höheren Aufwendungen für die Unterhaltung von Grundstücken und baulichen Anlagen (+608.000 Euro). Auch die Transferaufwendungen steigen deutlich an. Neben den Aufwendungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (+157.000 Euro) trägt dazu vor allem eine höhere Jugendamtsumlage (+365.000 Euro) bei.

Von 2015 auf 2016 geht der Steuerungstrend deutlich um rund 2,9 Mio. Euro zurück. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. Die Verschlechterung wird wesentlich von den Aufwendungen bestimmt. Die Stadt plant insbesondere für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen deutlich höhere Beträge als im Vorjahr ein. Bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen geht sie ebenfalls von deutlichen Steigerungen aus.

In den letzten Jahren sind die Jahresergebnisse regelmäßig besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Auch 2016 wird voraussichtlich mit einem geringeren Defizit abschließen. Der deutliche Rückgang des Steuerungstrends ist damit Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Stadt.

In den Folgejahren bleiben die bereinigten Jahresergebnisse schlechter als im Basisjahr 2010. Allerdings verbessert sich das Ergebnis bis 2020 um rund 790.000 Euro. In der Haushaltsplanung stellt die Stadt eine bessere Ergebnisentwicklung dar. Danach geht der Fehlbetrag um mehr als 2,9 Mio. Euro zurück. Die Planannahmen bauen damit wesentlich auf eine positive Entwicklung bei den bereinigten Positionen. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

→ **Feststellung**

Der Trend der bereinigten Jahresergebnisse zeigt, dass anfängliche Konsolidierungserfolge ab 2014 wieder aufgezehrt worden sind. Die Stadt sollte daher darauf hinwirken, dass die geplanten Verbesserungen bei den zu beeinflussenden Ergebnispositionen tatsächlich realisiert werden. Ansonsten hängt die weitere Entwicklung stark von den Gewerbesteuererträgen und dem Finanzausgleich ab. Diese Positionen unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken und können von der Stadt nur begrenzt beeinflusst werden.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Sassenberg setzt sich regelmäßig mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Dies geschieht in den Lageberichten zur Jahresrechnung und im Vorbericht zum Haushaltsplan. Danach sind insbesondere folgende Risiken von Bedeutung:

- Ertragsausfälle bei der Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen; konjunkturelle Entwicklungen können zu deutlichen Mindererträgen führen,
- höhere Transferaufwendungen durch einen Anstieg der allgemeinen Kreisumlage,
- steigende Aufwendungen aus der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylbewerbern sowie
- höhere Finanzaufwendungen bei einem Anstieg des Zinsniveaus.

Die Stadt beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken nicht. Zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen sind nicht vorbereitet. Die Ausgleichsrücklage wird voraussichtlich 2017 aufgebraucht. Sie steht dann nicht mehr als flexibles Instrument zum Ausgleich von unvorhergesehenen Haushaltsbelastungen zur Verfügung. Es besteht die Gefahr, dass die Stadt auf Ergebnisverschlechterungen nur kurzfristig, zum Beispiel mit Steueranhebungen, reagieren kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte sich weiter systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risiksumme ggf. mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Auch ein festzulegender Grundbestand der Ausgleichsrücklage kann als Instrument der Risikovorsorge eingesetzt werden.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

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

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Beitragserhebung bei der erstmaligen Herstellung von Straßen ist die Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB. Die Stadt hat diese 2017 an das Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB) weitestgehend angepasst. Danach können 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands auf die Beitragspflichtigen umgelegt werden. Bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung wird auf ein Bauprogramm verwiesen. Eine Vorfinanzierung der Beiträge über Ablösung oder Vorausleistungen ist möglich und wird auch praktiziert.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die städtische Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG NRW ist veraltet. Sie datiert aus 1996 und entspricht nicht dem aktuellen Muster des StGB. In der Beitragssatzung ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorzunehmen. Der StGB gibt dazu Spannbreiten an. Diese beschreiben die möglichen Anteilssätze unter Berücksichtigung der Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße und ihrer Teileinrichtung.

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

gen. Die von der Stadt Sassenberg festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen orientieren sich jeweils an der Untergrenze der empfohlenen Spannweite.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg beteiligt die Anlieger am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen nur in geringem Umfang. Durch diesen Verzicht auf Beitragseinnahmen wird eine Möglichkeit zur Verbesserung der Haushaltssituation nicht genutzt.

Seit 2010 finanziert die Stadt durchschnittlich 80 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz durch Erträge aus der Auflösung von Beiträgen. Im interkommunalen Vergleich gehört Sassenberg damit durchgängig zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen. Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass die Stadt in den vergangenen Jahren vornehmlich Straßenbaumaßnahmen nach BauGB durchgeführt hat. Dabei konnten 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands durch die Beiträge refinanziert werden. Die niedrigen Beitragssätze nach der KAG-Satzung sind kaum ins Gewicht gefallen. Dies kann sich in den nächsten Jahren ändern. Das Straßenbauprogramm sieht mehrere Maßnahmen vor, die nach KAG abzurechnen sind. Aufgrund der niedrigen Beitragssätze wird sich die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen verschlechtern.

Auch die Wirtschaftswege können grundsätzlich nach dem KAG abgerechnet werden. Das Satzungsmuster des StGB empfiehlt dazu eine Beteiligung der Anlieger zwischen 50 und 80 Prozent. Die städtische Satzung sieht diese Möglichkeit derzeit allerdings nicht vor. Die unbefestigten Wirtschaftswege weisen einen bilanziellen Anlagenabnutzungsgrad von 90 Prozent auf. In den nächsten Jahren muss daher mit zunehmenden Refinanzierungsbedarfen gerechnet werden. In diesem Zusammenhang wird auch auf den Teilbericht Verkehrsflächen verwiesen.

Die Stadt Sassenberg hat bei den Straßenbaubeiträgen nach KAG ein deutliches Potenzial, den Haushalt durch nachhaltige Erträge zu entlasten. Zudem hat die Stadt durch die Gestaltung der Beitragssätze die Möglichkeit, Belastungen aus den Straßenbaumaßnahmen gezielt zu verteilen. Diejenigen, die vom Straßenbau mehr als andere profitieren, können daran stärker finanziell beteiligt werden. In der Folge muss die Stadt weniger allgemeine Finanzmittel einsetzen. Diese gehen zulasten aller Bürger und bestehen in letzter Konsequenz aus Steuereinnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte die Satzung zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG entsprechend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aktualisieren. Dabei sollte sie die Anteile der Beitragspflichtigen anheben. Zudem sollte die Stadt die Abrechnung der Wirtschaftswege in die Satzung aufnehmen.

Gebühren

Die Kommunen erheben Gebühren für die Benutzung ihrer Einrichtungen und Anlagen. Die Benutzungsgebühren sollen gem. § 6 Abs. 1 KAG die voraussichtlichen Kosten in der Regel decken. Zu den Kosten gehören dabei die Abschreibungen sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Diese Vorgabe wird von den Städten und Gemeinden in unterschiedlichem Umfang realisiert.

Wesentlichen Einfluss nehmen dabei die kalkulatorischen Kosten. Die gpaNRW empfiehlt, die kalkulatorischen Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen. Zudem sollte die kalkulatorische Verzinsung auf das betriebsnotwendige Vermögen abziehen. Bei der Höhe des Zinssatzes orientiert sich die gpaNRW an dem Durchschnittzinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen.³ Danach basiert der Zinssatz auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Für 2017 beträgt der zulässige kalkulatorische Zinssatz 6,02 Prozent.

Bei der folgenden Nachbetrachtung beschränkt sich die gpaNRW auf die Gebührenhaushalte

- Abwasserbeseitigung,
- Straßenreinigung/ Winterdienst sowie
- Friedhofswesen.

Abwasserbeseitigung

Bei der Kalkulation der Abwassergebühren berücksichtigt die Stadt die Empfehlungen der gpaNRW aus der vorherigen überörtlichen Prüfung. Die kalkulatorischen Abschreibungen werden auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnet. Die kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen Vermögens erfolgt mit 6,0 Prozent.

→ Feststellung

Die Stadt Sassenberg schöpft bei der Kalkulation der Abwassergebühren die rechtlichen Möglichkeiten aus. In dem größten städtischen Gebührenhaushalt sind keine zusätzlichen Potenziale ersichtlich.

Straßenreinigung und Winterdienst

Für die Straßenreinigung beauftragt die Stadt Sassenberg eine Fremdfirma. In die Gebührekalkulation gehen die dafür in Rechnung gestellten Kosten ein. Darüber hinaus berücksichtigt die Stadt die eigenen Personal- und Verwaltungsaufwendungen. Der öffentliche Anteil wird mit zehn Prozent in Abzug gebracht. Es erfolgt jährlich eine Vor- und Nachkalkulation der Gebühren. Diese werden kostendeckend erhoben.

Der Winterdienst wird über den allgemeinen Haushalt finanziert. 2017 plant die Stadt dafür Aufwendungen von rund 25.000 Euro ein. Dies entspricht fünf Hebesatzpunkten der Grundsteuer B.

Friedhofswesen

Die Stadt betreibt drei Friedhöfe. Die Friedhofsgebühren werden regelmäßig kalkuliert und bei Bedarf angepasst. In die Berechnung fließen Abschreibungen und eine kalkulatorische Verzinsung.

³ Vgl.: OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 – 9A 1248/92

sung des Anlagekapitals ein. Die Abschreibungen werden dabei auf der Basis von Anschaffungswerten berechnet. Als kalkulatorischen Zinssatz setzt die Stadt 2,5 Prozent an. Die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe berücksichtigt die Stadt bei der Kalkulation der Beleggebühren. Dabei berechnet sie den Anteil der Allgemeinheit an der Nutzung des öffentlichen Grüns mit 25 Prozent.

Die städtischen Friedhöfe werden nicht kostendeckend betrieben. 2015 weist die Stadt im Produkt „Friedhöfe“ einen Zuschussbedarf von rund 109.000 Euro aus (Vorjahr: 106.000 Euro). Wesentlicher Kostenfaktor ist die Grünpflege. Diese wird von örtlichen Gartenbaubetrieben übernommen. Eine zunehmende Belastung für den Gebührenhaushalt sind zudem Änderungen in der Bestattungskultur und dem Nutzerverhalten.

Die Stadt setzt deshalb 2017 eine Arbeitsgruppe ein. Diese soll eine strategische Ausrichtung für den Betrieb und die Unterhaltung der Friedhöfe entwickeln. Ziel ist es dabei, zunächst ein verbindliches Service-Niveau festzulegen. In einem weiteren Schritt ist zu klären, wie und mit welchen Kosten dieses sichergestellt werden kann. Dazu können die Leistungen öffentlich ausgeschrieben werden. Auch eine Erledigung durch eigene Mitarbeiter kann als Alternative in die Vergleichsberechnung einbezogen werden.

→ **Feststellung**

Der Stadt Sassenberg bieten sich Möglichkeiten, den Zuschussbedarf im Friedhofswesen zu verringern und zu stabilisieren. Der 2017 angestoßene Strategieprozess kann dafür eine gute Basis sein. Kurzfristig zu hebendes Potenzial bieten die Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte sowie eine höhere Verzinsung des Anlagekapitals.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt 546.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 123 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 553 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

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

	Sassenberg	Kreis Warendorf ^{*)}	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse ^{**)}	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	240	254	265	272	217
Grundsteuer B	460	474	555	497	429
Gewerbesteuer	417	425	453	434	417

^{*)} gewogener Mittelwert

^{**)} kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 25.000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW)

Die Stadt Sassenberg hat in den letzten sieben Jahren dreimal die Hebesätze der Grundsteuer angehoben. Seit 2014 liegen diese oberhalb der vom Land NRW festgelegten fiktiven Hebesätze. Die Gewerbesteuer hat die Stadt viermal erhöht. Dabei folgt sie der Entwicklung der fiktiven Hebesätze.

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Sassenberg bei den Hebesätzen der Realsteuern ein unterdurchschnittliches Niveau. Sollte die Stadt keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umsetzen, bieten die Steuern zusätzliche Ertragsmöglichkeiten.

→ 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 Stadt Sassenberg an der Bilanzsumme beträgt 8,2 Prozent.

Seit 2010 hat diese Bilanzposition um rund 11,5 Prozent zugenommen. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 2,2 Prozent.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,2	3,9	14,8	8,1	6,6	7,8	9,0	39

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 Stadt Sassenberg rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Stadt Sassenberg verfügt für diesen Zweck über Fondsanteile bei der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse. Diese werden jährlich um 55.000 Euro aufgestockt.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Auszahlungen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	55	55	55	55	55	55
Veränderungen Pensionsrückstellungen für aktive Beamte	318	371	156	-237	388	202
Vorsorgequote Pensionsrückstellungen in Prozent	17,3	14,8	35,4	./.	14,2	27,2

In den letzten sechs Jahren hat die Stadt für rund ein Viertel des Anstiegs der Pensionsrückstellungen für aktive Beamte neue Versorgungsfondsanteile erworben.

Ausfinanzierung Pensionsrückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensionsrückstellungen	7.635	8.006	8.162	7.924	8.312	8.514
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	7.635	8.006	8.162	7.924	8.312	8.514
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	341	397	483	555	663	725
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	4,5	5,0	5,9	7,0	8,0	8,5

Die Finanzanlagen nehmen durch den Erwerb neuer Anteile und die Wertsteigerung des Versorgungsfonds zu. Der prozentuale Anstieg der Pensionsrückstellungen ist in dem betrachteten Zeitraum geringer. Deshalb steigt die Ausfinanzierungsquote kontinuierlich an.

Ausfinanzierungsquote Pensionen in Prozent 2015

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,5	0,0	59,8	6,1	1,2	2,2	4,1	37

Seit 2010 gehört die Stadt Sassenberg durchgängig zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Ausfinanzierungsquote der künftigen Pensionsverpflichtungen.

Die Kommunalen Versorgungskassen erstellen für ihre angeschlossenen Kommunen Vorausberechnungen zur künftigen Entwicklung der Versorgungslasten. Basis der Betrachtung sind dabei der Personalbestand sowie biometrische Berechnungen. Darauf aufbauend prognostizieren die Versorgungskassen die Pensionszahlungen für die nächsten dreißig Jahre. Die Kommunen können damit ihren Liquiditätsbedarf planen. Insbesondere kann entschieden werden, ab wann die Finanzanlagen in Anspruch genommen werden sollen. Der Stadt Sassenberg liegen derzeit entsprechende Berechnungen nicht vor. Es fehlen somit wesentliche Informationen zur Steuerung der Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Sassenberg sollte die voraussichtliche Entwicklung der Versorgungsauszahlungen in den nächsten Jahren ermitteln. Dann kann die Stadt fundiert entscheiden, in welchem Umfang sie Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen betreibt und wann sie diese in Anspruch nimmt.

Die Stadt beabsichtigt weitere Fondsanteile zu erwerben. Jährlich sind dafür 55.000 Euro eingeplant. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Kauf dieser Finanzanlagen nicht durch Kredite finanziert werden darf. Die Versorgungsfonds dienen der Ansammlung von Finanzmitteln für laufende Zwecke. Deshalb scheidet eine Finanzierung durch Investitionsdarlehen aus (vgl. § 77 Abs. 3 GO NRW i.V.m. § 86 GO NRW). Auch Liquiditätskredite dürfen dafür nicht eingesetzt werden. Diese sind darauf beschränkt, den kurzfristigen Bedarf der Kommune zu decken (vgl. § 89 Abs. 2 GO NRW).

Die Stadt Sassenberg rechnet in den nächsten Jahren mit einer deutlichen Verschlechterung der Finanzlage. Sollten die Ein- und Auszahlungen wie geplant realisiert werden, hätte dies einen dauerhaften Bedarf an Liquiditätskrediten zur Folge. In diesem Fall wäre der Erwerb weiterer Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge nicht zulässig.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen betragen 2015 etwa 9,3 Prozent des Anlagevermögens. Dazu findet sich eine ergänzende Darstellung in den Anlagen in Tabelle 5.

Die Finanzanlagen bestehen zum überwiegenden Teil aus den städtischen Sondervermögen. Dabei handelt es sich um die beiden Eigenbetriebe Wasserwerk und Abwasserwerk.

Das Wasserwerk erwirtschaftet dauerhaft Gewinne. Eine Gewinnabführung an den Kernhaushalt erfolgt nicht. Die Stadt erhält allerdings eine Konzessionsabgabe. 2015 sind daraus rund 83.000 Euro in den städtischen Haushalt geflossen.

Das Abwasserwerk erzielt ebenfalls positive Jahresergebnisse. Dabei wird eine Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet. Die Stadt erhält daraus jährlich eine Ausschüttung. 2015 beliefen sich die Erträge auf rund 191.000 Euro.

→ **Feststellung**

Die städtischen Sondervermögen erwirtschaften Gewinne. Durch die Konzessionsabgabe (Wasserwerk) und die Eigenkapitalverzinsung (Abwasserwerk) leisten sie einen Beitrag zur Konsolidierung des städtischen Haushalts.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	106,1	79,5	107,9	96,6
Eigenkapitalquote 1 *)	39,5	3,0	53,8	37,7
Eigenkapitalquote 2	84,1	32,6	86,9	68,9
Fehlbetragsquote *)	./.	0,3	40,4	5,0
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	42,7	22,3	61,1	43,0
Abschreibungsintensität	11,0	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	65,2	34,8	83,1	57,3
Investitionsquote *)	71,7	14,7	240,6	77,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	100,5	61,3	114,9	89,8
Liquidität 2. Grades *)	408,4	7,5	522,0	103,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	5,3	-0,4	83,4	18,6
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote *)	0,7	0,7	22,6	4,5
Zinslastquote *)	0,4	0,0	6,5	0,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	58,5	38,2	79,8	57,7
Zuwendungsquote *)	22,6	5,3	37,0	14,8
Personalintensität	24,2	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,3	10,8	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	42,0	32,5	61,2	44,8

*) Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die gpaNRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	104.682	102.961	101.700	101.015	99.946	99.180
Umlaufvermögen	3.109	3.718	2.061	3.696	2.671	4.545
Aktive Rechnungsabgrenzung	62	68	64	59	57	65
Bilanzsumme	107.853	106.747	103.825	104.770	102.674	103.790
Anlagenintensität in Prozent	97,1	96,5	98,0	96,4	97,3	95,6

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	13	10	7	3	24	23
Sachanlagen	95.725	93.943	92.630	91.900	90.757	89.970
Finanzanlagen	8.943	9.008	9.063	9.112	9.165	9.188
Anlagevermögen gesamt	104.682	102.961	101.700	101.015	99.946	99.180

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	9.051	8.946	8.883	9.756	9.817	9.845
Kinder- und Jugendeinrichtungen	5.097	4.984	4.872	4.753	4.633	4.517
Schulen	19.250	18.704	18.181	17.671	17.165	16.640
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	11.786	12.468	12.138	11.476	11.117	11.332
Infrastrukturvermögen	46.711	45.780	45.835	45.290	45.096	44.322
davon Straßenvermögen	46.686	45.757	45.808	45.264	45.073	44.300
sonstige Sachanlagen	3.830	3.062	2.721	2.955	2.929	3.313
Summe Sachanlagen	95.725	93.943	92.630	91.900	90.757	89.970

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	2	31	31	23	22	2
Sondervermögen	8.587	8.587	8.587	8.587	8.587	8.587
Wertpapiere des Anlagevermögens	348	385	440	495	548	592
Ausleihungen	6	6	6	7	7	7
Summe Finanzanlagen	8.943	9.008	9.063	9.112	9.165	9.188

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	40.057	40.219	37.978	40.165	39.240	40.997
Sonderposten	47.547	47.542	46.896	46.947	46.397	46.339
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	47.517	47.506	46.820	46.852	46.307	46.278
Rückstellungen	9.943	10.119	10.033	9.299	9.507	9.347
Verbindlichkeiten	8.948	7.496	7.547	7.232	6.365	5.911
Passive Rechnungsab- grenzung	1.358	1.370	1.371	1.126	1.165	1.196
Bilanzsumme	107.853	106.747	103.825	104.770	102.674	103.790

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-391	1.193	-1.334	2.067	-251	2.383
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	656	626	386	104	-374	-718
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	265	1.818	-948	2.171	-625	1.664
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	142	-885	-395	-403	-373	-327
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	407	933	-1.342	1.769	-999	1.338
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	154	565	1.500	160	1.939	932
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	4	2	2	10	-8	17
= Liquide Mittel	565	1.500	160	1.939	932	2.286

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.606	-1.461	-537	-407	-120
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.729	-2.720	-757	-270	-603
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-6.335	-4.181	-1.294	-677	-723
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.348	2.328	298	-204	113
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.988	-1.854	-995	-881	-610
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.800	800	-1.054	-2.049	-2.930
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-2.188	-1.054	-2.049	-2.930	-3.540

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	10.514	13.236	11.604	14.185	13.604	16.518
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.773	4.041	3.002	5.532	5.672	6.179
Sonstige Transfererträge	33	38	99	85	115	48
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.442	2.477	2.558	2.497	2.405	2.524
Privatrechtliche Leistungsentgelte	256	255	202	340	384	233
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	625	529	464	565	467	706
Sonstige ordentliche Erträge	951	1.224	1.175	1.786	783	1.141
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	19.593	21.799	19.104	24.990	23.431	27.348
Finanzerträge	24	38	31	24	21	192

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	14.767	15.334	15.819	16.181	16.556
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.825	7.811	6.868	6.562	6.207
Sonstige Transfererträge	1.313	21	21	21	21
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.927	3.006	2.990	3.014	3.024
Privatrechtliche Leistungsentgelte	195	191	184	184	184
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	569	398	375	379	375
Sonstige ordentliche Erträge	637	1.002	602	602	602
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	25.233	27.763	26.859	26.943	26.970
Finanzerträge	192	192	225	225	225

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	5.293	5.340	5.551	5.771	5.904	6.250
Versorgungsaufwendungen	412	385	272	387	463	447
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.429	3.613	3.595	4.117	4.355	4.191
Bilanzielle Abschreibungen	2.551	2.553	2.517	2.634	2.710	2.832
Transferaufwendungen	8.920	8.601	8.132	8.750	9.414	10.834
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.170	987	1.107	1.153	1.390	1.230
Ordentliche Aufwendungen	21.776	21.479	21.175	22.812	24.237	25.784
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	264	222	201	155	142	112

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	6.663	7.038	7.071	7.171	7.282
Versorgungsaufwendungen	379	418	363	360	356
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.049	5.428	4.398	4.301	4.532
Bilanzielle Abschreibungen	2.904	2.978	3.004	3.042	3.080
Transferaufwendungen	13.326	12.893	12.490	12.547	11.930
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.364	1.399	1.332	1.334	1.335
Ordentliche Aufwendungen	29.685	30.153	28.658	28.756	28.515
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	179	135	177	194	207

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Sassenberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	11
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Entgegen den meisten bislang untersuchten Kommunen führt die Stadt Sassenberg die OGS-Betreuung eigenständig durch. Grundsätzlich sollte die Stadt Sassenberg einen aktuellen Schulentwicklungsplan erarbeiten. Dieser sollte eine verlässliche Grundlage bieten, die Weiterentwicklung in diesem auch finanziell bedeutenden Bereich einzuschätzen. Das vorliegende OGS-Konzept definiert bereits quantitäts- und qualitätsbezogene Ziele. Ein fehlendes Controlling über geeignete Kennzahlen erschwert eine bedarfsgerechte und zeitlich angemessene Steuerung dieses Bereichs. Gleichwohl bleibt zu berücksichtigen, dass in Sassenberg lediglich eine Grundschule die OGS-Betreuung anbietet. Entsprechend niederschwellig sind Controllinginstrumente einzusetzen.

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt in Sassenberg auf niedrigem Niveau. Hierdurch ergibt sich ein unterdurchschnittlicher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Stadt Sassenberg. Die Haushaltslage der Stadt Sassenberg ist angespannt. Daher sieht die gpaNRW die Notwendigkeit, den Fehlbetrag für den OGS-Bereich zumindest auf dem derzeitigen Niveau zu halten. Spielraum für weitere Leistungen gibt es nicht. Die Elternbeiträge liegen auf durchschnittlicher Höhe. Das Flächenangebot ist zum Jahr 2016 leicht überdurchschnittlich. Sofern die Anzahl der OGS-Schüler weiter sinkt, sollte die Stadt das Flächenangebot überprüfen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschule der Stadt Sassenberg mit dem Index 3.

Schulsekretariate

In den Schulsekretariaten der städtischen Schulen werden in Sassenberg insgesamt weniger Schüler je Stelle betreut als in den meisten bislang betrachteten Städten und Gemeinden. Dies gilt sowohl für den Grundschulbereich als auch für die weiterführenden Schulen. Die Personalaufwendungen je Schüler sind daher deutlich überdurchschnittlich. In Sassenberg sind die Sekretariatskräfte in üblichen Entgeltgruppen eingruppiert. Zukünftige Änderungen in den Schulsekretariaten - auf Grund einer sich ändernden Schullandschaft - sollte die Stadt Sassenberg nutzen, um eine detaillierte Stellenbemessung umzusetzen. Die neuen Verträge sollten weiterhin die Möglichkeit einer jährlichen Anpassung der Stellenanteile vorsehen. Da für diesen Bereich bislang keine Stellenbeschreibungen vorliegen, sollte die Stadt Sassenberg diese vorrangig erarbeiten.

Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2015 ein Potenzial von 0,91 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Zum Schuljahr 2016/2017 wurde der Stellenanteil im Sekretariat der Hauptschule in Höhe von 0,22 Vollzeit-Stellen bereits vollständig abgebaut. Nach dem Auslaufen der Realschule in diesem Jahr soll der Stellenanteil für das dortige Schulsekretariat (0,58 Vollzeit-Stellen) zunächst wegfallen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Sassenberg mit dem Index 2.

Schülerbeförderung

Die Schülerbeförderungskosten sind in Sassenberg im interkommunalen Vergleich sehr niedrig. Strukturelle Besonderheiten, die die Schülerbeförderungskosten wesentlich beeinflussen, gibt es in Sassenberg nicht. Es wird überwiegend der Schülerspezialverkehr genutzt. Teilweise kommen städtische Schulbullis zum Einsatz. Der ÖPNV spielt nur eine untergeordnete Rolle. Letztmalig erfolgte im Jahr 2011 eine Preisabfrage für den Bereich Schülerbeförderung. Zukünftig sollte die Stadt die Leistungen im Bereich der Schülerbeförderung in kürzeren Abständen ausschreiben bzw. Preisabfragen vornehmen.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene 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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Sassenberg

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	13.943	13.909	14.016	14.403	13.974	13.993	13.998
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	765	742	769	804	700	696	676
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	635	620	589	582	486	478	476

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

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

Bis zum Jahr 2020 fällt die Gesamteinwohnerzahl prognostisch leicht. In den Folgejahren bleibt diese Zahl in etwa konstant. Demgegenüber sinkt sowohl die Einwohnerzahl der Bevölkerungsgruppe der 0 bis unter 6 jährigen als auch die der 6 bis unter 10 jährigen zum Jahr 2030 deutlich. Allein zum Jahr 2020 sinken diese Bevölkerungsgruppen um 13 Prozent (0 bis unter 6 jährige) bzw. 17 Prozent (6 bis unter 10 jährige). Der im Jahr 2011 anlassbezogene fortgeschriebene Schulentwicklungsplan der Stadt Sassenberg trifft keine Aussagen zur weiteren Bevölkerungsentwicklung in den vorstehend angeführten Bevölkerungsgruppen.

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

In Sassenberg gibt es drei kommunale Grundschulen. Von diesen drei Grundschulen bietet lediglich die Johannesschule eine OGS-Betreuung an. Dort wird die Betreuung bis 17.00 Uhr gewährleistet. Die Grundschule liegt in der Kernstadt von Sassenberg. Die beiden anderen Grundschulen bieten andere außerschulische Ganztags- und Betreuungsangebote an. Beide Schulen bieten die Betreuungsform „Acht bis Eins“ an. Eine dieser Grundschulen liegt im Ortsteil Füchtorf. Dort wird ergänzend die Betreuungsform „13plus“ angeboten. Für diese beiden Grundschulen ergibt sich kein ausreichender Bedarf für ein OGS-Angebot.

Weitere Grundschulen in freier Trägerschaft sind nicht vorhanden.

Im Vergleich der Schuljahre 2012/2013 und 2016/2017 hat sich die Zahl der Grundschüler von 637 um 93 Schüler auf 544 verringert. Die Schülerzahl der Johannesschule verringerte sich im gleichen Zeitraum von 267 um 80 Schüler auf 187. Dies entspricht einem Rückgang von 30 Prozent. Demgegenüber betrug der Schüllerrückgang bei den anderen beiden Grundschulen ohne OGS-Angebot im gleichen Zeitraum lediglich vier Prozent (13 Schüler). Zurück zu führen ist dies darauf, dass der Einzugsbereich der Johannesschule in einem relativ alten Wohngebiet liegt.

Prognosezahlen, die zeigen, wie sich die Schülerzahlen in den nächsten Jahren entwickeln liegen in Sassenberg vor. Die prognostizierten Schülerzahlen bis zum Jahr 2023 basieren im Wesentlichen auf den vorliegenden Geburtenzahlen. Zusätzliche Effekte wie die Ausweisung von Neubaugebieten, Wanderungsveränderungen etc. werden nicht berücksichtigt. Nach Auskunft der Stadt Sassenberg ist mit wesentlichen örtlichen Besonderheiten, die zu einer erheblichen Veränderung der Schülerzahlen führen werden, nicht zu planen. Auf Basis dieser Zahlen geht die Stadt Sassenberg derzeit von künftigen Schülerzahlen auf dem derzeitigen Niveau aus.

Die gleiche Entwicklung wie bei den Schülerzahlen zeigt sich auch in der OGS-Betreuung. Von 94 Schülern im Schuljahr 2012/2013 sinkt die Zahl auf 63 im Schuljahr 2016/2017. Dies bedeutet einen Rückgang um 33 Prozent. Auch für diesen Bereich geht die Stadt Sassenberg von stagnierenden Zahlen aus. Die Betreuung erfolgt derzeit in zwei Gruppen.

Für das Schuljahr 2016/2017 ergibt sich eine OGS-Teilnahmequote von etwa 34 Prozent bezogen auf die Johannesschule. Gegenüber dem Schuljahr 2012/2013 (35 Prozent) bleibt diese Quote in etwa konstant bei stark rückläufigen Schülerzahlen. Im Schuljahr 2016/2017 liegt die

Belegungsquote bei nur 84 Prozent. Die Zahl der geplanten OGS-Plätze liegt also deutlich über dem tatsächlichen Bedarf.

Bezogen auf alle kommunalen Grundschulen liegt die OGS-Teilnahmequote lediglich bei knapp zwölf Prozent. Damit liegt die Stadt Sassenberg in etwa auf Höhe des derzeitigen Minimalwertes der betrachteten Kommunen.

Die Stadt Sassenberg sollte den zukünftigen Bedarf an OGS-Plätzen gegebenenfalls noch konkreter ermitteln. Örtliche Besonderheiten wie Neubaugebiete, Auswirkungen der Flüchtlingssituation sollte sie hierbei berücksichtigen. Dafür muss der Schulentwicklungsplan aktuell sein. Der vorliegende Schulentwicklungsplan der Stadt Sassenberg datiert aus den Jahren 2011 und weist keine Entwicklung der Schülerzahlen im Primarbereich aus, die über das Schuljahr 2016/2017 hinausgehen. Die anlassbezogene Änderung des Schulentwicklungsplanes im Jahr 2011 resultierte aus einer Veränderung im Bereich der weiterführenden Schulen. Seitdem wurde die Schulentwicklungsplanung nicht fortgeschrieben. Unterjährige Aktualisierungen der Plandaten erfolgen nicht. Im Rahmen der Auflösung der Haupt- und der Realschule soll ein neuer Schulentwicklungsplan erarbeitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte auf Basis der individuellen Rahmenbedingungen die voraussichtliche Schülerentwicklung für die nächsten Jahre prognostizieren. Sie sollte einen aktuellen Schulentwicklungsplan erarbeiten und bei Bedarf jährlich fortschreiben.

Neben der OGS-Betreuung werden an der St.-Nikolaus-Schule und der Grundschule Füchtorf andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote vorgehalten. Die Zahl der Schüler, die diese Angebote in Anspruch nehmen, lag in allen betrachteten Jahren konstant bei 125. Dies sind 35 Prozent der Schüler an diesen Schulen.

Bei der Entscheidung, ob neben dem OGS-Angebot noch andere Betreuungsformen angeboten werden, sollte die Stadt Sassenberg die Auswirkungen auf Nachfrage und Finanzierung berücksichtigen. Das Angebot anderer Betreuungsformen an einer OGS kann dazu führen, dass die Anmeldungen zur OGS selbst zurückgehen. Die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche ist vielen Eltern zu unflexibel. Dies scheint in Sassenberg, nach der vorliegenden Entwicklung der Schülerzahlen in der Vergangenheit und dem relativ hohen Prozentanteil an den Gesamtschülern, der Fall zu sein.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen (in kommunaler Trägerschaft) in Sassenberg stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Der Aufgabenbereich der offenen Ganztagschule ist organisatorisch dem Amt 10 Hauptamt und dort dem Sachgebiet 40 Schulen zugeordnet.

Die Stadt Sassenberg führt die OGS-Betreuung seit dem Jahr 2007 eigenständig durch. Der Leistungsumfang ergibt sich aus dem Ganztagskonzept der Johannesschule. Dieses stammt aus dem Jahr 2007. Bei Einführung der OGS hat sich die Stadt Angebote von drei Anbietern

geben lassen. Entscheidender Aspekt die OGS-Betreuung eigenständig durchzuführen war die Beibehaltung der Personalhoheit bei der Stadt.

Im Jahr 2008 hat die Stadt Sassenberg als Schulträger mit der Johannesschule und dem VfL Sassenberg als Sportverein einen Kooperationsvertrag über ein Angebot im Rahmen des OGS zunächst für das Schuljahr 2008/2009 abgeschlossen. Der Kooperationsvertrag gilt unverändert fort. Aktuell gibt es eine Kooperation mit dem Kreissportbund Warendorf zum Thema Bewegungsangebote. Weitere dauerhafte Kooperationspartner gibt es in Sassenberg nicht. Teilprojekte werden jeweils mit den ortsansässigen Vereinen durchgeführt. Die OGS-Angebote werden von Mitarbeitern der OGS, von Übungsleitern des VfL Sassenberg im Rahmen der Kooperationsvereinbarung und von ehrenamtlichen Mitarbeitern durchgeführt.

Damit die Interessen aller Beteiligten abgestimmt werden können, sollte ein sog. „Runder Tisch“ regelmäßig zusammentreten. Der „Runde Tisch“ ist ein Qualitätszirkel, in dem sich Schulträger, Schulleitungen, OGS-Träger und –Koordinatoren sowie Jugendhilfeträger regelmäßig austauschen, um gemeinsame Ziele und Planungen abzustimmen.

Das OGS-Konzept der Johannesschule sieht vor, dass ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch wie folgt stattfinden soll:

- in Teamsitzungen im Bereich der OGS,
- in Gesprächen zwischen Schulleitung und Leitung der OGS und
- in Sitzungen mit allen Beteiligten an der OGS (Träger, Leitung der OGS und der Johannesschule und der Elternschaft).

Die OGS-Leitung nimmt am „Arbeitskreis Sassenberg“ teil, der sich viermal im Jahr trifft. Dieser setzt sich aus Vertretern des Jugendamtes, Sozialarbeitern der Sekundarschule, Vertretern des Familienzentrums und der Flüchtlingshilfe sowie dem Stadtjugendpfleger zusammen. Darüber hinaus nimmt die Stadt Sassenberg an dem Arbeitskreis „Frühe Hilfen“ der Stadt Sassenberg teil, der mindestens zweimal jährlich stattfindet. Zudem finden in Sassenberg regelmäßige Elternabende statt. Einmal wöchentlich findet eine Teamsitzung unter Beteiligung der Schulleitung statt. Die OGS-Leitung nimmt an den zwei- bis dreiwöchentlich stattfindenden Lehrerkonferenzen teil.

Das vorliegende Konzept zur OGS definiert konkrete Ziele bezogen auf Quantität und Qualität. Ziele sind demnach insbesondere

- freies Spiel je nach individuellen Bedürfnissen,
- zwei unterschiedliche Tischzeiten, um täglich warme Mahlzeiten einnehmen zu können,
- Hausaufgabenbetreuung,
- Sprach- / Leseförderung,
- Förderung von besonderen Begabungen,
- Spielzeiten,

- Gewaltprävention, z.B. Training zur Gewaltvermeidung und Selbstbehauptung für Jungen und Mädchen,
- Kurse zum Selbstverteidigungs- und Selbstbehauptungstraining,
- kreatives Arbeiten,
- musikalische Angebote,
- gezielte Bewegungsangebote (psychomotorische Förderung, Sportangebote) und
- Projekte.

Ziel der Stadt Sassenberg ist es weiterhin, jedem Schüler für den ein Bedarf eines OGS-Platzes besteht, diesen zur Verfügung zu stellen. Dies ist in der Vergangenheit immer gelungen. Wartelisten gibt es in Sassenberg bislang nicht.

→ **Feststellung**

Das vorliegende OGS-Konzept definiert quantitäts- bzw. qualitätsbezogene Ziele. Ein regelmäßiger Austausch der am OGS-Konzept Beteiligten erfolgt über unterschiedliche Gremien/Arbeitsgruppen.

Nach dem vorliegenden Konzept wird angestrebt, eine schulinterne Ergebnissicherung der Zielerreichung durchzuführen. In einer Steuerungsgruppe, zu der die Lehrkräfte, Elternvertreter und die OGS-Leitung gehören, sollen die Arbeitsweise der OGS und die Ergebnisse diskutiert sowie der Erfolg überprüft werden. Eine entsprechende Ergebnissicherung erfolgt derzeit nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte zukünftig verstärkt Wert auf eine Qualitätssicherung der angestrebten Ziele für den OGS-Bereich legen. Ergebnisse im Hinblick auf die Zielerreichung der OGS-Betreuung sollten mit den Beteiligten diskutiert werden.

Finanzwirtschaftliche Zielvorgaben bezogen auf die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung liegen für diese Aufgabenerfüllung demgegenüber nicht vor.

Im jeweiligen Haushaltsplan werden keine Prozess- und Ergebniskennzahlen für den OGS-Bereich abgebildet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg bildet derzeit noch keine Kennzahlen für den Aufgabenbereich OGS-Betreuung im Haushalt ab. Durch fehlende Kennzahlenwerte kann die Stadt unter Umständen nicht bedarfsgerecht und zeitlich angemessen auf Veränderungen reagieren. Die Steuerung dieses Bereichs ist dadurch erschwert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte Kennzahlen für den Aufgabenbereich OGS definieren. Über diese Kennzahlen sollte sie den Bereich analysieren und steuern. Eine erste Grundlage für Kennzahlen könnten z. B. die Kennzahlen der gpaNRW bilden.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
239	96	1.714	707	309	634	1.069	45

Im Jahr 2016 lag der Fehlbetrag je OGS-Schüler bei 243 Euro. Im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016 ergab sich ein Fehlbetrag von 455 Euro. Damit liegt die Stadt Sassenberg auf einem vergleichsweise niedrigen Level.

→ Feststellung

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt in Sassenberg insgesamt auf einem interkommunal niedrigen Niveau.

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

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

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	55.995	59.755	47.675	40.685	34.000
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	179.956	169.486	168.960	134.054	131.900
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	596	819	636	557	540
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	31,1	35,3	28,2	30,3	25,8

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,3	2,5	47,9	26,9	19,8	27,0	33,5	45

Der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist im Jahr 2015 mit 557 Euro demgegenüber leicht unterdurchschnittlich. Der Median liegt derzeit bei 613 Euro.

→ Feststellung

Der niedrige Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler kann trotz lediglich etwa durchschnittlicher Elternbeiträge erreicht werden.

Für die Erhebung der Elternbeiträge gilt die Elternbeitragssatzung vom 04.Juli 2007 unverändert.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde eine wichtige Rolle. Eine Gemeinde mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt.

Der Beitragshöchstbetrag beläuft sich laut Satzung auf 150 Euro. Entsprechend Ziffer 8 des Grundlagenerlasses kann in der Elternbeitragssatzung seit dem 01. August 2016 ein Maximalbetrag in Höhe von 180 Euro pro Monat pro Kind festgelegt werden. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zu Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent. Die Kommune hat Spielraum zum Beispiel hinsichtlich der sozialen Staffelung oder einer Geschwisterkindregelung.

→ Empfehlung

Die Stadt Sassenberg sollte die Maximalbeträge regelmäßig an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen.

Eine Beitragsbefreiung auf Grund des Einkommens gibt es grundsätzlich in Sassenberg nicht. Daher ist der niedrigste Beitragssatz bereits ab dem ersten Euro Einkommen zu zahlen. Für Bezieher bis zu einem Bruttojahreseinkommen in Höhe von 12.271 Euro (nächsthöhere Einkommensstufe) kann in besonderen Einzelfällen auf Antrag eine Ermäßigung oder Befreiung von der Beitragspflicht erfolgen. Diese Festlegung ist in den Kommunen unterschiedlich. In vielen Kommunen liegt die Einkommensuntergrenze jedoch bei null Euro.

Die oberste Einkommensgruppe beginnt in Sassenberg bei einem Einkommen über 61.355 Euro. Diese Einkommensgrenze ist interkommunal nicht auffällig. Bei der Erhebung der Elternbeiträge ist eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen. Dieser Regelung wird durch die Satzung mit sechs Staffelbeiträgen Rechnung getragen.

Eine zusätzliche Regelung gibt es für Geschwisterkinder. Für diese wird der Beitrag um 50 Prozent ermäßigt.

In Sassenberg erfolgt eine jährliche Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen. Diese Verfahrensweise stellt eine umfängliche Beitragserhebung sicher.

Unangemessen hohe Betragsrückstände ergeben sich in Sassenberg nicht. Die Elternbeitragsquote ist hierdurch somit nicht wesentlich beeinflusst.

Gesonderte Beiträge werden für die Mittagsverpflegung erhoben.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

Wenn der Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers positiv ist, dann gibt es in der Kommune

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

Die Stadt hat in den Jahren 2015 und 2016 solche zusätzlichen Zuschüsse nicht geleistet.

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

→ Feststellung

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils ist in Sassenberg unauffällig. Erhebliche negative Belastungen ergeben sich für den städtischen Haushalt nicht.

→ Empfehlung

In Anbetracht der angespannten Haushaltslage der Stadt Sassenberg mit regelmäßigen Defiziten sieht die gpaNRW die Notwendigkeit, den Fehlbetrag im OGS-Bereich zumindest auf dem derzeitigen Niveau zu halten. Spielraum für weitere Leistungen gibt es nicht.

Definierte finanzwirtschaftliche Ziele und ein unterjähriges Controlling sind unterstützende Instrumente dies zu erreichen.

⁴ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass Qualitätscontrolling mit der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung zu verknüpfen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte konkrete finanzielle Zielvorgaben beschließen, um die Zuschusssituation für den OGS-Bereich nicht nachhaltig zu verschlechtern.

Mit welchen Standards die Aufgabe erfüllt wird, entscheiden die Kommunen entsprechend ihrer Verhältnisse vor Ort (so auch in Ziff. 1.4 Grundlagenerlass). Erforderlich ist ein kommunales Konzept, das pädagogische, personelle und räumliche Standards formuliert.

Ertragsseitig sind insbesondere die Elternbeiträge von Bedeutung. Die vorstehenden Ausführungen lassen noch Ertragspotenziale erkennen.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.836	1.443	4.201	2.545	2.052	2.530	2.874	45

Im Jahr 2015 lagen die Aufwendungen je OGS-Schüler niedriger als bei den meisten betrachteten Kommunen. Dies gilt auch für das Jahr 2016 (2.094 Euro).

Problematisch ist in Sassenberg eine mangelnde transparente Abgrenzung von Aufwendungen zwischen OGS-Bereich und Schule. Fehlerbehaftet ist hier erfahrungsgemäß häufig der Gebäudebereich. Eine Aufteilung/Verrechnung dieser Kosten auf den Bereich OGS erfolgt in Sassenberg nicht. Die Kosten werden jeweils für das Gesamtgebäude "Schule x" gebucht.

Die Ermittlung der Aufwendungen für den OGS-Bereich erfolgte in Sassenberg im Wesentlichen über Flächenschlüssel. Dies gilt insbesondere für die Aufwendungen für die OGS-Räume. Nur in geringem Umfang können die Aufwendungen direkt dem Bereich OGS zugeordnet werden. Ein Produkt OGS oder entsprechende Kostenstellen sind in Sassenberg nicht definiert bzw. eingerichtet. Soweit die Zuordnung der Erträge und Aufwendungen zum OGS-Bereich unproblematisch möglich ist, kann die Stadt von der Bildung entsprechender Kostenstellen absehen. Gleichwohl sollte die Stadt sicherstellen, dass notwendige differenzierte Informationen zur Finanzierungssituation dieses, auch finanziell bedeutsamen, Bereichs vorliegen.

→ **Feststellung**

Die verursachungsgerechte Abgrenzung der Aufwendungen für den OGS-Bereich gestaltete sich im Rahmen der Prüfung durch die gpaNRW schwierig. Eine belastbare Darstellung des Ergebnisverlaufs im Zeitablauf der Jahre 2012 bis 2016 war daher nicht umfänglich möglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte sicherstellen, dass notwendige Informationen zur Finanzierung des Bereichs OGS jederzeit belastbar ausgewertet werden können.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

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

Im betrachteten Zeitverlauf der letzten fünf Jahre schwankt diese Quote in Sassenberg zwischen 30,3 Prozent und 38,2 Prozent. Die weitere Entwicklung ist derzeit nicht belastbar abzusehen.

Flächen für die OGS-Nutzung

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

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,7	6,2	32,3	15,3	10,4	14,4	19,1	43

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

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,14	3,27	21,13	7,32	5,44	6,38	7,69	43

Für das Jahr 2016 beträgt die Fläche je OGS-Schüler bereits 8,27 m². Im Jahr 2012 betrug die Fläche je OGS-Schüler in Sassenberg noch 5,54 m². Bedingt ist diese Entwicklung durch sinkende Schülerzahlen im OGS-Bereich. Vom Schuljahr 2012/2013 mit 94 OGS-Schülern sank die Schülerzahl zum Schuljahr 2016/2017 auf 63. Der Flächenbestand für die OGS blieb demgegenüber im betrachteten Zeitraum unverändert.

Sämtliche OGS-Flächen hat die Stadt Sassenberg im Bestand verwirklicht. Bei Einführung der OGS wurde die bei der Johannesschule vorhandene Hausmeisterwohnung für Zwecke der OGS umgebaut. Weitere Investitionen sind derzeit nicht vorgesehen.

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Ein überdurchschnittliches Flächenangebot erhöht grundsätzlich den kommunalen Eigenanteil zur Finanzierung des OGS-Angebotes.

Sofern sich eine weitere Verringerung der OGS-Schüler abzeichnet, sollte die Kommune den derzeitigen Flächenbestand auf seine Notwendigkeit überprüfen. Elternbefragungen bereits im Kindergarten könnten hier beispielsweise erste Anhaltspunkte für zukünftige Bedarfe und Entscheidungen geben. Derzeit fragt die Stadt Sassenberg den voraussichtlichen Bedarf mit der Schulanmeldung ab.

→ **Feststellung**

Das bestehende Flächenangebot je OGS-Schüler steigt jährlich auf Grund der sinkenden Teilnehmezahlen am OGS-Angebot.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte möglichst regelmäßig und detailliert analysieren, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. So kann sie den notwendigen Flächenbedarf im Voraus besser planen. Vor dem Hintergrund des bereits jetzt bestehenden überdurchschnittlichen Flächenangebotes sollte auch bei einem Anstieg der Schülerzahlen im OGS-Bereich das derzeitige Flächenangebot zunächst ausreichend sein.

Die Schulentwicklungsplanung sollte neben der Entwicklung der Schülerzahlen eine Prognose des OGS-Flächenbedarfs berücksichtigen. Die Aufwendungen für die OGS-Räume beeinflussen langfristig den Haushalt der Kommune.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Sassenberg hatte 2015 insgesamt 2,83 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

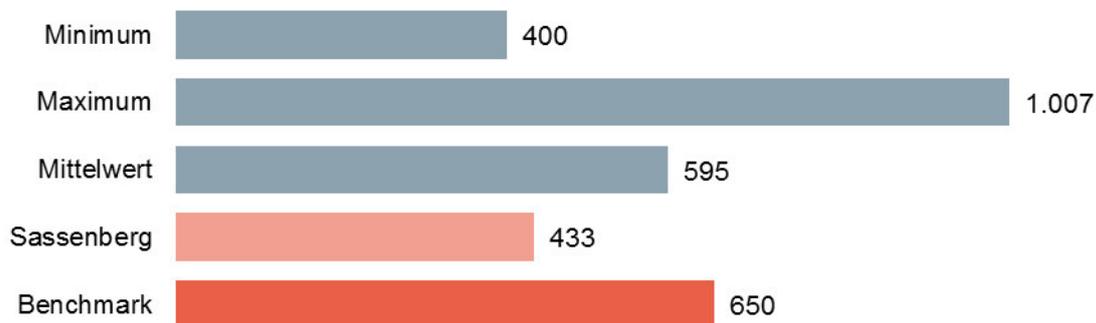
Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
107	48	131	88	72	90	100	40

Diese Kennzahl wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Sassenberg leicht unter dem mittleren Niveau liegen. Dies beeinflusst die Kennzahl positiv. Sämtliche Sekretariatskräfte sind in Sassenberg in Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Etwa ein Drittel der bislang betrachteten Sekretariatsstellen sind in Entgeltgruppe 6 eingruppiert.

Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen, dass die vergleichsweise hohen Personalaufwendungen je Schüler durch niedrige Schülerbetreuungsquoten bedingt sind.

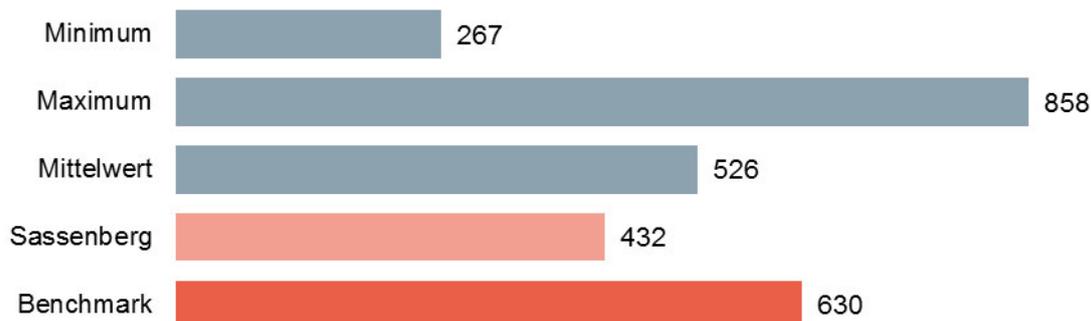
⁵ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Sassenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
433	489	544	669	40

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Sassenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
432	426	515	623	39

→ Feststellung

In den Schulsekretariaten der Stadt Sassenberg werden insgesamt weniger Schüler je Stelle als in den meisten Kommunen betreut. Dies bedingt deutlich überdurchschnittliche Aufwendungen je Schüler.

Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2015 ein Potenzial von 0,91 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Das Potenzial resultiert mit 0,41 Vollzeit-Stellen aus dem Bereich der Grundschulen. Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich eine um 0,50 Vollzeit-Stellen höhere Ausstattung als der Benchmark für diese Schulform vorsieht. Zum Schuljahr 2016/2017 wurde der Stellenanteil im Sekretariat der Hauptschule in Höhe von 0,22 Vollzeit-Stellen bereits vollständig abgebaut. Nach dem Auslaufen der Realschule in diesem Jahr soll der Stellenanteil für das dortige Schulsekretariat (0,58 Vollzeit-Stellen) zunächst wegfallen. Durch die sich hierdurch verändernden Schülerzahlen der Sekundarschule wird für das dortige Sekretariat eine Stellenneubemessung erforderlich.

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

Derzeit wird jede Schule von einer eigenen Sekretariatskraft betreut. Dies kann sich zukünftig ändern, sofern die Sekundarschule einen zweiten Standort erhält.

Das Aufgabenspektrum in den Sassenberger Schulsekretariaten umfasst zum Teil auch Sonderaufgaben durch die dortige Budgetierung. Das kann zu einem höheren Stundenbedarf führen, als für die normalen Aufgaben benötigt werden. Sofern diese Arbeitsumfänge bedeutend sind, könnte sich dies in den Kennzahlen niederschlagen. Angaben über den zusätzlichen Arbeitsumfang konnten nicht ermittelt werden.

Aus der Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets ergeben sich ebenfalls zusätzliche Aufgaben. Insbesondere erfolgt die Ausstellung von Bescheinigungen (Nachhilfe, Verpflegungszuschüsse) durch die Sekretariatskräfte. Der Umfang der zusätzlichen Tätigkeiten konnte nicht ermittelt werden.

Demgegenüber sind die Sekretariatskräfte in die Abwicklung der Schülerbeförderung nicht eingebunden. Die Sekretariate werden nur bei der Ausgabe von Fahrkarten im Rahmen der Schulpraktika tätig.

Die Sekretariate übernehmen geringfügige Koordinierungsfunktionen (Vertragsabschluss) bei der Organisation und Abrechnung der Mittags- und Ganztagsangebote. Die Abrechnung erfolgt ausschließlich über die Schulverwaltung.

Abhängig von den zusätzlichen Aufgaben kann ein geringfügig erhöhter Stundenbedarf gerechtfertigt sein.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

In Sassenberg sind alle Sekretariatskräfte in Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Auffälligkeiten ergeben sich nicht.

Die Stadtverwaltung hat die Stellen in den Schulsekretariaten selbst bewertet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg gruppiert ihre Sekretariatskräfte grundsätzlich in üblichen Entgeltgruppen ein.

Stellenbeschreibungen für die Sekretariatsstellen liegen nicht vor.

→ **Empfehlung**

Auf Grund geänderter Anforderungen sollte die Stadt Sassenberg Stellenbeschreibungen für die Schulsekretärinnen erarbeiten.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Sassenberg besitzt kein aktuelles ausgearbeitetes Konzept oder Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten.

Die Berechnung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten basiert im Wesentlichen auf Berechnungen, die mehr als zehn Jahre zurück liegen. Eine Differenzierung nach Schulformen ist damals erfolgt. Aufschläge wurden bei der Kalkulation für die Durchführung der OGS und den Ganztagsunterricht berücksichtigt.

Neuberechnungen wurden bislang bei sich verändernden Rahmenbedingungen durchgeführt. Dies war in den letzten Jahren insbesondere bei der Realschule der Fall. Durch die auslaufende Hauptschule fiel der komplette Stellenanteil bereits im Jahr 2016 weg. Wenn sich der Stellenbedarf reduziert, setzt die Stadt die Stellenanteile innerhalb der Verwaltung um.

Im Sommer 2014 hat die KGSt ein neues Gutachten zur Stellenbemessung der Schulsekretariate veröffentlicht. In diesem Bericht hat die KGSt zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: ein pauschaliertes und ein analytisches Verfahren. Das analytische Stellenbemessungsverfahren basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Die KGSt hat mit ihrem Bericht ein Excel-Tool zur Verfügung gestellt. Damit kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

Die Stadt Sassenberg sollte auf der Basis dieses Gutachtens eine differenzierte Stellenbemessung der Schulsekretariate durchführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte zukünftige Änderungen in den Schulsekretariaten nutzen, um eine detaillierte Stellenbemessung umzusetzen. Die neuen Verträge sollten die Möglichkeit einer jährlichen Anpassung der Stellenanteile vorsehen.

Die derzeitigen Verträge bieten bereits die Möglichkeit einer jährlichen Stellenanpassung. Zukünftige Änderungen sind durch befristete Verträge bzw. Anpassung der Wochenstunden, teilweise Wechsel der Einsatzorte (Schulstandorte) realisierbar.

→ Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Stadt Sassenberg hat im Bezugsjahr 2015 - wie auch in den Vorjahren – im Wesentlichen den Schülerspezialverkehr genutzt. Sowohl für den Transport der Schüler aus dem Ortsteil Füchtorf als auch für Schüler aus Beelen wurde ein Vertrag mit einem Schulbusunternehmen geschlossen. Für Schüler aus Vermold wird der ÖPNV genutzt. Mit circa vier Prozent der Gesamtaufwendungen ist dieser Aufwand jedoch sehr gering. Für den Schülertransport aus den umliegenden Bauernschaften setzt die Stadt Sassenberg eigene Schulbullis ein.

Die Stadt Sassenberg hat für die Schülerbeförderung von 296 Schülern im Jahr 2015 172.589 Euro aufgewendet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	141	86	623	344	254	339	430	39
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	574	446	1.023	726	583	692	834	36
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	24,1	12,1	82,7	46,3	35,3	44,4	58,9	39

Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich Sassenberg mit einer Gemeindefläche von 78 km² im mittleren Bereich. Die Bevölkerungsdichte ist mit 184 Einwohnern je km² ebenfalls unauffällig. Die vorstehenden Rahmenbedingungen wirken sich somit weder besonders nachteilig noch vorteilhaft auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Sassenberg aus. Die Einpendlerquote liegt mit etwa neun Prozent auf Höhe des ersten Quartilswertes. Hierdurch werden die Schülerbeförderungskosten tendenziell bevorteilt.

Die Aufwendungen je beförderten Schüler können in Sassenberg nur über alle Schulformen dargestellt werden. Eine Differenzierung nach Schulformen ist nicht möglich.

→ Feststellung

In der Gesamtbetrachtung liegen die Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Sassenberg im interkommunalen Vergleich sehr niedrig. Die Kommune profitiert dabei davon, dass nur wenige Schüler auf eine Beförderung angewiesen sind.

Organisation und Steuerung

Die Schulverwaltung prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten. Die wenigen Fahrkarten für den ÖPNV werden von der Verwaltung ausgegeben.

Streckenoptimierungen erfolgen für den gesamten Schülerspezialverkehr in jährlichem Turnus.

Für den Schülerspezialverkehr werden Preisabfragen bei vier Unternehmen vorgenommen. Insbesondere bei sich ändernden Schülerzahlen erfolgen Abfragen und notwendige Neustrukturierungen. Die letzte Preisabfrage ist im Jahr 2011 erfolgt.

→ **Empfehlung**

Trotz der derzeit wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung im Bereich der Schülerbeförderung sollte, auf Grund der sich derzeit verändernden Schulsituation, eine aktuelle Preisabfrage bzw. Neuausschreibung der Leistungen erfolgen.

Schüler ohne Beförderungsanspruch werden grundsätzlich nicht befördert.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	1	1	1	1	1
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	637	612	589	550	544
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	267	241	226	191	187
davon OGS-Schüler	94	73	75	73	63
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	370	371	363	359	357
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	125	125	125	125	125
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	637	612	589	550	544
davon OGS-Schüler	94	73	75	73	63

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	51.001	38.118	54.450	17.466	15.279
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	543	522	726	239	243

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

2012	2013	2014	2015	2016
133	112	316	-183	-192

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

2012	2013	2014	2015	2016
15	12	13	13	12

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	107	46	116	83	69	86	95	40
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	433	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
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	87	54	416	154	88	121	179	25
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	532	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
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	191	48	334	108	73	90	109	24
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	243	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
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	85	60	183	104	74	88	125	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	545	267	819	511	374	526	631	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	51.800	47.550	46.400	46.400	49.000	16

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Sassenberg im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sport	6
Organisation und Steuerung	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
→ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19

→ Managementübersicht

Sport

Die Stadt Sassenberg stellt für den Schulsport vier Sporthallen mit fünf Halleneinheiten zur Verfügung. Das Angebot für den Schulsport ist ausreichend und wird ggf. durch das Hallenbad in Glandorf und das Freibad Brook ergänzt.

In Relation zur Einwohnerzahl sind die Sporthallen für den Vereinssport gering. Die Hallen sind durch die Vereinsnutzung weitestgehend ausgelastet. Es ist aktuell kein Handlungsbedarf erkennbar.

Bei den Sportplätzen ist die Fläche der Spielfelder je Einwohner im Vergleich zu anderen Kommunen ebenfalls gering. Die Auslastung durch das Training zeigt sich in den Ortsteilen sehr unterschiedlich. Im Hauptort sind Plätze stark ausgelastet, andere im Ortsteil Füchtorf dagegen nur teilweise belegt. Hier sollte eine gleichmäßigere Nutzung stattfinden.

Die Aufwendungen für die Sportplätze sind sehr hoch. Die Stadt kann ihre Aufwendungen für die Sportplatzpflege nicht nach Leistungen und Spielfeldern differenzieren. Eine detailliertere Analyse der Ursachen ist daher nicht möglich. Hier zeigt sich deutlicher Handlungsbedarf. Die Stadt sollte die Vereine stärker in die Pflicht nehmen, um die Aufwendungen zu reduzieren.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Sassenberg stellt ein sehr umfangreiches Angebot an kommunalen Spielflächen zur Verfügung. Sie kann den Haushalt entlasten, indem sie Spielplätze abbaut.

Die Stadt kann die Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze durch eine zentrale Datenbasis verbessern. Weiter sollte sie in einer Spielraumplanung festlegen, welche Plätze mit welcher Ausstattung sie erhalten will. Ziel sollte es sein, das Angebot an Spielplätzen entsprechend der demografischen Entwicklung zu reduzieren. Sassenberg baut derzeit in jedem Neubaugebiet neue Spielplätze, ohne alte Plätze aufzugeben.

Die Spiel- und Bolzplätze pflegt und unterhält die Stadt Sassenberg mit einem sehr geringen Standard. Sie erreicht dadurch im interkommunalen Vergleich einen Wert unter dem Benchmark bei den Aufwendungen je m² Fläche.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Sassenberg mit dem Index 3.

→ 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 betrachtet die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Sassenberg. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW untersucht 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 bewerten 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 2015; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr 2015/2016.

→ Sport

Organisation und Steuerung

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportanlagen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg hat bisher keine Sportentwicklungsplanung erarbeitet. Auch Befragungen der Einwohner oder der Vereine nach Wünschen oder Bedarfen sind bisher nicht erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte eine Sportentwicklungsplanung erarbeiten und dokumentieren.

Eine Sportentwicklungsplanung umfasst in der Regel folgende Phasen:

- Bestandsaufnahme (u.a. Vereine, Bevölkerung, Sportanlagen, Angebote Dritter),
- Bedarfsanalysen (Bildungseinrichtungen, Vereine, Bevölkerung),
- Bestands-Bedarfs-Bilanzierung,
- Maßnahmenplanung (mit Zeitzielen).

Dieses Sportentwicklungskonzept ist regelmäßig fortzuschreiben. Dabei werden die Ergebnisse aus der Erfolgskontrolle der zuvor ergriffenen Maßnahmen sowie die sich ändernden Rahmenbedingungen (Angebote Dritter, Sportnutzverhalten) angepasst.

Weiterer wichtiger Aspekt ist die demografische Entwicklung der Einwohnerstrukturen die in ein Sportstättenentwicklungskonzept einfließt. Der stetig steigende Anteil von Senioren und die abnehmende Zahl an Jugendlichen erfordert ein sich stetig veränderndes Sportangebot.

Verantwortlich für die Platz- und Hallenverwaltung der Stadt Sassenberg ist das Amt 10, Hauptamt. Hier werden Hallenstunden vergeben und Belegungspläne der Sporthallen geführt. Die tatsächliche Nutzung und Belegung der Sportplätze kann die Gemeinde nicht benennen. Einige steuerungsrelevante Informationen über Pflege und Zustand der Sportplätze und deren Nebenanlagen liegen der Gemeinde vor.

Für die Sportplatzunterhaltung ist ebenfalls das Hauptamt zuständig. Bei Maßnahmen an den dortigen Gebäuden erfolgt ein Austausch mit dem Bauverwaltungsamt (Amt 60).

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Sassenberg betreibt zwei Grundschulen und ein Schulzentrum. Im Schulzentrum sind eine weitere Grundschule, eine Hauptschule und eine Realschule untergebracht. Mit dem Schuljahr 2012/2013 hat die Sekundarschule ihren Betrieb im Schulzentrum aufgenommen. Sie unterrichtet im Betrachtungsjahr die Jahrgänge 5 bis 8. Die Haupt- und die Realschule stellen zum Ende des Schuljahres 2016/2017 ihren Unterricht ein.

Im Eigentum der Stadt Sassenberg befinden sich vier Schulsporthallen, eine Zweifach-Sporthalle und drei Einfach-Sporthallen.

In unseren Betrachtungen zum Schulsport sind demnach fünf Halleneinheiten berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
93	34	206	100	74	87	119	37

Die Haupt- und die Realschule werden aufgegeben und die vierzügige Sekundarschule beschult noch nicht alle Jahrgänge. Der Wechsel der Schulformen erfolgt gleichzeitig. Daher ist der Kennzahlenwert für eine erste Positionierung belastbar.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,6	2,0	0,4
Schulzentrum	3,2	3,0	-0,2
Gesamt	4,8	5,0	0,2

Eine der vorhandenen Einfach-Sporthallen wird 2018/2019 durch eine neue Zweifach-Sporthalle ersetzt. Die alte Sporthalle wird dann einer anderen Nutzung zugeführt.

→ **Empfehlung**

Wenn die Stadt eine Sporthalle aufgibt, sollte sie auch aufhören, diese zu bewirtschaften. Die neue Nutzung darf nicht dazu führen, dass die Halle den Haushalt weiter belastet.

An der Johannesschule und der Wilhelm-Emanuel-von-Kettler-Schule werden jeweils acht Klassen beschult. Das ergibt für jede dieser Grundschulen einen Bedarf von 0,8 Halleneinheiten und jeweils einen Überschuss von 0,2 Halleneinheiten. Diese Zeiten können in den Vormittagsstunden zur Nutzung für z. B. Mutter-Kind-Turnen, Kindergärten oder Seniorensport angeboten werden. Eine schulübergreifende Nutzung ist durch die räumliche Trennung nicht empfehlenswert.

Die drei Halleneinheiten des Schulzentrums wurden von vier verschiedenen Schulen genutzt. Das hat einen sehr hohen organisatorischen Aufwand erfordert. Da sich die Nutzung der drei Halleneinheiten aktuell auf nur noch zwei Schulen beschränkt, lässt sich der Schulsport in ausreichendem Umfang darstellen. Weiter gibt es für die Grundschule Füchtorf als Ergänzung die Möglichkeit des Schwimmunterrichtes im Hallenbad Glandorf oder im Freibad Brook.

→ **Feststellung**

Die Schulsporthallen entsprechen in Sassenberg dem aktuellen Bedarf. Ein Potenzial ist nicht erkennbar.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Wir betrachten in dieser Prüfung auch den Gesamtbestand an kommunalen Sporthallen, um das Angebot für die Einwohner darzustellen.

In Sassenberg gibt es außer den Schulsporthallen keine weiteren Sporthallen für den Vereinssport.

Um eine Aussage über die Auslastung dieser Hallen zu treffen, haben wir verschiedene Kennzahlen interkommunal verglichen:

Sporthallen gesamt

Kennzahl	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche in m ² je 1.000 Einwohner 2015	148	148	445	225	173	222	259	37
Sporthalleneinheiten je 1.000 Einwohner 2015	0,35	0,29	0,78	0,55	0,47	0,54	0,64	38
Mannschaften/ Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt	15,4	7,0	18,6	12,6	10,0	13,2	14,6	29

Um den Bedarf genauer zu hinterfragen ist die Belegung der Sporthallen mit Mannschaften zu betrachten. Die uns vorgelegten Belegungspläne zeigen nur sehr geringe freie Zeiten in den frühen Nachmittagsstunden. Auch beginnt in einigen Hallen die außerschulische Nutzung der Sporthallen bereits in den Mittagsstunden. Dies ist noch nicht in vielen Kommunen so. Die Halle in Füchtorf wird z. B. bereits ab 14.30 für den Vereinssport genutzt. Die Hallen am Schulzentrum stehen wegen des Nachmittagsunterrichtes erst später zur Verfügung.

→ **Feststellung**

Das Hallenangebot für den Freizeitsport ist in Sassenberg relativ gering. Die Hallenzeiten sind gut ausgelastet und durch frühe Trainingszeiten optimal genutzt.

Im Zuge der demografischen Entwicklung ändert sich nicht nur der Bedarf an Schulsportstätten. Auch die außerschulischen Nutzungen verändern sich. Vereine verlieren Mitglieder. Sie müssen ihr Angebot reduzieren oder neu ausrichten. In diesem Zusammenhang werden beispielsweise zukünftig mehr Hallenzeiten für Seniorenangebote nachgefragt werden. Diese Stunden sind unter Umständen bereits am Vormittag in den Sporthallen möglich.

Entwicklung Einwohnerzahlen

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Einwohner gesamt	13.943	13.909	14.016	14.403	13.974	13.993	13.998	13.957	13.914
unter 18 Jahre	2.958	2.883	2.854	2.858	2.428	2.206	2.143	2.074	1.982

Quelle: IT.NRW

Die insgesamt stabilen Einwohnerzahlen zeigen in Verbindung mit sinkenden Zahlen der unter 18-jährigen einen deutlichen Anstieg der Senioren. Die Stadt Sassenberg sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Kommune den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. Sie muss frühzeitig auf Veränderungen reagieren.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Hinzu kommen weitere Veränderungen wie die Rückkehr zum Abitur nach neun Jahren sowie die Weiterentwicklung der schulischen Inklusion. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

→ Sportplätze

Die gpaNRW betrachtet 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 bewertet auch diese Flächen.

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bezieht 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.

Das Angebot für den Vereinssport muss bedarfsgerecht sein, d.h. die Plätze müssen tatsächlich bespielt werden und unter normalen Bedingungen eine hohe Auslastung haben. Plätze mit wenigen Mannschaften kann eine Kommune nicht betreiben, ohne dass sie sich übermäßig belastet. Die Anlagen für den Vereinssport sollten morgens für die Schulen zur Verfügung stehen.

Die Prüfung der Sportaußenanlagen untergliedert sich in verschiedene Bereiche; diese sind

- die Organisation und Steuerung,
- der Kennzahlenvergleich hinsichtlich der Nutzung,
- der Kennzahlenvergleich zur Pflege und Unterhaltung der Spielfelder.

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird.

Strukturen

Die Stadt Sassenberg betreibt drei Sportanlagen mit insgesamt vier Sportrasen- und zwei Kunstrasenfeldern. Private Anbieter von Sportplätzen gibt es nicht.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze gesamt je Einwohner in m ²	4,91	0,40	12,12	6,72	4,18	6,96	9,18	37

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

Kennzahl	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Spielfelder gesamt je Einwohner in m ²	2,79	0,36	6,81	3,11	1,78	3,14	4,29	37
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent gesamt	56,8	25,5	89,2	47,5	39,6	47,2	54,2	37

Die Hauptnutzung der Sportanlagen erfolgt über die Spielfelder. Leichtathletikanlagen sind in geringerem Umfang vorhanden. Notwendige Schutzzonen als Lärm-, Sicht- und Sicherheits-schutzzonen gibt es in ausreichendem Umfang. Auf unnötige zu pflegende Grünbereiche wurde bereits bei der Planung verzichtet.

Auslastung

Hier stellt die GPA NRW die belegten Nutzungszeiten den grundsätzlich verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Für die Sportrasenplätze legt sie durchschnittlich 14 Stunden pro Woche zugrunde. Für die Kunstrasenplätze liegt die verfügbare Nutzungszeit bei 30 Stunden pro Woche. Berücksichtigt werden bei dieser Berechnung ausschließlich die Trainingszeiten unter der Woche von Montag bis Freitag ohne schulische Nutzung.

Bei der Bewertung der Auslastungsgrade der Sportaußenanlagen sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Die belegten Nutzungszeiten werden den Angaben der Verwaltung entnommen. Die Stadt Sassenberg sollte diese Zeiten bei den Vereinen regelmäßig hinterfragen.
- Nicht alle Anlagen verfügen über Flutlicht. Somit ist die Nutzung in den Wintermonaten eingeschränkt.
- Doppelbelegungen werden genutzt.

53 Mannschaften aus zwei Vereinen nutzen die Spielfelder der beiden Sportanlagen. Hierunter sind 41 Jugendmannschaften.

Die gpaNRW berücksichtigt für den Trainingsbetrieb alle sechs Spielfelder.

Auslastung Spielfelder 2015

Sportanlage	Anzahl Mannschaften	verfügbare Nutzungszeiten	belegte Nutzungszeiten Vereine	Differenz	Auslastungsgrad in Prozent
Brookstadion	14	30	28	2	93
Waldstadion	10	14	14	0	100
Sportplatz Herxfeld	8	14	21	-7	150
Volksbankstadion, Rasenplatz	7	14	12	2	86
Volksbankstadion, Kunstrasenplatz	9	30	18	12	60
Volksbankstadion, Trainingsplatz	5	14	8	6	57

An diesen Auslastungsgraden wird deutlich, dass die einzelnen Spielfelder sehr unterschiedlich belegt sind.

→ Feststellung

Die Spielfelder in Sassenberg sind deutlich besser ausgelastet als die Spielfelder im Volksbankstadion im Ortsteil Füchtorf.

Belegte Nutzungszeiten je Mannschaft in Stunden pro Woche

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,91	1,24	4,30	2,31	1,86	2,22	2,66	26

Grundlage für die Auslastung der Spielfelder sind die Angaben der Verwaltung. Belegungspläne der nutzenden Vereine für die Spielfelder liegen der gpaNRW nicht vor.

Vier der sechs Spielfelder verfügen über eine Flutlichtanlage und sind daher im Winter länger nutzbar.

Eine Auslastung von mehr als 100 Prozent, wie beim Sportplatz Herxfeld, zeigt eine übermäßige Belastung für den Sportrasen. Es fehlen notwendige Regenerationszeiten, um dem Wuchs die Möglichkeit zur Erholung zu geben. Besonders an den hoch frequentierten Flächen vor dem Tor und am Elfmeter-Punkt zeigen sich schnell die ersten Schäden. Eine zusätzliche Strapaze stellen die Mehrfachnutzungen dar. Wenn mehr als eine Mannschaft auf dem Spielfeld gleichzeitig trainiert ist die Belastung für den Belag höher als in den Berechnungen für die möglichen Nutzungszeiten vorgesehen. Daher ist auch die Auslastung des Brookstadions und des Waldstadions als grenzwertig zu sehen.

Dagegen sind die Auslastungen des Kunstrasenplatzes und des Trainingsplatzes im Volksbankstadion sehr gering.

Hier zeigt sich eine starke Schiefelage der Ausstattung an Sportflächen. Diese sollte sich nicht nach politischen Gesichtspunkten oder örtlichen Gegebenheiten sondern nach sportlicher Notwendigkeit richten. Es kann für die Einwohner nicht zielführend sein, dass zwei Ortsteile

gleichmäßig mit Sportflächen ausgestattet werden, wenn nicht auch die gleiche Anzahl an nutzenden Mannschaften vorliegt.

Möglichkeiten zur Steigerung der Auslastung auf den Plätzen des Volksbankstadions sind:

- freie Zeiten dem anderen Verein der Stadt Sassenberg, den Nachbarkommunen und deren Vereinen oder auch privaten Sportanbietern zur Nutzung gegen Nutzungsentgelte anzubieten,
- Stilllegung von Spielfeldern um die Unterhaltungsaufwendungen wegen zu geringer Auslastung zu reduzieren. Beim Volksbankstadion würden das Kunstrasenfeld und ein Sportrasenplatz den Bedarf an Trainingszeiten decken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte eine gleichmäßige Auslastung der Spielfelder anstreben.

Da die Vereine die Trainingszeiten selber koordinieren, liegen dem Hauptamt keine tatsächlichen Angaben zu den Nutzungszeiten vor.

Nicht selten belegen Vereine Zeiten, die sie später aufgrund fehlender Nachfrage nicht nutzen. Die tatsächliche Nutzung liegt dadurch teilweise weit unter der belegten Nutzungszeit. Erhebt eine Kommune Nutzungsentgelte für die Sportanlagen, kann dies dazu beitragen, dass die Vereine Belegungszeiten nur bedarfsgerecht buchen. Dadurch kann sie die Auslastung besser beurteilen und ggf. über die Änderung des Angebotes entscheiden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte Nutzungsentgelte erheben und dadurch bewirken, dass die Vereine nicht benötigte Zeiten abmelden.

Die demografische Entwicklung könnte langfristig zu weniger Jugendmannschaften in der Stadt Sassenberg führen. Das Sportverhalten und die Sportarten werden sich auf jeden Fall verändern. Somit fällt dann die Auslastung der Spielfelder ggf. geringer aus und freie Zeiten nehmen zu. Dennoch müssen wenig genutzte bzw. ungenutzte Flächen weiterhin unterhalten werden. Diese Unterhaltung belastet den Haushalt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte in einer Sportbedarfsplanung den Umgang mit der demografischen Entwicklung in Bezug auf Sportstätten langfristig definieren und planen.

Die Belegungszeiten der Anlagen durch Vereine allein machen noch nicht deutlich, in welchem Umfang die Sportplätze tatsächlich genutzt werden. Dies wird besonders am Beispiel der schulischen Nutzung deutlich: die Sportplätze standen den Schulen bereits früher wochentags in der Regel bis mittags zur Verfügung, inzwischen als Folge des Ganztagsunterrichts etc. sogar bis in den Nachmittag hinein. Daraus ergibt sich eine theoretische Belegungszeit durch Schulen von heute rund 40 Stunden pro Woche. Erfahrungen zeigen, dass selbst in den Sommermonaten die tatsächliche Nutzung der Anlagen deutlich darunter liegt. Unterstellt man ferner, dass dabei häufig nicht die Sportplätze, sondern die Leichtathletikanlagen genutzt werden, ist der Anteil der tatsächlichen Nutzung der Sportplätze durch Schulen verschwindend gering.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Leider kann die Stadt Sassenberg die Aufwendungen für die Spielfelder nicht separieren. Daher erfolgt eine alternative Betrachtung der Aufwendungen für die gesamten Sportanlagen.

Zu den Aufwendungen gehören u. a.:

- Personalaufwendungen,
- Aufwendungen für Fremdvergaben von Ingenieurleistungen,
- Pflegeaufwendungen (Eigen- und Fremdleistungen),
- Abschreibungen sowie
- Zuschüsse für Pflegeleistungen an Vereine.

Die Stadt Sassenberg wendet 2015 ca. 170.000 Euro für die Sportanlagen auf.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2015

Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,41	0,09	3,37	1,55	1,22	1,54	2,16	24

*Die Stadt Sassenberg war zum Datenstichtag noch nicht in den Vergleichsdaten enthalten.

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Sportanlagen zeigen einen hohen Wert. Das lässt auf einen sehr hohen Pflegestandard oder eine unwirtschaftliche Aufgabenerfüllung schließen.

An dieser Stelle wird deutlich, wofür die Kostenrechnung notwendig ist. Hier muss unbedingt eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgen. Was kostet welche Sportanlage, welchen Aufwand verursacht welcher Sportbelag? Wie hoch ist die Auslastung dieses Spielfeldes und kann sich die Stadt Sassenberg das ganze, bisher vorgehaltene Angebot weiter leisten?

Art und Umfang der bisherigen Pflege- und Unterhaltungsleistungen sind auf den Prüfstand zu stellen. Gibt es bei der Erbringung der Eigenleistungen Optimierungsmöglichkeiten durch effektivere Arbeitsabläufe? Kann der Bauhof einzelne Leistungen günstiger als externe Firmen erbringen oder umgekehrt?

→ Empfehlung

Die Stadt Sassenberg sollte mittels einer Kostenrechnung eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung ermitteln. Kostentreiber sollten erkannt und beseitigt werden.

Der Anteil der Abschreibungen am Gesamtaufwand beträgt 48 Prozent (83.000 Euro). Diese Abschreibungen sind von der Stadt Sassenberg nicht kurzfristig veränderbar, sind aber Teil der von der Kommune zu erwirtschaftenden Aufwendungen.

Eine weitere Möglichkeit die Belastung des städtischen Haushaltes zu senken ist die Beteiligung der Vereine an den Kosten und Leistungen. Dies kann erfolgen durch:

- Erhebung von Nutzungsentgelten für alle Nutzer der kommunalen Sportanlagen,
- Übertragung von Unterhaltungs- und Pflegeleistungen auf die nutzenden Vereine ohne kostendeckende Zuschüsse.

Die Stadt Sassenberg kann sich für eine Art der Beteiligung oder auch für eine Kombination beider Möglichkeiten entscheiden. Wichtig ist zu verdeutlichen: Freizeitsport ist eine freiwillige Leistung der Stadt. Es besteht keinerlei Anspruch der Vereine oder Einwohner auf städtische Sportanlagen für den Freizeitsport.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte die Vereine an der Unterhaltung der Sportanlagen beteiligen.

Kommunen müssen ihre vorhandenen Sportplätze pflegen und unterhalten. Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht. Die Pflege kann dabei je nach Kommune von unterschiedlichen Personenkreisen wahrgenommen werden. Wichtig ist hierbei, 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.

Ein gutes Beispiel einer kleinen kreisangehörigen Kommune ist die halbjährliche Begehung der Sportanlagen mit Vertretern der Vereine. Hierbei werden die übertragenen Pflegeleistungen inspiziert und gleichzeitig die Nutzung der Sportanlagen hinterfragt.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze obliegt dem Amt 10, Hauptamt. Unterstützt wird es im Rahmen von Bauleitplanungen und Vorbereitungen des Geländes von Amt 60, Bauverwaltungsamt. Es erfolgt ein intensiver Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser ist für die Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig. Die regelmäßigen Leistungen sind in einem Dauerauftrag fixiert.

Die wichtigsten Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen liegen im Fachbereich in verschiedenen Dateien vor. Die Informationen zu Pflegeleistungen und –häufigkeiten hält der Bauhof in seinen Daueraufträgen bereit.

→ Empfehlung

Die Stadt Sassenberg sollte ihre Spiel- und Bolzplätze in einer zentralen Datei, bestenfalls in einem Grünflächenkataster, hinterlegen. Sie sollte u.a. Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände enthalten.

In der Stadt Sassenberg gibt es weder am Bauhof noch in der Verwaltung eine Kostenrechnung. Um darstellen zu können, wie hoch die Gesamtbelastung der Aufgabe „Spiel- und Bolzplatzunterhaltung“ ist, müssen alle Kosten, auch die der Verwaltung, erfasst werden. Zur besseren Aufwandstransparenz sollte die Stadt Sassenberg daher die gesamten Kosten erfassen. Differenziert nach verschiedenen Leistungen und Anlagen lassen sich dann steuerungsrelevante Auswertungen erstellen. Die ermittelten Leistungspreise kann sie dann beispielsweise mit dem freien Markt vergleichen und beurteilen, ob sie diese Leistung wirtschaftlich erbringt oder Optimierungen möglich sind.

Eine detaillierte Spielplatzbedarfsplanung hat Sassenberg bisher nicht erarbeitet. Allerdings besteht die Maxime, für jedes neue Baugebiet auch neue Spielplätze anzulegen. Sassenberg verspricht sich davon eine höhere Attraktivität der Grundstücke.

→ Feststellung

Eine Spielplatzbedarfsplanung gibt es in Sassenberg nicht. Die Stadt kann nicht anhand von systematisch entwickelten Kriterien beurteilen, welche Plätze mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen.

→ Empfehlung

Die Stadt Sassenberg sollte sich mit der Auslastung und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze und deren Erhaltung auseinandersetzen. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein.

Jeden Spiel- und Bolzplatz sollte Sassenberg anhand der Ausstattung und weiterer Einflusskriterien, wie z. B. soziale Funktion im Einzugsgebiet, Bebauung im Einzugsgebiet oder örtliche Besonderheiten, bewerten. Die Verwaltung sollte konkrete Maßnahmen zur Optimierung erarbeiten. Meist können einige kleinere Plätze aufgegeben werden, während andere Plätze ggfls. eine Aufwertung erfahren.

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	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	184	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	4.801	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	88,6	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Quelle: IT.NRW

Die Stadt Sassenberg weist unauffällige Strukturdaten mit einer leicht unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte auf. Sie ist stark ländlich geprägt und auch in ein ländliches Umfeld eingebettet.

Im Gegensatz zu vielen Kommunen in NRW sind die Bevölkerungsentwicklung im Betrachtungszeitraum und auch die Prognose bis 2040 nahezu konstant. Allerdings zeigt sich bei den Einwohnern bis 18 Jahren ein Rückgang um fast 30 Prozent. Das ist ein extrem hoher Rückgang der Nutzergruppe für die Spiel- und Bolzplätze.

Obwohl die Erholungs- und Grünfläche je Einwohner im interkommunalen Vergleich durchschnittlich ist, bestehen 89 Prozent der Gemeindeflächen aus Erholungs- und Grünflächen (gem. IT-NRW). Zusätzlich steht den Einwohnern viel Fläche zur Freizeitgestaltung im Umland der Stadt Sassenberg zur Verfügung.

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

→ **Feststellung**

Durch den hohen Anteil an Erholungs- und Grünfläche stehen den Einwohnern viele alternative Spiel- und Bewegungsflächen zur Verfügung.

Die Stadt Sassenberg betreibt 44 Spielanlagen, davon 34 Spielplätze und zehn Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von fast 65.000 m². Davon ist ein Spielplatz naturbelassen. Auf den Spielplätzen sind 203 Spielgeräte montiert. Weiter gibt es eine zusätzliche Skateranlage mit verschiedenen Fahrelementen.

In 2016 wurde ein weiterer Spielplatz in Betrieb genommen. Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze hat sich damit um weitere 450 m² erhöht. In einem neuen Baugebiet wird in 2017 ein weiterer Spielplatz gebaut.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Sassenberg	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	22,8	3,9	32,3	14,7	10,4	13,7	17,8	51
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	15,4	4,9	21,7	11,9	8,8	11,4	14,1	51
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,4	1,3	17,6	6,2	4,5	6,0	7,4	51
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.482	626	2.657	1.249	941	1.201	1.426	51

Den demografischen Aspekt des Rückganges der jüngeren Bevölkerung hat die Stadt Sassenberg bisher noch nicht berücksichtigt, sondern weitere Spielflächen zur Verfügung gestellt. Wegen des starken Rückgangs der unter 18-jährigen Einwohner (vgl. Gemeindemodellrechnung lt. IT-NRW) sollte die Spielplatzfläche dieser Entwicklung angepasst werden.

→ **Feststellung**

Das Angebot an Spielplätzen ist in der Stadt Sassenberg größer als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Dieses wird ergänzt durch viele Erholungs- und Grünflächen innerhalb wie auch außerhalb der Gemeindefläche.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte mit Blick auf die demografische Entwicklung in den nächsten Jahren die Anzahl und Fläche der Spielplätze reduzieren.

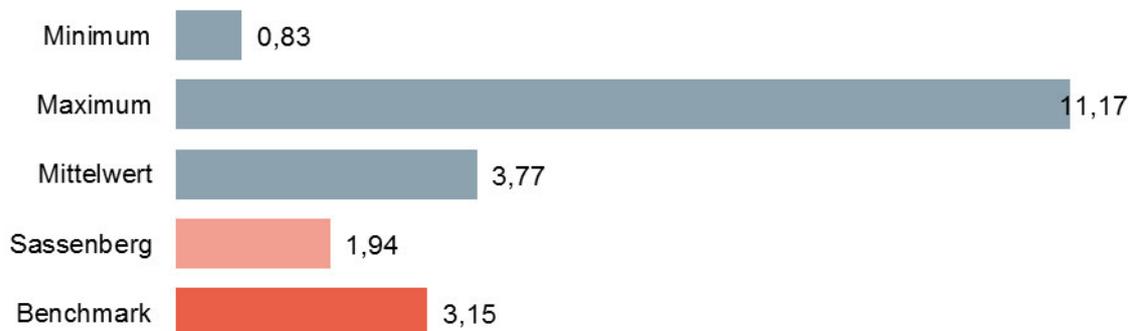
Die durchschnittliche Größe und die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze zeigt mehr große als kleine Spielplätze. Große Spielplätze lassen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräten zu. Rüst- und Fahrzeiten fallen in geringerem Maß an. Außerdem sind größere Spielplätze mit abwechslungsreichen Spielmöglichkeiten attraktiver und werden von den Nutzern meist besser angenommen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Das bedeutet, dass auch die Abschreibungen für die Spielplätze in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten unabhängig davon, wie die Gemeinde den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung bewertet (Festwertverfahren oder Einzelbewertung). Da die Stadt Sassenberg nicht über die produktscharfe Vollkostendarstellung verfügt, wurde bei den Eigenleistungen des Bauhofes mit Zuschlagwerten der KGSt gearbeitet.

Sassenberg bilanziert die Spielgeräte und die Ausstattung im Wege der Einzelbewertung. Entsprechende Abschreibungen sind in die Kennzahl eingeflossen. Im Jahr 2015 belaufen sich die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Sassenberg auf 126.000 Euro, davon 14.000 Euro für Abschreibungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Sassenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,94	2,22	3,07	4,46	46

Die Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze sind in der Zeitreihenbetrachtung 2013 bis 2015 angestiegen.

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

2013	2014	2015
1,73	2,20	1,94

Daraus ergibt sich ein 3-Jahres-Durchschnitt von 1,96 Euro je m².

→ Feststellung

Die Stadt Sassenberg unterhält ihre Spiel- und Bolzplätze mit geringen Aufwendungen je m². Aus der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ergibt sich kein Potenzial.

→ **Feststellung**

Wenn die Stadt Sassenberg jedoch die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren auf den interkommunalen Durchschnitt senken würde, könnte sie ein Potenzial von ca. 50.000 Euro realisieren.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	1,71	0,75	10,73	3,16	1,83	2,69	3,68	45
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,22	0,00	5,79	0,69	0,27	0,44	0,88	48
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	336	169	2.987	952	327	635	1.212	50

Ein geringer durchschnittlicher Bilanzwert verursacht geringe Abschreibungen. Daher ist der niedrige Wert bei den Abschreibungen nachvollziehbar. Dies beeinflusst unsere Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“. Vor allem sind die Pflegeaufwendungen (ohne Abschreibungen) vergleichsweise gering. Die Stadt Sassenberg hat auf ihren Spielplätzen noch viele ältere Metallsportgeräte. Diese verursachen nur geringe Unterhaltungsaufwendungen. Sie sind größtenteils abgeschrieben und stellen daher auch nur einen geringen Bilanzwert dar. Es ist zu beobachten, ob diese Mittel langfristig ausreichend sind. Oft bilden sich bei sehr geringen Pflegeaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze Sanierungsstaus in der Pflege der Sportgeräte, Sandflächen oder auch der weiteren Ausstattung mit Bänken, Zäunen usw.

Hier wäre eine Betrachtung differenzierterer Kennzahlen zur vertiefenden Bewertung hilfreich. Diese Differenzierung kann die Stadt Sassenberg allerdings nicht erstellen.

Die Aufwendungen lassen sich an folgenden Parametern beeinflussen:

- Flächenstandards,
- Ausstattung,
- Unterhaltungs- und Pflegestandards und
- Ehrenamt (Patenschaften).

Flächenstandard

Neben der Anzahl und Größe der vorhandenen Anlagen ist hinsichtlich der Aufwendungen für die Grünflächenpflege auch die Aufteilung der Flächen von Bedeutung. Wichtig bei der Gestaltung der Flächen ist es, Mähhindernisse zu vermeiden. Sinnvoll ist es z.B. Sträucher und Gehölze zu gruppieren und/oder jenseits der Rasenflächen anzusiedeln. Standorte von Bänken sollten befestigt werden oder sich vor Gehölzflächen befinden.

Ferner kommen auch durch die Art des Bewuchses Optimierung in Betracht. So können pflegeintensive Pflanzen durch anspruchslosere Arten ersetzt werden. Ein Indikator hierzu sind die Aufwendungen für die Grünflächenpflege auf den Spiel- und Bolzplätzen.

Ausstattung

Die Anzahl der Spielgeräte wird durch zwei neue Spielplätze steigen.

Neben der Anzahl der Spielgeräte (siehe Strukturkennzahlen) ist auch die Frage von Bedeutung, welche Materialien (z.B. Holz-, Metall- oder Kunststoffgeräte) im Einsatz sind.

Der unterdurchschnittliche Bilanzwert der Spielgeräte lässt auf günstige oder alte Spielgeräte schließen. Holzspielgeräte sind optisch sehr schön und angenehm anzufassen. Allerdings ist die Unterhaltung und Wartung sehr aufwendig. Witterungseinflüsse und starke Beanspruchung zeigen schnell ihre Auswirkungen und verursachen hohe Leistungen für Unterhaltung und Reparatur.

Grundsätzlich gilt: Bei der Auswahl neuer Spielgeräte sind die Folgeaufwendungen für die Kontrolle, Wartung und Reparatur zu berücksichtigen.

Geräte aus Stahl, Kunststoff und Multiplex reduzieren die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen. Diese Materialien sind widerstandsfähiger gegen Vandalismus- und Witterungsschäden. Auch sind sie wartungsfreundlich und weniger reparaturanfällig.

→ Empfehlung

Beim Austausch älterer Spielgeräte sollte die Stadt Sassenberg weiterhin auf die Verwendung pflegearmer Materialien achten. Die Beschränkung auf wenige Hersteller der Spielgeräte erleichtert dabei die Ersatzteilbeschaffung.

Unterhaltungs- und Pflegestandard

Ein wesentlicher Aspekt ist hier die Kontrolle der Spielgeräte. Maßgeblich dafür ist die DIN EN 1176. Diese ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, aber häufig Bestandteil von Versicherungsverträgen. Die DIN EN 1176 legt folgende regelmäßige Inspektionen fest:

- Visuelle Routine-Inspektion (wöchentlich bis täglich),
- operative Inspektion (alle 1 bis 3 Monate) und
- jährliche Hauptinspektion (= Spielplatz-TÜV)

Dabei ist zu überprüfen, ob sich Witterungseinflüsse ausgewirkt haben und Verrottung oder Korrosion vorliegen. Außerdem ist jegliche Veränderung der Anlagensicherheit als Folge von durchgeführten Reparaturen oder zusätzlich eingebauten oder ersetzten Anlagenteilen zu erfassen.

Die Stadt Sassenberg hat die Intervalle für die visuelle Inspektion wöchentlich und die operative Inspektion monatlich bis vierteljährlich festgelegt. Diese beiden Inspektionen führt der Bauhof durch. Die jährliche Hauptinspektion wird von einer externen Fachfirma ausgeführt.

Patenschaften

In einigen Kommunen sind angesichts der knapper werdenden Ressourcen Patenschaften für Spiel- und Bolzplätze anzutreffen. Gerade junge Eltern sind besonders motiviert, da ihre eigenen Kindern und somit auch die gesamte Familie zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören.

Auch wenn die Patenschaften die regelmäßigen Kontrollen durch die Kommune nicht ersetzen können und dürfen, bietet das ehrenamtliche Engagement Vorteile. So können insbesondere Mängel ggf. frühzeitiger erkannt und behoben werden sowie eine wöchentliche Müllsammlung entfallen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte versuchen, Spielplatzpaten zu akquirieren. Diese können Schäden schneller melden und gewährleisten eine soziale Kontrolle der Spielplätze.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Sassenberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	14
Reinvestitionen	17

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen ist in der Stadt Sassenberg schlecht. Die Kommune konnte der gpaNRW für die Prüfung lediglich eine Erhebung und Bewertung der Verkehrsflächen zur Eröffnungsbilanz vorlegen. Die Stadt Sassenberg kann ihrer Anlagenbuchhaltung nur Buchwerte entnehmen, aktuelle Flächendaten liegen nicht vor. Die für die Kennzahlenbildung verwendeten Daten hat die gpaNRW soweit möglich eigenständig aus den Jahresrechnungen sowie den Dokumentationen zur Eröffnungsbilanz ermittelt.

Ein externes Unternehmen wurde zur Eröffnungsbilanz mit Aufbau und Pflege einer Straßendatenbank beauftragt. Dieser Auftrag besteht auch weiterhin. Allerdings liegen diese Daten und Auswertungsmöglichkeiten der Stadt Sassenberg nicht vor.

Die Stadt Sassenberg muss sich als Erstes Zugang zu diesen Daten verschaffen. Auf dieser Grundlage sollte die Stadt eine gezielte Steuerung der Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erarbeiten.

Der Anlagenabnutzungsgrad wurde für das Jahr 2008 ermittelt und auf 2015 für das zur Eröffnungsbilanz bestehende Vermögen der Verkehrsflächen hochgerechnet. Es zeigt mit 42 Prozent ein relativ junges Vermögen. Dies sollte sich auch in einer regelmäßigen Zustandserfassung widerspiegeln. Zustandserfassungen hat die Stadt, obwohl gesetzlich alle fünf Jahre vorgeschrieben als körperliche Inventur, nicht durchgeführt.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen sehr weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Hier muss die Stadt Sassenberg auf Basis des ermittelten Zustands eine nachhaltige Unterhaltungsstrategie erarbeiten, um die angesetzte Nutzungsdauer erreichen zu können.

Auch die Reinvestitionen erreichen die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Im Betrachtungsjahr 2015 wurden keine Reinvestitionen getätigt. Zum Werterhalt des Anlagevermögens muss über den gesamten Lebenszyklus die Abschreibungssumme zu 100 Prozent reinvestiert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen

In diesem Bereich beschäftigen wir uns schwerpunktmäßig mit der systematischen Erhaltung und den dafür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Amt 60, Bauverwaltungsamt. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Es erfolgt eine enge Abstimmung mit der ebenfalls im Bauverwaltungsamt befindlichen Stadtplanung.

Die Stadt Sassenberg hat die Erstellung und Führung einer Straßendatenbank zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanzerstellung an einen externen Dienstleister vergeben. Der Inhalt dieser extern geführten Straßendatenbank wird von der Stadt Sassenberg nicht abgefragt und auch nicht ausgewertet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg hat keinen direkten Zugriff auf ihre Straßendatenbank. Die für die Steuerung erforderlichen Daten liegen ihr daher nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte die Straßendatenbank in ihrem Haus führen bzw. direkten Zugriff auf die Daten und Auswertungen erhalten.

Da die Stadt Sassenberg im Tiefbaubereich personell sehr eng aufgestellt ist, erfolgt die Planung von Neubau- und Unterhaltungsmaßnahmen durch externe Büros. Den Großteil der Aufträge erhält das Büro, das auch die Straßendatenbank pflegt.

Eine Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Daher sollte jederzeit eine Zugriffsmöglichkeit auf Daten und Auswertungen bestehen.

Die vorhandene Datenbank sollte auf einem eindeutigen Ordnungssystem basieren. Aufbauend auf das bestehende Ordnungssystem werden die Bestandsdaten erfasst. Diese beschreiben die Teilflächen des Straßenraums und deren relevanten Merkmale.

Für eine systematische Straßenerhaltung sind zahlreiche Informationen über das Straßennetz erforderlich. Flächenarten werden separat erfasst. Mindestens sollte eine Differenzierung der Verkehrsflächen nach Fahrbahn und Nebenflächen erfolgen.

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

Die Stadt Sassenberg hat den vorgegebenen Zeitraum für die körperliche Inventur zwischen der Eröffnungsbilanz und erneuter Erfassung nicht eingehalten. Zukünftig sollte sie mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. Aus dem kontinuierlich fortgeschriebenen System einer Straßendatenbank können auch die Anforderungen des NKF bedient werden.

Für die Haushaltsplanberatungen und die Beschlussfassung von Baumaßnahmen erfolgen Befahrungen des Gemeindegebietes. An diesen nehmen zwei Unterausschüsse des Infrastrukturausschusses sowie Mitarbeiter des Bauverwaltungsamtes und des Bauhofes teil. Das Ergebnis wird in Prioritätenlisten mit Gewichtungen 1 – 3 festgehalten. Gewichtung 1 bedeutet eine wichtige und kurzfristig umzusetzende Maßnahme. Maßnahmen mit der Gewichtung 3 können unter Umständen noch verschoben werden. Verschobene Maßnahmen stehen bei der nächsten Befahrung auf jeden Fall auf der Befahrungsliste.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte den Zustand der Verkehrsflächen unbedingt durch fachkundiges Personal (oder beauftragte Dritte) erfassen lassen. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden, welche Maßnahmen dringend erforderlich sind,

Von der Zustandserfassung klar abzugrenzen ist die laufende Straßenkontrolle bzw. Straßenbegehung. Diese Kontrollen des Bauhofes ersetzen keine Zustandsermittlung. Sie liefern ergänzende Informationen über Mängel und Schäden im Rahmen der Verkehrssicherung. Für diese routinemäßigen Kontrollen sollte es eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen geben.

→ **Empfehlung**

Die Durchführungen und Intervalle der Straßenkontrollen sowie die notwendigen festzuhaltenden Informationen sollte die Stadt Sassenberg in einer Dienstanweisung definieren.

Die eigentlichen Elemente eines Erhaltungsmanagements grenzen mit den hinterlegten Kosten und Maßnahmen die Straßendatenbank von einem „reinen“ Straßenkataster deutlich ab.

Sollen Bauprogramme für einen mittelfristigen Zeitraum oder langfristige Prognosen aufgestellt werden, sind dafür Modellberechnungen erforderlich. Unabhängig von ihrer Größe muss jede Kommune die Frage beantworten können, welche Finanzmittel (konsumtiv und investiv) erforderlich sind, um die gesetzten Erhaltungsziele zu erreichen.

Zur Dokumentation des gesamten Ressourcenverbrauches ist eine Kostenrechnung im Amt 60 notwendig. Die vorhandenen Kostenblätter stellen bisher nur den Haushaltsansatz, die Aufträge, beauftragte Firmen sowie Abschlags- und Schlußrechnungen einzelner Straßen dar. In der Finanzbuchhaltung werden die Aufwendungen auf entsprechende Kostenstellen verteilt. Dies ersetzt jedoch nicht die interne Kostenrechnung für den Straßenbau.

→ **Feststellung**

Eine Kostenrechnung wird im Bauverwaltungsamt der Stadt Sassenberg nicht geführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte eine Kostenrechnung für den Bereich Straßenbau einführen. Diese kann Auskunft über den gesamten Ressourcenverbrauch und über Kostenentwicklungen in der Zeitreihe geben.

Für die Kostenrechnung sind zunächst alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, zu erfassen (Kostenartenrechnung). Dies schließt sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten der Eigenleistungen des Bauhofes inkl. Sach- und Gemeinkosten ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen. Die Kostenstelle ist der Ort, an dem die Kosten entstehen bzw. die Leistung erbracht wird.

Idealerweise sollte die Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimaler Weise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

Eine strategische Zielsetzung für den Erhalt der Verkehrsflächen stellt die Leitlinie der Erhaltungsstrategie im Bauverwaltungsamt dar.

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsführung hat in Zusammenarbeit mit der Politik bisher noch keine strategischen Ziele für die Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung und Erarbeitung der operativen Maßnahmen müssen strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen formuliert und dokumentiert werden.

Das Leitziel muss nach geltendem Recht in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet.

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inkl. Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. Anlagevermögen soll möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden. Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen.

Die Kommune kann ihre strategischen Ziele natürlich auch konkreter fassen.

Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches. Dadurch können die Folgen strategischer Zielvorgaben und auch politischer Randbedingungen aufgezeigt werden.

Bisher werden Baumaßnahmen durch eine jährliche Bereisung eines politischen Ausschusses in Begleitung der Bauingenieure der Stadt Sassenberg festgelegt.

Ein strategisches Unterhaltungs- und Erhaltungsprogramm sollte nicht politischen Einflüssen unterliegen. Es sollte sich, basierend auf den Erkenntnissen der Straßendatenbank, an einer

langfristig ausgelegten strategischen Zielsetzung und deren Umsetzung in der Praxis orientieren.

→ Ausgangslage

Die Stadt Sassenberg konnte die für diese Prüfung notwendigen Daten nicht liefern. Deshalb hat die gpaNRW diese hilfswise eigenständig aus den Jahresrechnungen und einer Aufstellung zur Eröffnungsbilanz ermittelt. Da die Validität und Vergleichbarkeit der Daten nicht ausreichend gesichert ist, hat die gpaNRW diese Daten nicht in den interkommunalen Vergleich aufgenommen.

Um der Stadt trotzdem eine Positionierung darstellen zu können, hat die gpaNRW behelfsweise Kennzahlen aus den erhobenen Werten gebildet. Die jeweils verwendeten Daten erläutern wir an entsprechender Stelle.

Grundsätzlich muss die Stadt die Datenlage für einen effektiven Mitteleinsatz verbessern.

→ Empfehlung

Die für eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung notwendigen Daten und Kennzahlen sollte die Stadt Sassenberg erarbeiten und fortschreiben.

Strukturen

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Sassenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	184	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsflächen in m ² je Einwohner	119,4*	32	192	75	59	68	84	34
Anteil Verkehrsflächen an Gemeindefläche in Prozent	2,2*	0,64	2,37	1,34	1,04	1,31	1,50	34

*Daten nicht im interkommunalen Vergleich, Flächendaten Sassenberg EB 2008

Die Stadt Sassenberg hat im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gleicher Größenordnung eine leicht unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. In Sassenberg müssen vergleichsweise viele Verkehrsflächen je Einwohner zur Verkehrsführung vorgehalten werden. Das zeigt auch der hohe Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche.

Zusätzlich zu den betrachteten ca. 1,1 Mio. m² Gemeindestraßen und 600.000 m² Wirtschaftswegen führen auch Bundes-, Landes- und Kreisstraßen durch das Gemeindegebiet. Diese Flächen befinden sich nicht in der Baulast der Stadt Sassenberg und sind nicht Inhalt unserer Betrachtungen.

Da der Schwerlast- und Durchgangsverkehr hauptsächlich die großen Straßen in anderer Baulast nutzt, wirkt sich dies für den Erhaltungsaufwand der Stadt Sassenberg entlastend aus.

Bilanzkennzahlen

Mit den Bilanzwerten und Bilanzkennzahlen wollen wir die Bedeutung der Verkehrsflächen verdeutlichen.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Sassenberg*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	34,0	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	20,0 (EB 2008)	8,06	64,56	27,09	19,28	24,09	36,19	34

*Daten nicht im interkommunalen Vergleich

Die Verkehrsflächenquote zeigt, dass die Verkehrsflächen einen vergleichsweise hohen Anteil am gesamten Vermögen der Stadt Sassenberg einnehmen.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann u. a. ein Anhaltspunkt sein für:

- dass Alter der Verkehrsflächen,
- die Herstellungskosten der Verkehrsflächen,
- die Abschreibungshöhe, die die Ergebnisrechnung belastet,
- ob die Nutzungsdauer am maximalen oder minimalen Zeitrahmen liegt und dadurch auch über den Abschreibungszeitraum.

Bilanzwert Verkehrsflächen Eröffnungsbilanz 2008 und 2011 bis 2015 in Euro (ohne Anlagen im Bau)

EB 2008	2011	2012	2013	2014	2015
38.816.401	36.446.093	36.242.044	35.617.588	35.391.886	34.420.153

Zusätzlich zu den Verkehrsflächen hat die Stadt Sassenberg im Jahr 2015 weitere noch nicht fertig gestellte Anlagen im Bau in Höhe von 918.073 Euro bilanziert.

Die Veränderungen des Bilanzwertes Verkehrsflächen in der Zeitreihe zeigen, dass die Bilanzsumme kontinuierlich sinkt. Das verdeutlicht, dass die Stadt nur in geringem Umfang Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen durchführt.

Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr und ggf. außerplanmäßige Abschreibungen sowie die erfolgten Investitionen haben das Vermögen seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008 im Wert beeinflusst.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die Flächenermittlung zur Eröffnungsbilanz 2008 der Stadt Sassenberg unterscheidet die Verkehrsflächen nach Straßen und Wirtschaftswegen sowie verschiedenen Belagsarten und ordnet verschiedene Nutzungsdauern zu.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sassenberg hat ihre Dokumentation zu den Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz nicht fortgeführt.

→ **Empfehlung**

Da Straßen und Wirtschaftswege, Bankette, Rad- und Gehwege einen sehr unterschiedlichen Ressourceneinsatz erfordern, sollte Sassenberg die differenzierte Dokumentation fortführen.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen wirken, sind:

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

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

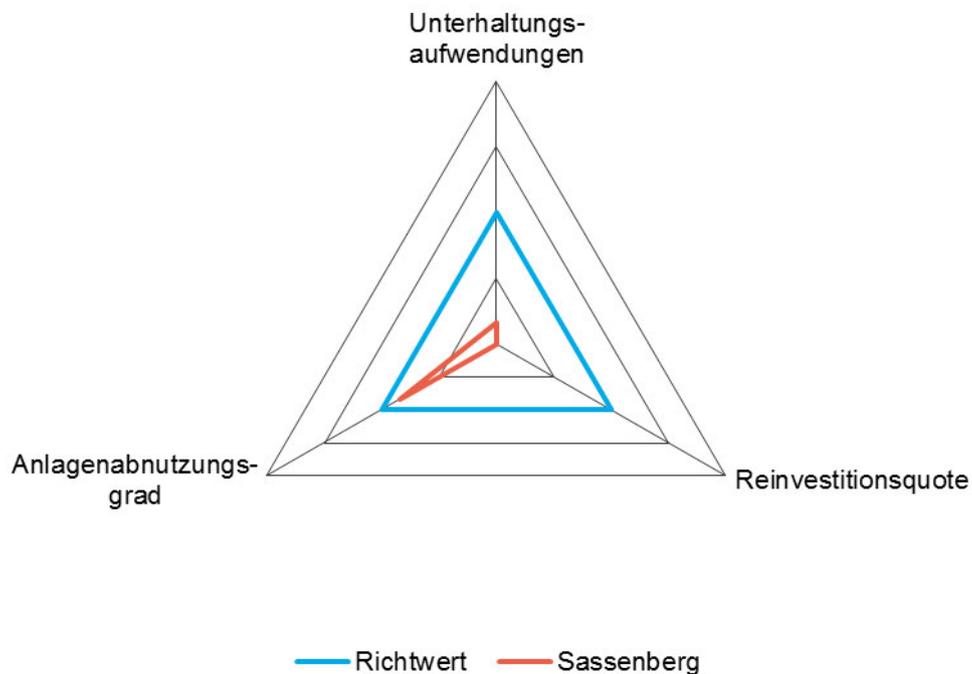
Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Da der gpaNRW nur die Daten zur Bewertung für die Eröffnungsbilanz vorliegen, haben wir den Anlagenabnutzungsgrad EB 2008 berechnet und auf das Jahr 2015 hochgerechnet. Das betrifft nur Flächen die zur Eröffnungsbilanz 2008 bereits vorhanden waren. Daten über Flächenzuwächse liegen der gpaNRW nicht vor. In der Regel haben Kommunen jedoch in den letzten Jahren nur geringe Flächen neu gebaut

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. Da die Stadt Sassenberg bisher keine Angaben zu den Unterhaltungsaufwendungen gemacht hat, stellen wir ersatzweise die Aufwendungen der Produkte 12.01.01 (Bau von Straßen, Wegen, Plätzen) und 12.01.02 (Unterhaltung von Straßen, Wegen, Plätzen) ohne Abschreibungen dar. Zur Darstellung der Vollkosten der Eigenleistungen hat die gpaNRW mit KGSt-Zuschlagswerten gearbeitet. Die Flächendaten

stammen aus der Erfassung zur Eröffnungsbilanz 2008. Sollten nach der Eröffnungsbilanz 2008 noch neue Flächen geschaffen worden sein, würden diese den Wert der Stadt Sassenberg nur noch weiter verringern. Neue Flächen benötigen in der Regel in den ersten Jahren kaum Unterhaltungsmaßnahmen.

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. Da die Stadt Sassenberg nur sehr selten Reinvestitionen durchführt, können diese aus den Investitionslisten der Produkte 12.01.01 Bau von Straßen, Wegen und Plätzen sowie 12.01.02 Unterhaltung von Straßen, Wegen und Plätzen ermittelt werden. Im Jahr 2015 wurden keine Reinvestitionsmaßnahmen durchgeführt.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Richtwert	Sassenberg
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro*	1,50	0,25
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent*	50,0	42,2

*Flächendaten EB 2008.

Bereits bei der „Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen“ haben wir uns mit der Frage nach den Zielen der Straßenerhaltung beschäftigt. Die Stadt Sassenberg hat bisher keine strategischen Ziele für die Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen definiert. Mögliche Teilziele können sein:

- Verkehrssicherheit,
- Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit,
- Substanzerhalt und
- Umweltverträglichkeit.

Die ersten drei möglichen Ziele hängen direkt mit den Einflussfaktoren zusammen.

Alter und Zustand

Anders als in der Finanzprüfung erfolgt hier eine Gewichtung anhand der Flächen. Dadurch ergibt sich eine genauere Darstellung des durchschnittlichen Alters der Verkehrsflächen. Der Anlagenabnutzungsgrad wurde mit den Flächen und der Restnutzungsdauer aus der Eröffnungsbilanz 2008 ermittelt und auf 2015 hochgerechnet. Eventuelle Flächenveränderungen seit der Eröffnungsbilanz werden nicht berücksichtigt.

→ Feststellung

Die Stadt Sassenberg kann einen aktuellen Anlagenabnutzungsgrad mit flächenmäßiger Gewichtung nur über die Restnutzungsdauern der Eröffnungsbilanz erstellen.

→ Empfehlung

Zur Darstellung eines Durchschnittsalters der Verkehrsflächen sollte die Stadt Sassenberg einen Anlagenabnutzungsgrad mit Flächengewichtung erstellen.

Die Stadt Sassenberg hat folgende Nutzungsdauern festgelegt:

- Die durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer für Verkehrsflächen beträgt 45 Jahre.
- Die Gesamtnutzungsdauer für unbefestigte Wirtschaftswege mit Gras- oder Sandoberfläche beträgt 20 Jahre, für Wirtschaftswege mit Schotterbelag oder wassergebundener Decke sowie Geh- und Radwege 30 Jahre und für Fahrbahnen jeder weiteren Art 60 Jahre.

Anlagenabnutzungsgrad 2015

Sassenberg*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
42,2	30,0	72,8	55,5	49,6	56,8	63,5	24

*Daten nicht im interkommunalen Vergleich

→ **Feststellung**

Der Abnutzungsgrad der Verkehrsflächen ist in Sassenberg relativ gering. Eine Überalterung der Straßen und Wege ist nicht zu erkennen.

Zur weiteren Bewertung des Anlagenabnutzungsgrades benötigt die Stadt Sassenberg die aktuelle Einteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen.

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

Die regelmäßige Betrachtung der Zustandsklassen zeigt, wie sich der Zustand des Vermögens verändert. Sie zeigen auch, ob die Unterhaltung und Erhaltung ausreichend erfolgt oder ob sich die Verkehrsflächen in ihrem Zustand verschlechtern. Eine kontinuierliche Verschlechterung des Gesamtzustandes sollte nicht erfolgen.

Wie oben bereits beschrieben ist eine Zustandserfassung auch für die mindestens alle fünf Jahre vorgeschriebene körperliche Inventur notwendig. Nur so kann die Stadt beurteilen, ob die in der Bilanz abgebildeten Werte noch der Realität entsprechen.

→ **Feststellung**

Eine aktuelle Darstellung des Zustandes der Verkehrsflächen konnte die Stadt Sassenberg nicht vorlegen. Eine Einteilung der Flächen in Zustandsklassen führt sie nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte eine jährliche Zustandserfassung zur Bewertung der Verkehrsflächen durchführen und dokumentieren.

Unterhaltung

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der FGSV, Ausgabe 2004, orientiert. Diese Werte wurden entsprechend der Kostensteigerungen angehoben.

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten. Da die Stadt Sassenberg die Verkehrsflächen nur für die Eröffnungsbilanz 2008 erhoben hat, stellen wir diesen Flächen die Aufwendungen 2015 gegenüber. Die Kommunen haben meistens nur wenige neue Verkehrsflächen erschlossen.

Da die Stadt Sassenberg keine Daten zu den Aufwendungen geliefert hat, wurden diese den Produkten 12.01.01 und 12.01.02 Bau und Unterhaltung Straßen, Wege, Plätze entnommen.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche 2015

Sassenberg*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,29	1,00	4,88	1,98	1,45	1,87	2,28	29

*Daten nicht im interkommunalen Vergleich, Flächen aus 2008

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Stadt Sassenberg sowie den Abschreibungen und Verlusten aus Anlageabgängen zusammen. Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen belaufen sich in 2015 auf ca. 1,6 Mio. Euro.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Sassenberg*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,25	0,10	1,97	0,65	0,41	0,61	0,76	29

*Daten nicht im interkommunalen Vergleich, Flächen aus 2008

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert der FGSV gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Die FGSV hat 2004 einen Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser wurde über Preissteigerungswerte auf das Jahr 2015 hochgerechnet. Dadurch ergibt sich ein Wert von 1,50 Euro pro m² Verkehrsfläche (Straßen und befestigte Wirtschaftswege) zum Erhalt des vorhandenen Zustandes.

Ohne individuelle Besonderheiten der Verkehrsflächen der Stadt Sassenberg fehlt nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2015 rechnerisch 1,25 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Das ergibt bei rund 1,7 Mio. m² Verkehrsflächen eine Summe von 2,1 Mio. Euro. Wenn sich die Verkehrsflächen seit 2008 vermehrt haben, steigt damit auch der notwendige Finanzbedarf. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Sassenberg anders ausfallen. Höher durch z. B. schlechte ursprünglich verwendete Baumaterialien, belastende Witterungseinflüsse, zu geringe Straßenklassen oder auch geringer durch z. B. wenig Schwerlast- und Durchgangsverkehr.

Nach Auskunft der Stadt Sassenberg befinden sich die Verkehrsflächen in einem guten Zustand. Die vorhandenen Mittel seien ausreichend um den guten Zustand der Verkehrsflächen zu erhalten. Einen Sanierungsstau oder Risiken des vorzeitigen Wertverlustes sieht die Stadt Sassenberg nicht.

Hier würde die Entwicklung der Zustandsklassen erste Anhaltspunkte für den notwendigen Finanzbedarf liefern. Kurzfristig ist ein geringerer Mitteleinsatz als von der FGSV empfohlen ver-

treibar, langfristig ist jedoch eine ausreichende Unterhaltung notwendig um die Gesamtnutzungszeit des Vermögens zu erreichen.

Zum Erreichen der angesetzten Nutzungsdauern sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt. Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 42 Prozent bisher eine junge Altersstruktur der Verkehrsflächen. Da diese sich noch in einem guten Zustand befinden müssen, kann der tatsächliche Finanzbedarf zurzeit geringer ausfallen als der Richtwert der FGSV. Ein im Durchschnitt höherer Anlagenabnutzungsgrad benötigt höhere Finanzmittel bis zum Ende der geplanten Nutzungsdauer.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen um die steti-ge Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

Anliegerbeiträge nach KAG für größere Erneuerungsmaßnahmen können nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde (siehe Teilbericht Finanzen, Abschnitt Beiträge).

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

Aufgabenverteilung nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

- Bankett schneiden,
- Straßenabläufe reinigen,
- sonstige Reinigungsarbeiten (Müll beseitigen, Ölspuren entfernen Grabendurchlässe reinigen),
- Gefahrenstellen absperren,
- Lichtraumprofil/Sichtdreieck frei schneiden usw.

Bauliche Unterhaltung:

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

Instandsetzung:

- Dünnschichtbeläge (einschließlich Markierung),

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

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

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

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

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

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte sich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten für eine zielgerichtete Erhaltungsstrategie entscheiden und diese Ziele und Gründe dokumentieren.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Sassenberg notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren. Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Finanzen, Abschnitt Vermögen.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen und steigt um den Wert von neuem Vermögen. Zum Werterhalt des bestehenden Vermögens muss die Stadt Sassenberg über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen die Abschreibungssumme in das bestehende Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Nur investive Maßnahmen können in der Bilanz dargestellt werden. Im Gegensatz zu den konsumtiven Maßnahmen (Unterhaltung), die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind, den Bilanzwert aber nicht steigern.

Da die Stadt Sassenberg in den letzten Jahren nur sehr wenige Reinvestitionen in bestehendes Vermögen durchgeführt hat, lassen sich diese Maßnahmen leicht im Teilfinanzplan erkennen. Im Jahr 2015 wurden keine Reinvestitionsmaßnahmen ausgeführt.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2015

Sassenberg*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0	0	119	35	9	26	59	30

*Daten nicht im interkommunalen Vergleich

Die Reinvestitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen in bestehendes Vermögen zu den Abschreibungen.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2012 bis 2015

2012	2013	2014	2015
0,1	0,0	10,2	0,0

Im Durchschnitt dieser vier Jahre beträgt die Reinvestitionsquote lediglich 2,6 Prozent.

Es ist vertretbar, über einen gewissen Zeitraum eine Reinvestitionsquote unter 100 Prozent zu erzielen. Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund des geringen Anlagenabnutzungsgrades und damit des unterdurchschnittlichen Alters der Verkehrsflächen. Trotzdem ist die durchschnittliche Reinvestitionsquote 2012 bis 2015 der Stadt Sassenberg extrem gering und sollte über den gesamten Lebenszyklus die 100 Prozent der Abschreibungen erreichen. Bleiben die Abschreibungen dauerhaft deutlich unter den Abschreibungen, so sind damit Risiken für den Bilanzwert aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden. Bei einer gewählten und beschlossenen Erhaltungsstrategie sind die Haushaltsplanungen entsprechend aufzustellen.

→ **Feststellung**

Bisher ist nicht erkennbar, dass die geringen Reinvestitionen einer gesteuerten Erhaltungsstrategie entsprechen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sassenberg sollte durch höhere Reinvestitionen den Werterhalt der Verkehrsflächen sicherstellen.

→ 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