

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Ense im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ense	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Gemeinde Ense	8
Strukturelle Situation	8
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
gpa-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	15

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ense

Managementübersicht

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Ense sind in den Jahren 2010 bis 2016 sehr unterschiedlich. Sie liegen zwischen Defiziten von -4,2 Mio. Euro und Überschüssen von +8,4 Mio. Euro. Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Gemeinde Ense durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen.

Die herausragenden Jahresergebnisse 2013 und 2014 haben zu einer Aufstockung der fast verbrauchten Ausgleichsrücklage von rund 10,0 Mio. Euro geführt. Insgesamt erreicht die Gemeinde Ense in dem gesamten Zeitraum 2010 bis 2016 einen Anstieg des Eigenkapitals in Höhe von rund 2,4 Mio. Euro. Dennoch ist die aktuelle Eigenkapitalausstattung gerade einmal durchschnittlich. Belastend wirken die negativen Jahresergebnisse 2015 und 2016. Sie haben die Ausgleichsrücklage bereits wieder um 50 Prozent reduziert.

Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte und starke Schwankungen bei der Gewerbesteuer und anderen Positionen geprägt. Mit dem so genannten strukturellen Ergebnis werden diese Sondereffekte bereinigt. Die gpaNRW berechnet, in welcher Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke besteht. Danach fehlen der Gemeinde Ense bei unveränderten Bedingungen durchschnittlich jährlich etwa 3,7 Mio. Euro für den Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis zeigt grundsätzlich Konsolidierungsbedarf auf.

Entgegen der Haushaltsplanung (-6,9 Mio. Euro) fällt der Jahresabschluss 2016 mit einem Ergebnis von -4,2 Mio. Euro besser aus, ist aber ebenfalls defizitär. Im Haushalt 2017 plant die Gemeinde Ense ebenfalls negative Jahresergebnisse. Voraussichtlich kann ein ausgeglichener Haushalt erwartet werden. Für 2021 liegt das geplante Jahresergebnis bei -252.000 Euro. Aufgrund des voraussichtlich ausgeglichenen Haushalts 2017 und der aktuellen Haushaltsplanung für 2018 ff. geht die Gemeinde Ense davon aus, dass Sie trotz negativer Jahresergebnisse über den gesamten Planungszeitraum den fiktiven Haushaltsausgleich erreichen kann.

Die Gemeinde plant in den nächsten Jahren mit Fehlbeträgen. Die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage zum fiktiven Ausgleich führt letztlich zu weiterem Eigenkapitalverbrauch. Auch wenn die Deckungslücke, die das strukturelle Ergebnis zeigt, deutlich kleiner wird, leitet die gpaNRW daraus die Notwendigkeit ab, die Jahresergebnisse nachhaltig zu verbessern.

Auch deshalb, weil die Plandaten mit Risiken verbunden sind. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht die Gemeinde Ense von weiter steigenden Gewerbesteuererträgen aus. Ein Einbruch der guten konjunkturellen Lage ist daher als allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko zu sehen. Dies gilt ebenfalls für die zukünftige Entwicklung der Personalaufwendungen im Rahmen von möglichen Tarifierhebungen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sehen wir in der mittelfristigen Ergebnisplanung bei den Transferaufwendungen. Die Gemeinde plant entgegen der Entwicklung des Kreises und bei minimaler Senkung der eigener Steuerkraft Reduzierungen bei der Kreisumlage.

Selbst bei der aktuellen guten konjunkturellen Lage kann die Gemeinde seit 2014 keinen ausgeglichenen Haushalt mehr erreichen. Im Falle eines Konjunkturunbruchs oder dem Eintritt anderer Risiken kann darauf kurzfristig nur mit weiteren Steueranhebungen reagiert werden.

Dabei zeigen die Prüfungsergebnisse Handlungsmöglichkeiten auf. Die Gemeinde Ense hat bei den Straßenbaubeiträgen durchweg den Mittelwert der Beitragsanteile in ihrer Satzung festgelegt. Dies deutet auf Konsolidierungspotenzial hin. Die Gemeinde Ense sollte die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf der Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren. Für die Friedhöfe wurden seit 2013 keine Gebührenkalkulationen mehr durchgeführt.

Das strukturelle Defizit in Höhe von 1,4 Mio. Euro entspricht 306 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 759 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen, wenn keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen greifen. 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.

Die Handlungsspielräume bei den Beiträgen und Gebühren sollte die Gemeinde Ense auch zur Verbesserung der Liquiditätslage nutzen. Der noch bestehenden Ausgleichsrücklage von rund fünf Mio. Euro stehen in 2016 kaum noch liquide Mittel gegenüber. Die Investitions- und Liquiditätskredite werden im Zeitraum 2010 bis 2016 reduziert, dennoch können mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen eine weniger hohe Verschuldung aufweisen. Durch geplante Investitionsmaßnahmen werden die Kreditverbindlichkeiten künftig ansteigen. Die geplanten Fehlbeiträge aus dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit werden voraussichtlich zu einer Erhöhung der Liquiditätskredite in den nächsten Jahren führen.

Allein aus diesen Gründen empfiehlt die gpaNRW, alle Möglichkeiten auf der Ertragsseite konsequent auszuschöpfen und auch Möglichkeiten, den Aufwand zu reduzieren, zu nutzen. Allerdings ist die Gemeinde Ense hinsichtlich des Aufwandes in einer besonderen Situation. Durch die positive Entwicklung der Steuererträge ab 2013 musste die Gemeinde zeitversetzt vermehrte Transferaufwendungen leisten. Zusammen mit den erhöhten Steuereinnahmen kam es zu einem erheblichen Anstieg der Kreisumlage, aber auch der Finanzierungsbeteiligung Fonds deutsche Einheit, Gewerbesteuerumlage und der Solidaritätsumlage Stärkungspakt. Im Vergleich mit den beiden anderen großen Aufwandspositionen Personal sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen wird die außerordentliche Erhöhung der Transferaufwendungen deutlich. Die Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinde sind hier sehr eingeschränkt.

Dennoch geben die Ergebnisse der Prüfung auch Handlungsmöglichkeiten in anderen Bereichen.

Bei der offenen Ganztagsbetreuung (OGS) gibt es neben der Gemeinde Ense nur wenige weitere Kommunen, die diese Aufgabe selbst durchführen. Der Fehlbetrag für das Jahr 2015 ist in Ense niedrig. Das liegt insbesondere an den niedrigen ordentlichen Aufwendungen je OGS-Schüler. Die Gemeinde Ense zählt im Jahr 2015 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je OGS-Schüler.

Zum Schuljahr 2016/2017 erhöht sich der Wert bei leicht gestiegenen Aufwendungen und gesunkenen Teilnehmerzahlen. Auffällig hoch sind die Gebäudeaufwendungen der Gemeinde

Ense im interkommunalen Vergleich. Mögliche Optimierungsmöglichkeiten sollten analysiert und genutzt werden.

Die Elternbeiträge zur Finanzierung der OGS sind entsprechend den Aufwendungen ebenfalls niedriger als bei den Vergleichskommunen. Dennoch ergeben sich hier Möglichkeiten, die Satzung anzupassen und die Ertragssituation zu verbessern.

Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW auch bei den Schulsekretariaten. Die Personalaufwendungen je Stelle fallen vergleichsweise hoch aus. Ursächlich dafür sind bestehende Eingruppierungen und zum Teil niedrige Leistungskennzahlen (Schüler je Vollzeitstelle) in den Grundschulen. Bei den weiterführenden Schulen sind die Ergebnisse für das Vergleichsjahr 2015 gut. Eine Stellenausweitung bei gleichzeitiger Verringerung der Schülerzahl führt jedoch ab 2016 zu einem Stellenpotenzial. Handlungsmöglichkeiten bestehen u.a. in einer regelmäßigen Überprüfung und Anpassung der Stellenausstattung für die Sekretariate, insbesondere bei sinkenden Schülerzahlen.

Die Gemeinde Ense befördert einen vergleichsweise hohen Anteil von Schülern. Die Aufwendungen je Schüler sind überdurchschnittlich hoch. Wie sich die Aufwendungen auf die Beförderungsarten verteilen, konnte seitens der Gemeinde Ense nicht ermittelt werden. Die Aufwendungen für die Beförderung zu Sportstätten sowie für OGS-Fahrten liegen hingegen detailliert vor. Zur besseren Steuerung der Schülerbeförderungskosten sollte die Gemeinde Ense die Aufwendungen zukünftig differenzierter erheben. Die anhand der eingeschränkten Daten vorgenommene Analyse ergibt, dass die Aufwendungen je Fahrschüler unterdurchschnittlich sind. Die insgesamt hohen Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind auf die hohe Beförderungsquote zurückzuführen. Hier wirken sich u.a. die Größe der Gemeindefläche, die Struktur und die Verteilung der Schulstandorte aus.

Gemessen am Bedarf für den Schulsport hält die Gemeinde Ense zwei Halleneinheiten mehr als nötig vor. Voraussichtlich wird die Schülerzahl bis zum Schuljahr 2022/2023 sinken und zusätzliche Handlungsmöglichkeiten eröffnen. Einwohnerbezogen ist das Angebot an Sporthallen niedrig. Die Auslastung der Sporthallen durch den Vereinssport ist hoch. Insofern ergibt sich die Möglichkeit, nicht mehr für den Schulsport benötigte Hallen an Sportvereine zu übertragen.

Das Angebot an Sportplätzen ist in Ense einwohnerbezogen überdurchschnittlich, unter Berücksichtigung der Vereinsstrukturen und Nutzungszeiten jedoch bedarfsgerecht.

Die Pflege der Sportplätze und Außenanlagen erfolgt ausschließlich durch den Bauhof. Der Aufwand für die Unterhaltung der Spielfläche ist sehr hoch und stellt im interkommunalen Vergleich einen der höchsten Werte dar. In Verbindung mit der großzügigen Gesamtfläche ist die Haushaltsbelastung weit überdurchschnittlich und um etwa ein Drittel höher als in anderen Kommunen.

Auch das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen liegt im interkommunalen Vergleich im oberen Bereich. Bei der Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in der Zielgruppe liegt Ense über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen; bei der Anzahl im oberen Bereich. Die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege liegen exakt beim Mittelwert. Durch die große Gesamtfläche ist die Haushaltsbelastung für die Gemeinde allerdings um ein Drittel höher als bei den Vergleichskommunen.

Neben den Kosten für Unterhaltung und Bewirtschaftung verursacht kommunales Vermögen weiteren Aufwand durch Abschreibungen, Kapitaldienst, Reparaturen, Sanierung, Reinvestitionen usw. Zusätzliche Risiken können sich aus dem Alter und der Vermögensstruktur ergeben. Bei der Altersstruktur des Anlagevermögens ergibt sich in Ense ein differenziertes Bild. Im Abwasserbereich und bei den Gebäuden sind keine Investitionsstaus erkennbar.

Inwieweit es zum Substanzverzehr von Vermögen kommt, hat die gpaNRW für die Verkehrsflächen untersucht. Straßen und Wirtschaftswege stellen einen Vermögenswert von 18 Mio. Euro dar. Das entspricht einem Anteil von immerhin 22 Prozent an der Bilanzsumme.

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 49 Prozent einen guten Mix aus älterem und neuem Straßenvermögen.

Die Unterhaltungsaufwendungen erreichen zwar nicht den für die Prüfung angenommenen Richtwert, dennoch sind 90 Prozent des Straßenvermögens in einem sehr guten bis befriedigenden Zustand. Im Gegensatz dazu sind 51 Prozent der Wirtschaftswege in einem schlechten bis sehr schlechten Zustand. Die Wirtschaftswege machen rund die Hälfte der Verkehrsflächen der Gemeinde Ense aus. Dies kann auf einen zukünftigen Reinvestitionsbedarf hindeuten. Die Gemeinde Ense sollte aufgrund der geplanten defizitären Haushaltssituation die Möglichkeit zur Refinanzierung ihrer Wirtschaftswege umsetzen und Beiträge erheben.

Die Reinvestitionen in das Straßennetz erreichen die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert, in den letzten Jahren um rund 4,1 Mio. Euro.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

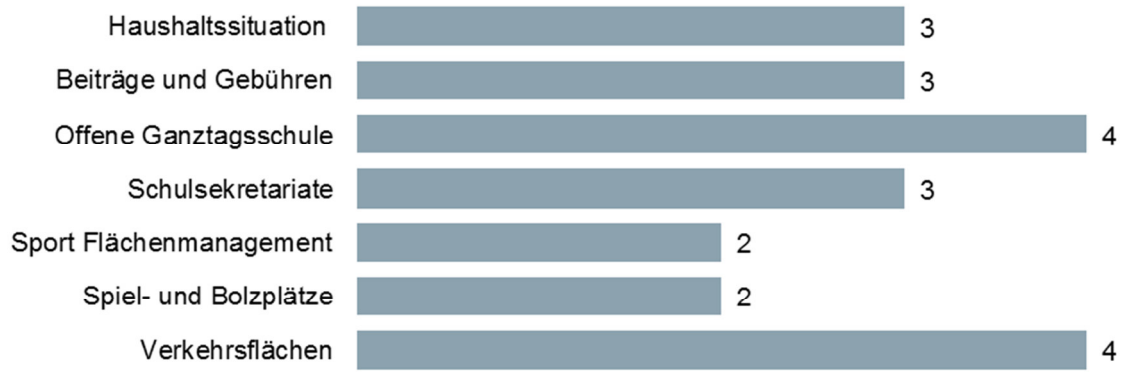
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

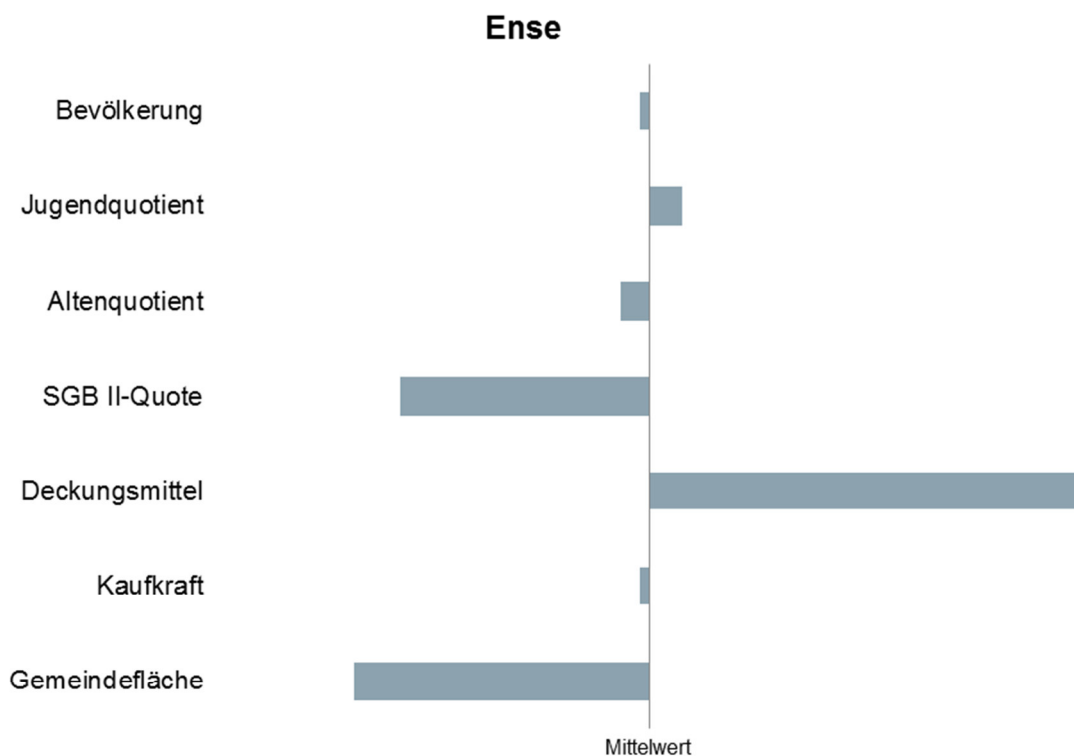
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Ense

Strukturelle Situation

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



Die allgemeinen Deckungsmittel werden nach Auskunft durch den Bürgermeister deshalb so weit überdurchschnittlich ausgewiesen, weil sie in zwei Jahren außergewöhnlich hohe Gewerbesteuererträge mit 22 bzw. 18 Mio. Euro enthalten. Durchschnittlich betragen die Gewerbesteuererträge allenfalls ca. 8 Mio. Euro. Insgesamt aber sei die Gemeinde steuerstark und erhalte auch in der Zukunft wohl keine Schlüsselzuweisungen. Vielmehr sei die Gemeinde Ense abundant und zahle in die Solidarumlage Stärkungspakt ein. Aufgrund der Steuerstärke zahle die Gemeinde auch hohe Anteile an der Kreisumlage und in den Fonds Deutsche Einheit. Die Umlagebeiträge bedeuten für eine Gemeinde in dieser Größenordnung erhebliche Belastungen.

Das Gemeindegebiet sei zwar mit 52 km² klein, es seien aber 14 Ortsteile mit Anschlüssen und Infrastruktur zu versorgen. So gebe es sieben Feuerwehrrätehäuser und auch Ver- und Ent-

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

sorgungsleitungen, Kanäle und Verbindungsstraßen seien zu unterhalten und zu finanzieren. Dazu kommen zusätzliche Belastungen durch die topografische Lage am Höhenzug Haarstrang. Bau und Unterhaltung der Kanäle und erforderlichen Pumpwerke sei finanziell aufwendig.

Die in der Grafik ausgewiesene Kaufkraft wird als unterdurchschnittlich dargestellt, ist aber nach aktuellen Auswertungen die viertbeste im Kreis Soest. Nachteile werden hier nicht wahrgenommen. Es gelinge auch, die Kaufkraft in Bezug auf die Grundversorgung in Ense zu halten. Der darüber hinaus gehende Bedarf kann durch die Angebote in Werl, Soest und Arnsberg abgedeckt werden.

Insgesamt wird die Lage in dem Städtedreieck Werl-Soest-Arnsberg durchaus als gut empfunden. Neben einer hohen Zahl an örtlichen Arbeitsplätzen stehen dadurch auch für Auspendler verhältnismäßig gut erreichbare und qualifizierte Arbeitsstellen zur Verfügung. Zahlreiche Arbeitnehmer pendeln täglich aus. Die niedrige SGB-II-Quote wird bestätigt. Die Verkehrsanbindung über A 44, A 46 und B 516 ist gut. Insgesamt wird Ense als ein guter Wohn- und Lebensort bewertet. Erholungs- und Freizeitwert seien hoch, das Versorgungs- und Kulturangebot zusammen mit den umliegenden Städten ist gut. Auch die medizinische Versorgung ist sichergestellt. Allgemeinmediziner und Zahnärzte sind am Ort, Fachärzte in erreichbarer Entfernung in den genannten Städten.

Zu bedeutenden langfristigen Entwicklungen gibt es entsprechende Unterlagen. Neben dem Leitbild 2015+ liegen ein Einzelhandelskonzept, der Brandschutzbedarfsplan und der Schulentwicklungsplan vor. Die Arbeit an einem Wirtschaftswegekonzzept ist aktuell zurückgestellt worden. Verwaltungsintern gibt es zweimal im Jahr einen Finanzbericht.

Zur wirtschaftlichen Entwicklung stehen zur Erweiterung von Gewerbegebieten Flächen zur Verfügung. Neben Industrie- und Produktionsbetrieben sind auch die zahlreichen Windkraftanlagen und eine Biogasanlage wichtige Standbeine für eine stabile Gewerbesteuererinnahme.

Ganz besonders sind die ehrenamtlichen Tätigkeiten und das Vereinsleben in Ense ein wichtiges Fundament für die erfolgreiche Gemeindeentwicklung. In allen Bereichen, besonders aber bei der Feuerwehr, den Musik- und den Sportvereinen zeige sich ein gutes Engagement der Bürger.

So gelinge es der Gemeinde auch, perspektivisch die Einwohnerzahl annähernd stabil zu halten. Die Geburtenzahlen steigen aktuell. Gleichzeitig wachsen aber auch die Anforderungen an institutionelle Kinderbetreuung. Derzeit wird der Bau einer neuen Kindertageseinrichtung geplant und die Einrichtung einer zusätzlichen U-3 Gruppe. Die Gemeinde profitiert durchaus auch vom Zuzug aus den Nachbarstädten. Vier neue Baugebiete sind in Planung. Vorhandene Bauplätze können gut vermarktet werden. Hier ist die Gemeinde selbst aktiv, um die Entwicklung unmittelbar beeinflussen zu können. Zugegeben wird aber auch eine Bildungsabwanderung. Nicht alle Menschen finden nach Ausbildung oder Studium entsprechend qualifizierte Arbeitsplätze und kehren dann nicht in ihre Heimatgemeinde zurück.

In der Gesamtbewertung werden die strukturellen Voraussetzungen und Bedingungen der Gemeinde Ense nicht als nachteilig bewertet. Die finanziellen Beiträge an Umlageverbände und Sonderumlagen werden durchaus als belastend wahrgenommen.

Zur Zeit leben etwa 220 Flüchtlinge (unterschiedlicher Status) in Ense. Sie sind von Anfang an dezentral in allen Ortsteilen in eigenen und angemieteten Wohnungen untergebracht worden. Die Integration sei sehr gut gelungen und im Wesentlichen auf die ehrenamtliche Arbeit eines Vereins zurück zu führen, der sich eigens zu diesem Zweck gegründet hat. Zusätzlich sei aber auch die Einstellung von zusätzlichem Personal (Hausmeister, Sozialarbeiter, Sachbearbeiter) erforderlich gewesen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Den Prüfungsbericht erhalten sämtliche Fachbereiche im Haus. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat sich mit dem letzten Prüfbericht sehr intensiv auseinandergesetzt und fordert zu jedem Hinweis und zu jeder Empfehlung der gpaNRW eine Stellungnahme der Verwaltung.

Nach Bericht der Bürgermeisters sind folgende Empfehlungen umgesetzt worden:

- Hausmeisterpool wurde gebildet
- Nebenstelle wurde geschlossen, Öffnungszeiten sind reduziert
- Personalmaßnahmen, Personalentwicklungsmaßnahmen umgesetzt
- Intervallreinigung eingeführt
- interkommunale Zusammenarbeit bei Rentenangelegenheiten mit der Stadt Soest

Die Umstellung der Abschreibung in der Gebührenkalkulation vom Anschaffungswert auf Wiederbeschaffungszeitwerte ist nicht umgesetzt worden.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Ense hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Ense hat die gpaNRW von Juni bis Dezember 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Ense überwiegend das Vergleichsjahr 2015. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2015. Den aufgestellten Jahresabschluss 2016 und die Haushaltspläne bis einschließlich 2018 sind ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Stefanie Köster
Schulen	Tanja Starost
Sport und Spielplätze	Peter Hoffmann
Verkehrsflächen	Peter Hoffmann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 19.01.2018 fand ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister, der Verwaltungsführung und Vertretern der Fachbereiche statt. Eine Präsentation der Ergebnisse ist in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 19. Juni 2018 vorgehen.

Herne, den 12.04.2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Ense im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	16
Schulden	17
Vermögen	22
→ Haushaltssteuerung	25
Kommunaler Steuerungstrend	25
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	27
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	29
Beiträge	29
Gebühren	30
Steuern	31
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	33
Pensionsrückstellungen	33
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	36

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

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

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Ense schwanken stark. In den Jahren 2010 bis 2016 liegen sie zwischen -4,2 und +8,4 Mio. Euro und damit zwischen -337 und +684 Euro je Einwohner. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch starke Schwankungen bei der Gewerbesteuer und anderen Positionen geprägt. Um diese erheblichen Schwankungen zu glätten wurden für die Berechnungen Durchschnittswerte verwandt. Für 2016 ergibt sich somit ein strukturelles Ergebnis¹ von -1,4 Mio. Euro. Das deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

Entgegen der Haushaltsplanung für 2016 kann die Gemeinde Ense für das Jahr 2016 einen leicht besseren Jahresabschluss (-4,2 Mio. Euro) verzeichnen, als geplant (-6,9 Mio. Euro). Im Haushalt 2017 plante die Gemeinde Ense weiterhin durchgängig negative Jahresergebnisse. Entgegen dieser Annahme kann jedoch für 2017 ein ausgeglichener Haushalt erwartet werden. Für 2021 liegt das geplante Jahresergebnis bei -252 Tausend Euro. Die Plandaten sind jedoch mit Risiken verbunden. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht Ense von weiter steigenden Gewerbesteuererträgen aus. Ein Einbruch der guten konjunkturellen Lage ist daher als allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko zu sehen. Dies gilt ebenfalls für zukünftige Entwicklung Personalaufwendungen im Rahmen von möglichen Tarifentwicklungen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sehen wir in der mittelfristigen Ergebnisplanung bei den Transferaufwendungen. Die Gemeinde plant entgegen der Entwicklung des Kreises und bei minimaler Senkung der eigener Steuerkraft Reduzierungen bei der Kreisumlage.

Eigenkapital

Die Gemeinde Ense verfügt zum 31. Dezember 2016 über ein durchschnittliches Eigenkapital. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Gemeinde bei den Eigenkapitalquoten 1 und 2 leicht überdurchschnittliche Werte. Rund 50 Prozent der Vergleichskommunen verfügen in 2016 über eine schlechtere Eigenkapitalausstattung. Ausschlaggebend dafür waren maßgeblich die her-

¹ Definition strukturelles Ergebnis siehe Seite 11

ausragenden Jahresergebnisse 2013 und 2014, die zu einer Aufstockung der fast verbrauchten Ausgleichsrücklage von rund 10,0 Mio. Euro geführt haben. Für die Jahre 2015 und 2016 konnte die Gemeinde Ense nur negative Jahresergebnisse erzielen, die die Ausgleichsrücklage bereits wieder um 50,0 Prozent reduziert haben. Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2016 erreicht die Gemeinde Ense insgesamt einen Anstieg des Eigenkapitals in Höhe von rund 2,4 Mio. Euro. Aufgrund des voraussichtlich ausgeglichenen Haushalts 2017 und der aktuellen Haushaltsplanung für 2018 ff. geht die Gemeinde Ense davon aus, dass Sie trotz negativer Jahresergebnisse über den gesamten Planungszeitraum den fiktiven Haushaltsausgleich erreichen kann.

Schulden

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt von den Verbindlichkeiten aus Investitions- und Liquiditätskrediten, sowie Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen. Die Investitions- und Liquiditätskredite nehmen im Eckjahresvergleich 2010 bis 2016 ab und dadurch auch die Schulden insgesamt. Die Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen nehmen um rund 87,0 Prozent zu. Im interkommunalen Vergleich ist die Verschuldung der Gemeinde Ense unterdurchschnittlich, allerdings können mehr als 50,0 Prozent der Vergleichskommunen eine weniger hohe Verschuldung aufweisen. Durch geplante Investitionsmaßnahmen werden die Kreditverbindlichkeiten künftig ansteigen. Die geplanten Fehlbeträge aus dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit werden voraussichtlich zu einer Erhöhung der Kassenkredite in den nächsten Jahren führen.

Vermögen

Bei der Altersstruktur des Anlagevermögens ergibt sich ein differenziertes Bild. Im Abwasserbereich und bei den Gebäuden sind keine Investitionsstaus erkennbar. Der Anlagenabnutzungsgrad im Bereich Straße zeigt mit 56,7 Prozent an, dass mehr als die Hälfte der angestrebten Nutzungsdauer erreicht wurde. Allerdings kann die Gemeinde dabei auf eine vergleichsweise geringe Gesamtnutzungsdauer verweisen, sowie auf einen guten bis sehr guten Zustand des Straßenvermögens. Das Investitionsverhalten der Gemeinde im Bereich Straßen hat jedoch in den letzten Jahren zu einem Substanzverlust von rund 4,1 Mio. Euro geführt.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Ense mit dem Index 3.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich zwischen 2010 und 2020. Der Gemeinde Ense gelingt es nicht, steigende Aufwendungen durch Einsparungen oder Mehrerträge auszugleichen. Erhöht haben sich vor allem die Transferaufwendungen (Jugendamtsumlage, Kreisumlage, Steuerbeteiligungen).

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Ense auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, muss die Gemeinde Ense reagieren und gegensteuern. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Um beim Eintritt von Risiken systematisch und schnell reagieren zu können, sollten Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden. In Folge sollte es der Gemeinde gelingen in naher Zukunft ausgeglichene Haushalte zu erzielen und mögliche Jahresüberschüsse der Ausgleichsrücklage zuzuführen. Wir empfehlen der Gemeinde Ense, strategische Festlegungen zu treffen, wie sie sich auf den Eintritt von Risiken vorbereitet.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sehen wir keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einnahmen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Gemeinde Ense berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Zudem arbeitet sie mit Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrument.

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat die Gemeinde jedoch noch Möglichkeiten, Mehreinnahmen zu erzielen. Die Gemeinde Ense hat in ihrer KAG-Satzung jeweils den Durchschnitt der nach Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes möglichen Anteils der Beitragspflichtigen festgelegt. Des Weiteren orientiert sich die Gemeinde ausnahmslos an den anrechenbaren Breiten aus dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Wirtschaftswege rechnet die Gemeinde Ense bisher nicht ab. Die Instandhaltung des Wirtschaftswegenetzes erfolgt derzeit ausschließlich im Rahmen von Unterhaltungsmaßnahmen. Von investiven Maßnahmen hat die Gemeinde bisher abgesehen. Aufgrund der großen Fläche für Wirtschaftswege sehen wir jedoch Handlungsbedarf, zukünftig notwendige Investitionsmaßnahmen beitragspflichtig zu regeln.

Gebühren

Zum Teil bestehen für die Gemeinde Ense noch Möglichkeiten, mehr Gebührenerträge zu erzielen. Die gpaNRW hat die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung und Bestattungswesen analysiert.

Im Gebührenhaushalt Bestattungswesen sowie Abwasserbeseitigung schreibt die Gemeinde auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten ab. Die gpaNRW sieht in der Umstellung der Abschreibungsmethodik auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten eine Konsolidierungsmöglichkeit. Bei der kalkulatorischen Verzinsung sieht die gpaNRW kein Konsolidierungspotenzial. Die Gemeinde erhebt mit 5,93 Prozent (Abwasserbeseitigung) und 6,1 Prozent (Bestattungswesen) Zinssätze die nahe dem aktuellen nach OVG zulässigen Zinssatzes liegen. Die Gebührenkalkulation erfolgt jährlich. Der Anteil öffentlichen Grüns wird auf den gesamten Friedhof bezogen und nicht nur auf die Unterhaltsaufwendungen für die Grünflächen, daher ergibt sich an dieser Stelle ebenfalls ein Potenzial.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Ense mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2017	bekannt gemacht			HPI
2018	aufgestellt			HPI

Die Gemeinde Ense ist nicht verpflichtet, einen Gesamtab schluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtab schlüsse werden für die Gemeinde Ense daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	999	-1.639	-478	8.385	1.227	-743	-4.190
Höhe der allgemeinen Rücklage	20.339	20.339	20.339	20.327	20.331	20.212	20.184
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-13	5	-119	-28
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.463	824	346	8.730	9.957	9.214	5.024
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	7,2	2,3	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	2,5	14,2

* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet

Jahresergebnisse und Rücklagen (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	296	-1.493	-1.348	-200	-252
Höhe der allgemeinen Rücklage	20.185	20.185	20.185	20.185	20.185
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	5.320	3.827	2.479	2.279	2.027
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	5,9	5,6	0,9	1,1

Haushaltsstatus

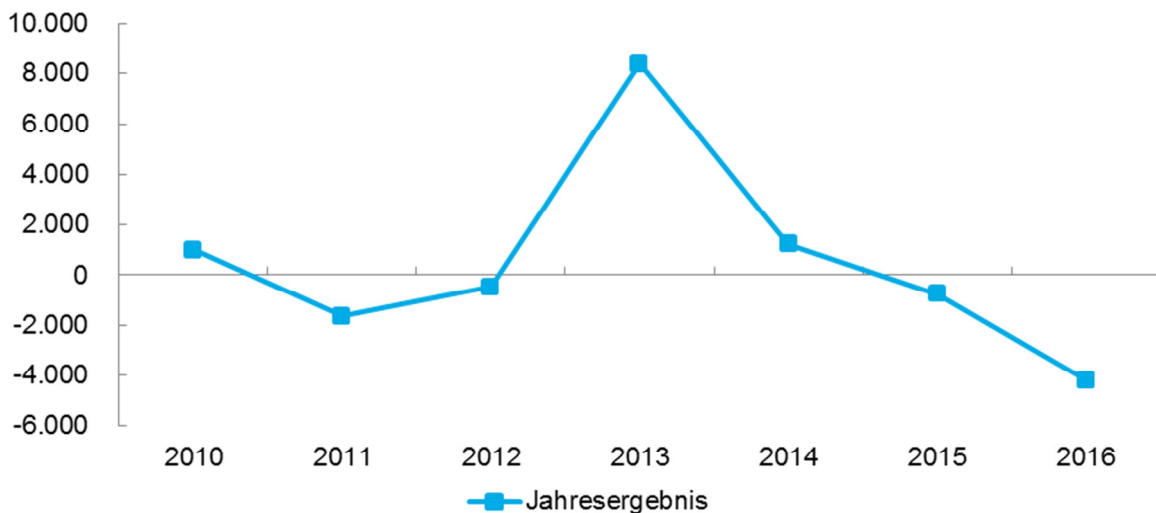
Haushaltsstatus

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

Die Haushaltswirtschaft der Gemeinde unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der GO NRW.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Ense in Tausend Euro



Gründe für die positiven Jahresergebnisse der Gemeinde Ense in 2013 und 2014 sind insbesondere erhebliche Gewerbesteuernachzahlungen eines einzelnen Gewerbetreibenden. Der Betrieb hat seinen Firmensitz mittlerweile verlegt.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

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

Im Haushaltsjahr 2016 bildet die Gemeinde Ense nach derzeitigem Stand das Minimum im interkommunalen Vergleich. 2015 erreichen über 50 Prozent der Vergleichskommunen bessere Jahresergebnisse je Einwohner als die Gemeinde Ense. Aufgrund der guten Ergebnisse aus den Vorjahren konnte die Gemeinde in den Jahren 2013 und 2014 wiederum jeweils Ergebnisse nahe dem Maximalwert erzielen.

Da die Gemeinde Ense rechtlich nicht dazu verpflichtet ist einen Gesamtabchluss aufzustellen, wird für den interkommunalen Vergleich das Jahresergebnis aus dem Einzelabschluss verwendet, da dieses gleichzusetzen ist. Beim interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse auf Basis der Gesamtabchlüsse ergibt sich eine ähnliche Positionierung:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-61	-433	570	-18	-107	-30	63	35

Aufgrund der fehlenden Anzahl an Vergleichsdaten für das Jahr 2016 kann das Gesamtjahresergebnis nur bis einschließlich 2015 dargestellt werden.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2016.

Die Gewerbesteuererträge für die Jahre 2013 und 2014 unterliegen zwei Besonderheiten. Zum einen ergeben sich die hohen Beträge aus Nachzahlungen (2013 rund 10,8 Mio. Euro, 2014 rund acht Mio. Euro) aus mehreren Jahren. Zum anderen können die Zahlungen für die Zukunft nicht mehr realisiert werden aufgrund der Verlagerung des Firmensitzes des betreffenden Gewerbetreibenden. Die hohen Gewerbesteuererträge wirken sich zudem zeitversetzt auch auf die Höhe der zu zahlenden Gewerbesteuerumlage, den Fonds deutscher Einheit, sowie die Kreisumlage aus. Um diesen Umständen gänzlich gerecht zu werden wurde der zu berücksichtigende Durchschnittswert für alle zu berücksichtigenden Ertrags- und Aufwandspositionen von fünf auf sieben Jahre verändert.

Strukturelles Ergebnis 2016 in Tausend Euro

Ense	
Jahresergebnis	-4.190
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	5.751
Bereinigungen Sondereffekte	
= bereinigtes Jahresergebnis	-9.941
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	8.563

Ense	
= strukturelles Ergebnis	-1.378

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis basierend auf dem Jahresergebnis 2016 beträgt minus -1,4 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht unter den Voraussetzungen unveränderter Rahmenbedingungen das nachhaltige Konsolidierungserfordernis der Gemeinde Ense. Das strukturelle Ergebnis je Einwohner beträgt -111 Euro.

Die Verbesserung des Jahresergebnisses 2016 zum strukturellen Ergebnis beträgt rund 2,8 Mio. Euro. Dies zeigt, dass die Haushaltssituation der Gemeinde in 2016 nicht so gravierend ist, wie sie sich auf den ersten Blick darstellt. Es ist davon auszugehen, dass in den Folgejahren auch bei konstanten Steuererträgen, die aufwandsseitigen Belastungen weiter zurückgehen und so bessere Jahresergebnisse erzielt werden können. Auch das strukturelle Ergebnis stellt an dieser Stelle eine Momentaufnahme dar. Allerdings verbleibt für die Gemeinde weiterhin ein Konsolidierungsbedarf.

Inwieweit die Gemeinde Ense diesen Konsolidierungsbedarf bereits erkannte und berücksichtigt hat, lässt sich anhand der nachfolgenden Analyse der Haushaltsplanung erkennen.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Gemeinde Ense plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von 231.000 Euro und hätte damit das strukturelle Defizit fast ausgeglichen. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 1,1 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern (4013)*	12.196	11.129	-1.067	-2,3
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)*	5.207	7.704	2.497	10,3
Ausgleichsleistungen (405)*	512	631	119	5,4
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)*	448	474	26	1,4
sonstige ordentliche Erträge	813	600	-213	-7,3
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.701	2.510	-191	1,8
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.897	1.418	-479	-7,0
übrige Erträge	7.637	7.102	-535	-1,8
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen (534)*	1.982	921	-1.061	-17,4
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)*	8.093	7.169	-924	-3,0
Personalaufwendungen	4.923	5.301	378	1,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.418	4.852	435	2,4
übrige Aufwendungen	12.841	12.561	-280	-0,5

* Für das Jahr 2016: Durchschnittswerte 2010-2016,

Gewerbesteuer

Bei der Gewerbesteuer plant die Gemeinde Ense gemessen am Durchschnittswert 2010 bis 2016 einen reduzierten Ansatz von rund 1,1 Mio. Euro. Dies entspricht bis 2020 einer durchschnittlich jährlichen Änderung von -2,3 Prozent.

Die Gemeinde Ense legt für die Planung der Gewerbesteuer zunächst das Ist-Ergebnis des Vorjahres zugrunde (Oktober einschließlich Hochrechnung bis Dezember). Berücksichtigt werden zusätzlich Sondereffekte wie Rückzahlungen und bereits bekannte Nachzahlungen. Auf die so ermittelte Basis wendet die Gemeinde die Steigerungsdaten an. Die Gewerbesteuer der Gemeinde Ense schwankte in den Jahren 2010 bis 2016 zwischen 6,9 und 21,2 Mio. Euro.

Mit einem durchschnittlichen Ertrag von 12,2 Mio. Euro über die Jahre 2010 bis 2016 ist die Gewerbesteuer die größte Ertragsposition im Haushalt der Gemeinde Ense. Von ihr hängen auch die Jahresergebnisse und damit die Haushaltssituation stark ab. Verschärft wird dieser Aspekt durch die Struktur der örtlichen Gewerbesteuerzahler: Es gibt einige große Gewerbebetriebe, die den Großteil der Gewerbesteuererträge leisten. Für das Jahr 2016 generieren zehn Betriebe rund 70,0 Prozent der aktuellen Gewerbesteuererträge. Es besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Erträge aufgrund einer ungünstigeren konjunkturellen

bzw. der Einzelunternehmerischen Entwicklung nicht in der geplanten Höhe eintreten. Die Gewerbesteuer 2016 konnte mit knapp 12 Mio. Euro den Durchschnittswert der letzten Jahre fast erreichen. Auch die Planung mit 7,8 Mio. Euro wurde mit einer Steigerung von vier Mio. Euro deutlich übertroffen. Dies gilt ebenfalls für das Jahr 2017.

Die Planung der Gewerbesteuer der Gemeinde Ense ist plausibel und vorsichtig. Wir erkennen kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die Gewerbesteuer unterliegt jedoch einem erheblichen allgemeinen Risiko in Ense besonders aufgrund der örtlichen Gewerbestruktur und der derzeit günstigen konjunkturellen Lage. Insofern bleibt eine Unsicherheit, ob die aktuell guten Gewerbesteuererträge auch zukünftig wie geplant realisiert werden können.

Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag

Die Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrages steigen im Eckjahresvergleich um durchschnittlich 1,4 Prozent. Planungsbasis sind die aktuellen Modellrechnungen des Einheitslastenabrechnungsgesetzes (ELAG) auf den Seiten des Ministeriums des Innern des Landes Nordrhein Westfalen (MIK). In der Haushaltsplanung für das Jahr 2017 wurden die Erstattungen auf rund 500.000 Euro geschätzt, was der Modellrechnung des MIK entspricht. Für die mittelfristige Planung hat die Gemeinde sich an diesem Wert orientiert und die Erstattungen für die Jahre 2018 bis 2020 mit durchschnittlich 460.000 Euro beziffert. Die vorläufige Modellrechnung 2016 sieht für das Jahr 2018 für die Gemeinde Ense einen Betrag in Höhe von rund 1,1 Mio. Euro vor. Die Planung kann daher an dieser Stelle als vorsichtig bezeichnet werden. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken erkennen wir bei dieser Planungsposition nicht.

Zu beanstanden ist jedoch die Verbuchung der Erstattung aus der Abrechnung des Solidarbeitrages unter den sonstigen ordentlichen Erträgen. Die Zuordnungsvorschriften zum finanzstatistischen Kontenrahmen sehen die Verbuchung der Erstattung aus der Abrechnung des Solidarbeitrages unter den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen. Die Gemeinde sollte die Zuordnung daher schnellstmöglich anpassen.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen im Eckjahresvergleich um durchschnittlich 1,9 Prozent an. Planungsbasis sind die Daten zu allen Beamten und Beschäftigten. Die Gemeinde berücksichtigt hierbei Beförderungen, Stufenaufstiege und orientiert sich an dem vorliegenden Personalentwicklungskonzept. Auf die so ermittelte Basis der Personalaufwendungen schlägt die Gemeinde Ense die Steigerungsraten leicht über den Orientierungsdaten auf.

Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich um Zielwerte. Diese unterschreiten die voraussichtlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen, weil das Land Einsparungen durch Konsolidierungsmaßnahmen voraussetzt. Die Steigerungsraten sollen nur angewendet werden, wenn die Kommune Konsolidierungsmaßnahmen nachvollziehbar darstellen kann. Die Gemeinde Ense plant keine Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich. Sofern die Besoldungs- und Tarifsteigerungen im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung die Orientierungsdaten übersteigen, werden die Personalaufwendungen höher als zurzeit geplant ausfallen. In den letzten Jahren lagen die Tarif- und Besoldungssteigerungen immer über den Orientierungsdaten. Im Haushaltsentwurf 2018 plant die Gemeinde mit einer Steigerung der Dienstbezüge für Beamte und der tariflich Beschäftigten jeweils in Höhe von 2,5 Prozent pro

Jahr. Dies entspricht näherungsweise der Prognose der Steigerungsraten der Orientierungsdaten ohne nennenswerte Konsolidierungsmaßnahmen.

Bei den Personalaufwendungen sieht die gpaNRW in der mittelfristigen Ergebnisplanung das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen immer noch höher ausfallen, als in den Planwerten der Gemeinde berücksichtigt.

Allgemeine Kreisumlage

Die allgemeine Kreisumlage basiert auf dem Finanzbedarf des Kreises (Umlagevolumen) und der Finanzkraft der Gemeinde Ense im Referenzzeitraum. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzkraft der Gemeinde Ense im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis steht. Die Entwicklung der Kreisumlage ist damit individuell.

Für das erste Jahr der Haushaltsplanung kalkuliert Ense eine Kreisumlage, die die oben genannten beeinflussenden Parameter berücksichtigt. Die Plan-Ist-Abweichungen sind entsprechend gering. In der mittelfristigen Ergebnisplanung berücksichtigt die Gemeinde Ense, mit welchem Umlagevolumen der Kreis plant. Hierbei unterstellt die Gemeinde, dass die eigene Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis sich erheblich senkt.

Der Kreis dagegen plant mittelfristig mit einem steigenden Umlagevolumen (2017: 160,8 Mio. Euro, 2018: 160,8 Mio. Euro, 2019: 171,0 Mio. Euro, 2020: 173,0 Mio. Euro und 2021: 174,6).

Für die eigene Finanzkraft legt die Gemeinde Ense die jeweils aktuelle Modellrechnung nach dem GFG zugrunde. Mit Ense erreichen drei weitere Kommunen im Kreisgebiet eine Steuerkraftmesszahl über dem fiktiven Bedarf nach dem GFG-Gesetzentwurf 2018 und sind damit abundant.

Die vorläufigen Berechnungsgrundlagen für 2018 ergeben für Ense eine minimale Senkung der Steuerkraftmesszahl von rund 0,6 Prozent. Ense plant in der mittelfristigen Ergebnisplanung ebenfalls eine fallende eigene Steuerkraft ein. Dabei plant die Gemeinde, dass die Senkung der Steuerkraftmesszahl von 0,6 Prozent eine Reduzierung der Kreisumlage von rund 600 Tausend Euro zur Folge hat.

Auch wenn eine genaue Planung der Kreisumlage für die mittelfristige Ergebnisplanung schwierig ist, sprechen die genannten Faktoren für eine höhere Kreisumlage, als sie die Gemeinde Ense in der mittelfristigen Ergebnisplanung eingeplant hat. Die gpaNRW sieht hier ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Haushaltsplanung Gesamt

Vergleich geplantes Jahresergebnis und Jahresergebnis in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
geplantes Jahresergebnis	-1.560	-1.753	-861	8.120	-6.238	-2.751	-6.753
Jahresergebnis	999	-1.639	-478	8.385	1.227	-743	-4.190

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Abweichung	+2.598	+114	+383	+265	+7.465	+2.215	+2.742

Die Positionen des Haushaltes sind sehr vorsichtig geplant. Ein Blick in die Planung und die Ergebnisse vergangener Jahre bestätigt diese Einschätzung: Im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2013 liegt die Gemeinde Ense bei den Jahresergebnissen durchschnittlich rund 250 Tausend Euro besser als sie im jeweiligen Haushaltsjahr geplant hat. Für das Jahr 2010, sowie ab dem Jahr 2014 liegen die Jahresergebnisse mind. zwei Mio. Euro besser als in der Planung vorgesehen.

→ **Feststellung**

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Ense enthält allgemeine und zusätzliche Risiken. Die gpaNRW sieht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko hinsichtlich der reduzierten Ansätze der Kreisumlage im mittelfristigen Planungszeitraum. Dazu kommen die allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken im Rahmen der konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuererträge und der Personalaufwendungen.

Eigenkapital

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

Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	22.802	21.163	20.685	29.057	30.288	29.426	25.209
Eigenkapital 2	48.655	46.705	46.736	55.259	56.781	56.407	51.703
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	29,5	26,3	25,5	33,8	34,7	35,1	32,1
Eigenkapitalquote 2	62,9	58,1	57,5	64,4	65,0	67,3	65,9

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

Durch die positiven Jahresergebnisse insbesondere im Jahr 2013 konnte die fast aufgezehrte Ausgleichsrücklage wieder aufgefüllt werden, was zu einem Anstieg der Eigenkapitalquoten von rund acht Prozent führt. Allerdings haben allein die Defizite in den Jahren 2015 und 2016 zu einer Reduzierung der Ausgleichsrücklage von rund 50 Prozent geführt. Insgesamt kommt es jedoch bis 2016 zu einem Anstieg des Eigenkapital 1 von 2,4 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung des ausgeglichenen Haushalts für das Jahr 2017 und der geplanten Jahresfehlbeträge für die Jahre 2018 bis 2021 kann die Gemeinde weiterhin auf die Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Allerdings kommt es bis 2021 zu einem Abbau des Eigenkapitals von rund 3,3 Mio. Euro.

Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2016 haben sich zudem die Sonderposten um 600.000 Euro erhöht, sodass die Eigenkapitalquote 2 sogar einen Anstieg von rund drei Mio. Euro verzeichnen kann. Dies dokumentiert, dass die Gemeinde Ense in den Jahren 2010 bis 2016 einen Anteil von durchschnittlich 45,0 Prozent ihrer Investitionsmaßnahmen über Zuwendungen und Beiträge finanziert hat. Die fehlenden 55,0 Prozent musste die Gemeinde im Rahmen von Investitionskrediten und Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen finanzieren (vgl. Kapitel Schulden). Die so finanzierten Investitionen reichten allerdings aus, um die Abschreibungen und Abgänge des Anlagevermögens vollständig aufzufangen. Es fand kein Werteverzehr statt, die Gemeinde konnte ihr Anlagevermögen im Eckjahresvergleich sogar um 2,5 Mio. Euro erhöhen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

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

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Ense ist im interkommunalen Vergleich als durchschnittlich zu bezeichnen. Die geplanten Jahresdefizite der nächsten Jahre lassen jedoch einen Eigenkapitalabbau vermuten.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	35,1	7,5	51,0	30,5	20,4	33,0	40,3	35,0
Gesamteigenkapitalquote 2	67,3	39,7	90,8	66,6	52,4	70,5	78,9	35,0

→ Feststellung

Die Gemeinde Ense verfügt über eine im interkommunalen Vergleich durchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die Prognose für die darauffolgenden Jahre lässt jedoch auf einen fortwährenden Eigenkapitalabbau schließen.

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	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	10.127	9.911	9.894	7.639	5.695	5.061	3.971
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	4.000	4.579	5.500	3.000	3.159	40	1.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	4.158	9.029	8.805	8.569	8.322	8.063	7.791
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	586	444	562	664	278	690	688
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	8	11	13	28	37	715	1.665
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	436	371	399	466	358	168	103
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	640	937	663	466
Verbindlichkeiten gesamt	19.315	24.345	25.173	21.006	18.787	15.402	15.684

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt durch die Verbindlichkeiten aus Investitions- und Liquiditätskrediten, sowie Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftliche gleichkommen. Die Investitions- und Liquiditätskredite nehmen im Eckjahresvergleich 2010 zu 2016 ab, ebenso die Schulden insgesamt.

Dabei kam es zu einem kontinuierlichen Abbau der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten, welche zum 31. Dezember 2016 nur noch rund vier Mio. Euro betragen. Dagegen sind die Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftliche gleichkommen gestiegen. Die Position setzt sich aus Verpflichtungen aus einem PPP-Vertrag zur Finanzierung eines in Betrieb genommenen Neubaus an der Conrad-von-Ense-Schule zusammen. Die Verpflichtungen in 2010 belaufen sich auf rund 4,2 Mio. Euro und steigen in 2011 nochmals um rund 4,9 Mio. Euro was auf die Inbetriebnahme eines sanierten Gebäudes der Conrad-von-Ense-Schule zurück zu führen ist. Die bestehenden Liquiditätskredite sinken im Eckjahresvergleich um rund drei Mio. Euro. Der Bürgermeister macht an dieser Stelle darauf aufmerksam, dass der Abbau der Verbindlichkeiten noch weiter hätte vorangetrieben werden können, wenn die Belastungen des Haushalts beispielsweise aus dem Solidaritätsbeitrag den Haushalt weniger hoch gewesen wären.

Mit Entwurf des Haushaltsplanes 2017 hat die Gemeinde Ense den Bestand an Investitionskrediten bis 31. Dezember 2019 wieder leicht erhöht. Der Stand beträgt zum 31. Dezember 2019 rund fünf Mio. Euro. Die im Haushalt 2017 vorgesehenen Investitionen von rund 1,9 Mio. Euro verteilen sich dabei mit rund 800.000 Euro auf Tiefbaumaßnahmen. Davon sieht die Gemeinde 350.000 Euro für Kanalsanierungen vor. Die Differenz wird in verschiedene Straßenbaumaßnahmen investiert. Vorrangig in die Instandsetzung von Straßen. Weitere 235.000 Euro wird die Gemeinde in bewegliches Anlagevermögen investieren und über 240.000 Euro sind für Hochbaumaßnahmen veranschlagt worden. Für den Hochbau sind neue Wetterschutzhallen (220.000 Euro) und ein neues Dach für das Salzlager am Bauhof (22.000 Euro) geplant. Im Bereich des beweglichen Anlagevermögens sieht die Gemeinde die Anschaffung eines neuen Feuerwehrfahrzeuges vor und es wird mit Unterstützung aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ in die digitale Ausstattung der Schulen investiert. Der aktuelle Haushaltsentwurf für 2018 sieht darüber hinaus entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung 2017 erhebliche höhere Steigerungen bei den Investitionskrediten von bis zu 9,3 Mio. Euro vor.

Die Gemeinde kann insgesamt auf investive Einzahlungen in Höhe von 1,2 Mio. Euro zurückgreifen. Diese liegen jedoch um 757.000 Euro niedriger als die investiven Auszahlungen von 1,9 Mio. Euro. In Höhe dieser Differenz müssen neue Darlehen aufgenommen werden, um die Investitionen finanzieren zu können, da aus dem laufenden Betrieb kein Überschuss vorhanden ist. Zudem ist festzuhalten, dass bis zum Jahresende 2017 der Kassenbestand vollständig reduziert ist. Künftig jedoch wieder mit einem erhöhten Bedarf an Liquiditätskrediten zu rechnen ist. Die Planung sieht ab 2018 negative Bestände vor. Die Gemeinde Ense rechnet bis 2019 mit einem Anstieg der Liquiditätskredite auf rund 2,6 Mio. Euro.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.261	56	5.713	1.648	925	1.252	2.202	20

Der Mittelwert wird von sehr hohen Verbindlichkeiten beeinflusst und liegt deutlich über dem Median. Anhand des interkommunalen Vergleichs wird deutlich, dass die Gemeinde im gesamten Berichtszeitraum höhere Verbindlichkeiten im Kernhaushalt bilanziert, als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Die Verbindlichkeiten können dabei im Berichtszeitraum deutlich reduziert werden. Die in den Haushaltsplänen 2017 und 2018 prognostizierten Entwicklungen der Verbindlichkeiten aus Krediten werden bei konstanten Einwohnerzahlen voraussichtlich überdurchschnittlich sein.

→ Feststellung

Trotz einer deutlichen Reduzierung der Verbindlichkeiten im Berichtszeitraum sind die Verbindlichkeiten der Gemeinde Ense immer noch höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Perspektivisch werden die Verbindlichkeiten, insbesondere im Bereich der Investitions- und Liquiditätskredite, zukünftig wieder ansteigen.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.254	73	4.057	1.692	691	1.365	2.426	35

Auf Ebene der Gesamtabstschlüsse steigt der Mittelwert auf 1.692 Euro Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner an. Da die Gemeinde Ense keinen Gesamtabstschluss aufzustellen hat, bleibt es bei den Verbindlichkeiten aus dem Einzelabstschluss von 1.254 Euro je Einwohner und damit bei einer unterdurchschnittlichen Positionierung.

Einen wesentlichen Anteil der Schulden bilden die Rückstellungen. Über 70 Prozent der Rückstellungen machen in Ense die Pensionsrückstellungen aus. Die restlichen 30 Prozent verteilen sich relativ gleichmäßig auf Instandhaltungs- und sonstige Rückstellungen. Bezieht man die Rückstellungen, sowie die Sonderposten für den Gebührenaustgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Gemeinde Ense im interkommunalen Vergleich:

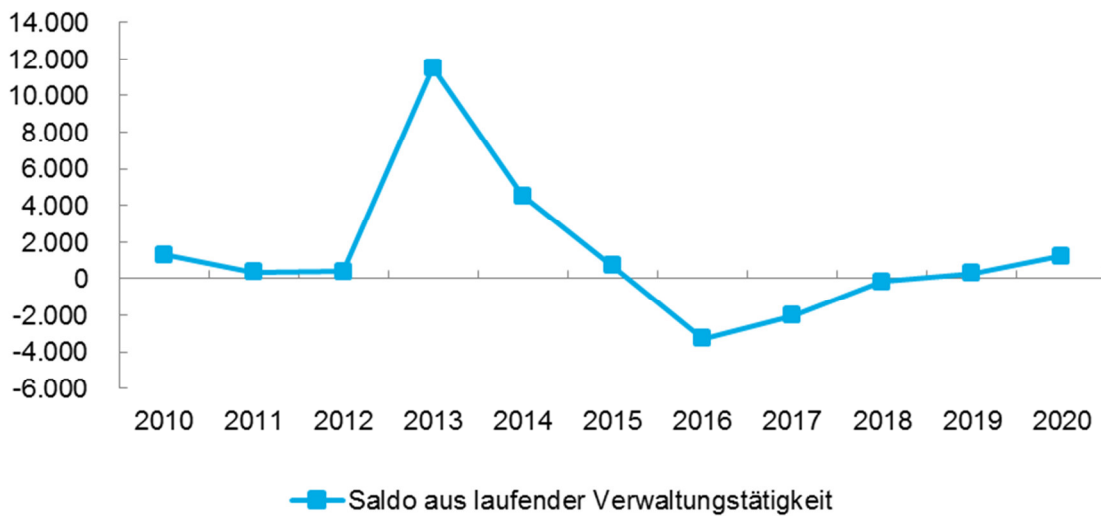
Schulden je Einwohner in Euro 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.089	805	6.811	2.503	1.753	2.059	3.123	20

Auf Ebene der Gesamtabstschlüsse steigt der Median auf 2.059 Euro Schulden je Einwohner an. Da Ense keinen Gesamtabstschluss aufzustellen hat, bleibt es bei einer Verschuldung von 2.089 Euro je Einwohner. Analog zu den Verbindlichkeiten ergibt sich, dass die Gemeinde im gesamten Berichtszeitraum höhere Schulden im Kernhaushalt bilanziert, als 50 Prozent der Vergleichskommunen.

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

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



2010 bis 2016: IST, 2017 bis 2020: PLAN

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-264	-586	268	37	-26	103	169	20

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
57	-243	1.362	155	58	125	214	33

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense verfügt, abgesehen vom Jahr 2013, über keine nennenswerten Liquiditätsüberschüsse. Die Gemeinde plant daher ab 2018 mit einer Zunahme der Kassenkredite..

→ **Feststellung**

Die Verschuldung der Gemeinde Ense ist höher als bei 50 Prozent der bisherigen Vergleichskommunen. Allerdings war im Berichtszeitraum 2010 bis 2015 ein Abbau der Investitions- und Liquiditätskrediten zu verzeichnen. Die geplante Investitionen und die zukünftig zu erwartenden Finanzmittelfehlbeträge werden jedoch den Kreditbedarf und damit die Schulden der Gemeinde Ense künftig erhöhen.

Vermögen

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

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

Gebäude, Straßen und Abwasserkanäle

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Ense	Durchschnittl. RND in	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Euro zum 31.12. 2016 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	70	27	61,4	746.760,26
Schulgebäude massiv	40	80	80	37	53,8	13.989.371,60
Hallen massiv	40	60	50	33	34,0	2.398.913,62
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	63	21,3	1.563.601,50
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	40	50,0	1.674.426,36
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	./.	./.	./.
Straßen	25	60	45	20	56,7	17.688.735,47
Abwasserkanäle	50	80	80	37	53,3	16.738.964,72

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, RBW = Restbuchwert

Die Gemeinde Ense hat bei den Gebäuden, abgesehen von Kindertagesstätten und Hallen, die maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer festgelegt. So verteilt sich die Abschreibungslast auf viele Jahre. Es besteht jedoch auch die Gefahr, dass die Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann. Aus bilanzieller Sicht ergibt sich Handlungsbedarf ausschließlich bei den Kindertagesstätten. In den Jahren 2010 bis 2016 hat bei dieser Gebäudegruppe ein Werteverzehr stattgefunden.

den. Im Bereich der Schulgebäude hat Ense in den letzten Jahren erheblich investiert und Anlagevermögen geschaffen.

→ **Feststellung**

Die Altersstruktur der Gebäude ist insgesamt ausgewogen. Lediglich die Kindertagesstätten und die Schulgebäude erreichen einen Anlagenabnutzungsgrad von über 50 Prozent. Insgesamt ist die Altersstruktur der Gebäude als unkritisch zu bewerten.

Für die Analyse der Straßen verwenden wir zum einen die Daten aus der Anlagenbuchhaltung und zum anderen die Daten aus dem Straßenprogramm. Das Straßenvermögen bildet rund 23 Prozent des gesamten Anlagevermögens. Die Gemeinde Ense erfasst regelmäßig den Zustand ihrer Straßen. Restnutzungsdauern werden entsprechend angepasst. Der Anlagenbuchhaltung ist daher zum 31. Dezember 2016 ein Anlagenabnutzungsgrad im Bereich des Straßenvermögens von 56,7 Prozent zu entnehmen.²

Zudem greifen wir in der Bewertung auf den Zustand nach Zustandsklassen zurück. Über 60 Prozent der Straßen befinden sich dabei in den Zustandsklassen 1 und 2. Hieraus ergibt sich, dass das Straßenvermögen der Gemeinde Ense sich insgesamt in einem guten Zustand befindet. Investitionsstaus sind nicht erkennbar. Zudem hat die Gemeinde Ense bei ihren Straßen kürzere Nutzungsdauern von nur 45 Jahren festgelegt. Die Ergebnisrechnung wird dadurch vergleichsweise mit einem etwas höheren jährlichen Abschreibungsaufwand belastet. Allerdings beinhalten vergleichsweise kürzere Gesamtnutzungsdauern ein geringeres Risiko vorzeitiger Abschreibungen. Nähere Informationen stehen im Teilbericht Verkehrsflächen. Auf die Wirtschaftswege geht die gpaNRW im Kapitel Beiträge ein.

→ **Feststellung**

Die Altersstruktur des Straßenvermögens der Gemeinde Ense ist bereits fortgeschritten. Aufgrund des guten Zustandes der Straßen und der vergleichsweise kürzeren Gesamtnutzungsdauern jedoch als unkritisch zu bezeichnen. Investitionsstaus sieht die gpaNRW nicht.

Bei den Abwasserkanälen zeigt sich mit rund 53 Prozent Anlagenabnutzungsgrad ebenfalls eine weitestgehend ausgeglichene Altersstruktur. Dabei machen die Abwasserkanäle rund 21 Prozent des gesamten Anlagevermögens aus. Die durchschnittliche Investitionsquote im Berichtszeitraum beträgt rund 115 Prozent und ist somit substanzerhaltend. Dies belegt auch die Bilanzposition Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen, welche im Eckdatenvergleich 2010 zu 2016 um 2,5 Prozent zulegen kann. Des Weiteren plant die Gemeinde auch für 2017 wieder Tiefbaumaßnahmen in Form von Kanalsanierungen in Höhe von rund 350 Tausend Euro

→ **Feststellung**

Die Altersstruktur des Kanalvermögens der Gemeinde Ense ist ausgeglichen. Investitionsstaus sieht die gpaNRW nicht.

Insgesamt weist Ense eine ausgewogene Vermögensstruktur aus. Die Erhöhung des Anlagevermögens in Verbindung mit der ausgeglichenen Altersstruktur ging in Ense allerdings zu Lasten einer überdurchschnittlichen Verschuldung im interkommunalen Vergleich. Im Hinblick auf

² Der Anlagenabnutzungsgrad Straßen ist nicht vergleichbar mit dem Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen, da er andere Bestandteile beinhaltet.

die durchschnittlich gute Eigenkapitalausstattung bestanden bisher jedoch keine Risiken für die Gemeinde.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

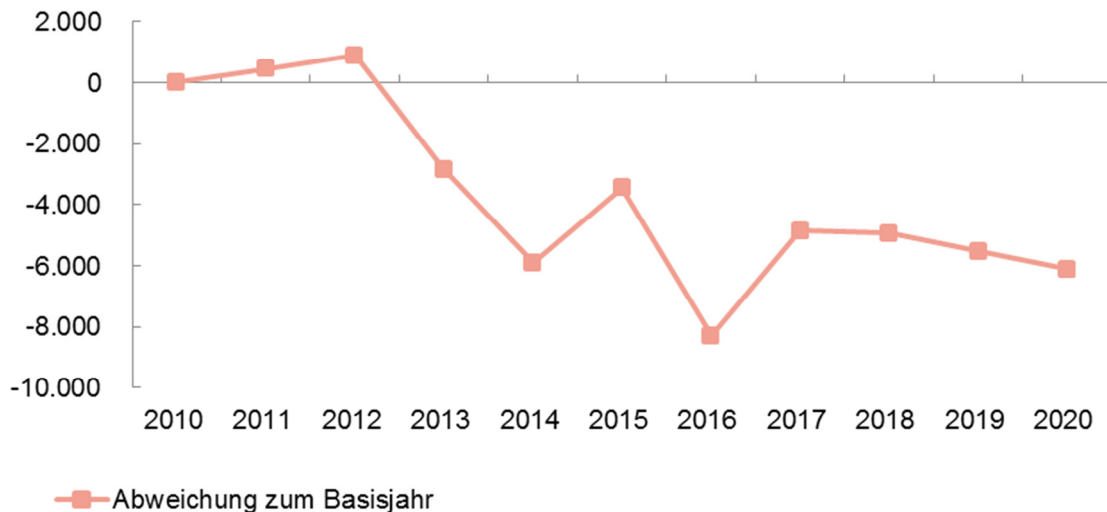
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Ense mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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, der Solidarumlage, der Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Als Sondereffekte hat die gpaNRW in 2014 auf der Ertragsseite die Verzinsung der Nachzahlung der Gewerbesteuer in Höhe von 1,25 Mio. Euro bereinigt. Aufwandsseitig wurde 2013 die Wertkorrektur bei den Forderungen in Höhe von 1,1 Mio. Euro bereinigt.

Insgesamt zeigt sich, dass die Gemeinde Ense ihre Aufwandssteigerungen im bereinigten Bereich nicht durch Einsparungen oder Ertragssteigerungen aus diesem Bereich kompensieren kann. Als wesentliche Einflussfaktoren konnte die gpaNRW folgendes feststellen:

- Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen in einzelnen Jahren an. Damit begründet sich anteilig auch der negative Ausschlag des Steuerungstrends für das Jahr 2014. Die Gemeinde hat in diesem Jahr Instandhaltungsrückstellungen in Höhe von 1,8 Mio. Euro gebildet. Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2020 erhöhen sich die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um rund 750 Tausend Euro. Dahinter verbergen sich maßgeblich Preissteigerungen.
- Die Transferaufwendungen sind bereinigt um die allgemeine Kreisumlage, die Steuerbeteiligungen und den Fonds Deutsche Einheit. Es ergibt sich bereinigt ein Anstieg von 3,8 Mio. Euro im Vergleich 2010 zu 2020. Hierunter fallen vor allem die Jugendamtsumlage an den Kreis, die Zweckverbandsumlage und Aufwendungen für Flüchtlinge. Teilweise stehen den Aufwendungen Kostenerstattungen gegenüber.

Auffällig ist die Verschlechterung des bereinigten Jahresergebnisses vom Jahr 2014 zu 2016 um rund 3,1 und 4,8 Mio. Euro. 2014 steigen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen einmalig auf rund 6,5 Mio. Euro. Die Gemeinde hat in diesem Jahr Instandhaltungsrückstellungen in Höhe von 1,8 Mio. Euro gebildet. 2016 sind die Transferaufwendungen um rund 1,7 Mio. Euro gestiegen, davon entfallen rund 1,3 Mio. Euro auf die Jugendamtsumlage.

Der eher konstante Verlauf der Kurve ab dem Jahr 2017 hängt auch damit zusammen, dass dies das erste Jahr der mittelfristigen Ergebnisplanung ist. Hier hat die Gemeinde für die Transferaufwendungen erhebliches Reduzierungspotenzial eingeplant. In der mittelfristigen Ergebnisplanung unterstellt die Gemeinde, dass die eigene Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis sich erheblich senkt. Sollte diese Annahme unzutreffend sein könnte es zukünftig ebenfalls wieder zu negativen Ausschlägen im Steuerungstrend kommen.

→ **Feststellung**

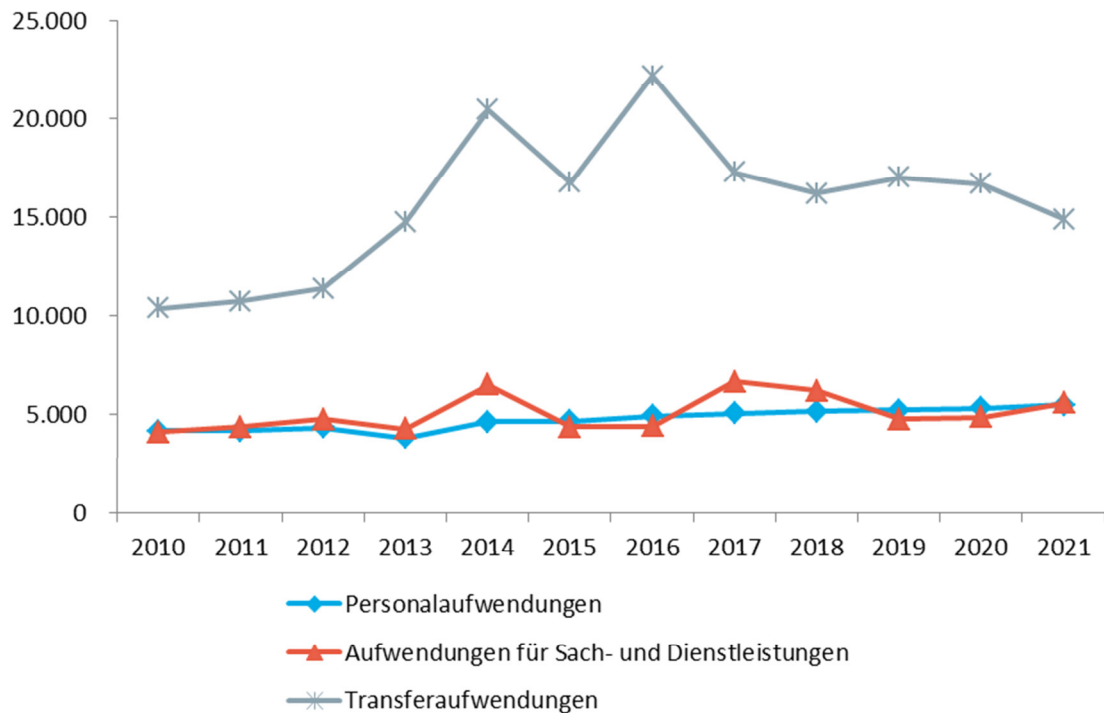
Aus dem kommunalen Steuerungstrend ist erkennbar, dass die Gemeinde Ense im bereinigten Bereich keine wesentlichen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt oder geplant hat. Die positiv geplanten Jahresergebnisse stützen sich insbesondere auf schwankungsanfällige Positionen und gehen von einer guten konjunkturellen Entwicklung aus. Dies bestätigt unsere Analyse der Plan-Ergebnisse.

Allerdings ist davon auszugehen, dass sich die angespannte Haushaltslage der Gemeinde Ense zukünftig etwas entspannen wird. Die mittelfristige Planung der Gemeinde berücksichtigt bei anhaltender guter konjunktureller Lage eine erhebliche Reduzierung im Bereich der Aufwendungen. Maßgeblich verantwortlich für diese prognostizierte Aufwandsreduzierung sind die Transferaufwendungen.

Aufgrund der positiven Entwicklung der Steuererträge ab 2013 musste die Gemeinde zeitversetzt vermehrte Transferaufwendungen leisten. Zusammen mit den erhöhten Steuereinnahmen kam es zu einem erheblichen Anstieg der Kreisumlage, aber auch der Finanzierungsbeteiligung Fonds deutscher Einheit, Gewerbesteuerumlage und der Solidaritätsumlage Stärkungspakt.

Die nachfolgende Grafik bringt dabei im Zeitverlauf den außerordentlichen Anstieg der Transferaufwendungen zum Ausdruck. Im Vergleich mit den beiden anderen großen Aufwandspositionen Personal und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen wird deutlich, dass die Gemeinde an der Stelle Aufwandserhöhungen zu verzeichnen hatte, ohne nennenswerte Steuerungsmöglichkeiten:

Aufwandspositionen in Tausend Euro



Hier wird deutlich, inwiefern die einmalig hohen erzielten Gewerbesteuereinnahmen in 2013 und 2014 zu einem erheblichen Anstieg der Transferausgaben in Folgejahren geführt haben. Die Gemeinde Ense bildet in 2016 das Maximum der Vergleichskommunen bei der Transferaufwandsquote, wogegen sich die Personal- und Sach- und Dienstleistungsintensität auf einem unterdurchschnittlichen Niveau bewegen. Für die mittelfristige Planung rechnet die Gemeinde mit einem langsamen Absinken der Gewerbesteuerumlage um rund 250 Tausend Euro bis 2020. Zudem geht die Gemeinde von einem Wegfall der Solidaritätsumlage Stärkungspakt ab 2018 und des Fonds deutscher Einheit ab 2019 aus. Insgesamt rechnet die Gemeinde bei diesen drei Positionen mit Einsparungen bis 2020 von rund 2,7 Mio. Euro.

Weitere Reduzierungen sind ebenfalls im Bereich der Kreisumlage geplant. Hier bleibt abzuwarten inwiefern sich die Planung der Gemeinde an dieser Stelle bewahrheitet. An dieser Stelle spielt nicht nur die Entwicklung der Steuerkraft der Gemeinde Ense eine Rolle, sondern auch die der anderen kreisangehörigen Kommunen. Detaillierte Ausführungen entnehmen Sie bitte dem Kapitel Haushaltsplanung.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Ense hat die konjunkturelle Entwicklung und unvorhersehbare zusätzliche kommunale Aufgaben wie die Unterbringung von Flüchtlingen als Risiken für sich erkannt. Auch die zusätzlichen Belastungen aus dem weiterhin bestehenden Liquiditätsengpass im Planungszeitraum muss der Haushalt langfristig tragen können. Die Gemeinde Ense plant mit einem wiederholten Anstieg der Liquiditätskredite in Höhe von bis zu rund 4,7 Mio. Euro bis 2019.

Die Gemeinde konnte in den Jahren 2010, 2013 und 2014 positive Jahresergebnisse erzielen. Aktuell profitiert Ense immer noch von einer guten konjunkturellen Entwicklung, kann jedoch seit 2014 keinen ausgeglichenen Haushalt mehr erzielen. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht Ense weiter von einer negativen wirtschaftlichen Entwicklung aus. Im Falle eines Konjunkturunbruchs oder anderer Risiken kann Ense, nach eigenen Aussagen, nur mit höheren Hebesätzen reagieren. Der noch bestehenden Ausgleichsrücklage von rund fünf Mio. Euro stehen in 2016 kaum noch liquide Mittel gegenüber, sodass sich daraus keine weitreichenden Handlungsspielräume mehr für die Kommune ergeben.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense sollte sich mit möglichen Verschlechterungen der Rahmenbedingungen systematisch befassen und zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten. Zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen sind Maßnahmen, die nicht in den Haushalt bzw. ein mögliches freiwilliges Haushaltssicherungskonzept oder einen Haushaltssanierungsplan eingerechnet wurden. Das können neue Maßnahmen aber auch Maßnahmen sein, die bisher von der Politik abgelehnt wurden (Abschreibung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten). Damit diese zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen im Bedarfsfall schneller greifen können, sollten sie vorab festgelegt und soweit sinnvoll vorbereitet 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

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Die Gemeinde Ense verfügt über eine Satzung zur Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen vom 11. September 2007, die sich auf das aktuelle Muster des Städte- und Gemeindebundes bezieht.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Ense
Anliegerstraßen	50-80	65
Haupterschließungsstraßen	30-60	45
Hauptverkehrsstraßen	10-40	25
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	55
Wirtschaftswege	50-80	0

* Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

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

Bei den Fahrbahnen hat die Gemeinde Ense die anrechenbaren Breiten aus dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes angewendet.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense hat durchweg den Mittelwert der Beitragsanteile in ihrer KAG-Satzung festgelegt. Dies deutet daraufhin, dass noch Konsolidierungspotenzial vorhanden ist, allerdings immer unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten und der aktuellen Haushaltssituation.

Die Wirtschaftswege machen rund die Hälfte der Verkehrsflächen der Gemeinde Ense aus. Für 51 Prozent der Wirtschaftswege ergab die Bestandsaufnahme die Zustandsklassen drei und vier. Dies kann auf einen zukünftigen Reinvestitionsbedarf hindeuten. Weitere Ausführungen stehen im Teilbericht Verkehrsflächen. Für Investitionen an Wirtschaftswegen sind KAG-Beiträge zu erheben. Die Beitragserhebung für Maßnahmen an Wirtschaftswegen ist in der Satzung der Gemeinde Ense nicht geregelt. Ein zukünftig entstehendes Wirtschaftswege-Konzept liegt derzeit auf Eis.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte aufgrund der geplanten defizitären Haushaltssituation die Möglichkeit zur Refinanzierung ihrer Wirtschaftswege umsetzen (Beitragserhebungspflicht). Alternativ kann die Gemeinde die Abrechnung der Wirtschaftswege auch in einer separaten Satzung regeln.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Gemeinde Ense aktualisierte ihre Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) zuletzt am 30. November 1995. Die Satzung regelt, dass 10 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von der Gemeinde Ense getragen wird.

Seit Mitte der 90er Jahre erhebt die Gemeinde jedoch keine Erschließungsbeiträge mehr und rechnet diese über einen sogenannten Baukostenbeitrag mit dem zuständigen Erschließungsträger ab. Der Erschließungsträger überträgt die Kosten dann auf den Käufer. Die Höhe des Baukostenbeitrags richtet sich dabei nach Grundstücksgröße und Geschossigkeit. Durch dieses Vorgehen gelingt es der Gemeinde den Herstellungsaufwand zeitnah abzurechnen.

→ **Feststellung**

Für die Erschließungsbeitragssatzung sieht die gpaNRW derzeit keinen Handlungsbedarf zur weiteren Optimierung. Durch den Gebrauch von Baukostenbeiträgen erzielt die Gemeinde eine frühzeitige Refinanzierung ihrer Baumaßnahmen.

Gebühren

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung wurden dem Gebührenbereich folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Die Ermittlung der Abschreibungen sollte von Anschaffungs- und Herstellungswerten auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt werden

- Die Gebühren im Bereich Straßenreinigung und Winterdienst sollte regelmäßig kalkuliert werden. Alternativ zur Einführung einer entsprechenden Gebühr kann auch eine Anhebung der Grundsteuer B erfolgen
- Im Bereich Bestattungswesen sollte der Anteil des öffentlichen Grüns auf zehn Prozent festgelegt werden

Die Gemeinde Ense hat die Empfehlung bezüglich der Kalkulationsbasis der Abschreibungen nicht umgesetzt. Sie kalkuliert im Bereich Abwasser- und Friedhofsgebühren weiterhin auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Damit refinanziert die Gemeinde eventuelle Preissteigerungen nicht über Gebührenerträge.

Die Friedhofsgebühren hat die Gemeinde zuletzt im Oktober 2013 aktualisiert. Eine grundlegende Neukalkulation der Gebühren hat die Gemeinde seit diesem Zeitpunkt nicht vorgenommen. Insofern sind Preissteigerungen seit diesem Zeitpunkt in den Gebührensätzen nicht enthalten. Auch können sich die Fallzahlen durch die Veränderungen in der Bestattungskultur verändert haben. In den Jahren 2013 bis 2015 zeigen die Jahresrechnungen für das Produkt Bestattungen und Friedhöfe ein Defizit von insgesamt 130 Tausend Euro.

Darüber hinaus sollten die Bezugsgrößen für den öffentlichen Anteil ausschließlich die Friedhofsunterhaltung sein. So fehlt es z.B. bei Bestattungen und Leichenhallenbenutzungen grundsätzlich an einem öffentlichen Interesse. Die Gemeinde bezieht den öffentlichen Anteil bisher auf die Gesamtkosten. Die gpaNRW sieht daher entsprechende Handlungsmöglichkeiten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ense sollte den öffentlichen Grünanteil nur auf Basis der Unterhaltungsaufwendungen errechnen. Des Weiteren halten wir es für geboten vor dem Hintergrund der Haushaltssituation der Gemeinde Ense eine Anpassung der kalkulatorischen Abschreibung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten vorzunehmen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 1,4 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 306 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 759 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

	Gemeinde Ense	Kreis Soest	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktivhebesätze GFG 2016
Grundsteuer A	230	316	311	272	217
Grundsteuer B	453	519	608	497	429
Gewerbsteuer	417	436	467	434	417

Die Kommunen im Kreis Soest erheben durchschnittlich höhere Hebesätze als die Gemeinde Ense. Dies gilt ebenfalls für den gesamten Regierungsbezirk Arnsberg. Im Vergleichsjahr 2016 besteht bei den Hebesätzen der Grundsteuern A und B der Gemeinde Ense zu den Kommunen der gleichen Größenklassen ein deutlicher Abstand nach unten. Die Gewerbesteuer bewegt sich dabei nur leicht unterdurchschnittlich. Trotzdem überschreitet die Gemeinde damit die Fiktivhebesätze, sodass ihr im Wege des Finanzausgleichs keine fiktive als tatsächliche Steuerkraft zugerechnet wird.

Mit diesen Hebesätzen liegt die Gemeinde Ense jeweils unterhalb der Mittelwert der vorliegenden Vergleichsgruppen. Die letzte Hebesatzanpassung erfolgte in Ense 2013. Vor dem Hintergrund der Ergebnisse 2015 und 2016, der defizitären Planungsergebnisse und der damit einhergehenden Eigenkapitalsituation der Gemeinde ist die Anhebung der Hebesätze zum Erhalt von Handlungsspielräumen vertretbar. Unter Berücksichtigung der von der Gemeindeordnung vorgegebenen Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung sollten jedoch vorrangig andere Konsolidierungsmöglichkeiten im Vordergrund stehen.

→ **Feststellung**

Eine Hebesatzanpassung ist unter Berücksichtigung der zukünftig angespannten Haushalts-situation sinnvoll. Sollte jedoch nur im Zusammenspiel mit weiteren Konsolidierungsmöglichkeiten erfolgen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	6.585	6.924	6.857	7.152	7.309	7.372	7.507
Bilanzsumme	77.333	80.396	81.222	85.862	87.315	83.862	78.451
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	8,52	8,61	8,44	8,33	8,37	8,79	9,57

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9	4	56	9	7	8	10	63

Absolut gesehen sind die Pensionsrückstellungen im Eckjahresvergleich um rund 922.000 Euro gestiegen. In den Jahren 2010 bis 2015 macht das einen Anstieg von rund 12,3 Prozent gestiegen.

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Ense 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.

Vorsorgequote Pensionsrückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Auszahlungen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	0	0	0	0	1.000	123	77
Veränderungen Pensionsrückstellungen für Beamte	181	339	-67	295	156	64	135
Vorsorgequote Pensionsrückstellungen in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	639,3	193,5	57,0

Zur Finanzierung künftiger Pensionsverpflichtungen hat die Gemeinde Ense 2014 einen Einmalbetrag von einer Mio. Euro in den Versorgungsfond der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe eingezahlt. Für die Jahre 2015 bis 2021 beabsichtigt die Gemeinde, jährlich bis zu 425.000 Euro bereits zustellen, um den jährlich über die tatsächlichen Pensionszahlungen hinausgehenden Teilbetrag ebenfalls in den Versorgungsfonds einzuzahlen.

Ausfinanzierungsquote für Pensionsrückstellungen in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	6.585	6.924	6.857	7.152	7.309	7.372	7.507
+Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	237	244	247	250	261	268	216
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	309	311	312	309	317	318	302
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	6.513	6.856	6.792	7.093	7.253	7.323	7.421
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	25	25	25	39	1.025	1.148	1.107
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	0,4	0,4	0,4	0,5	14,1	15,7	14,9

Ausfinanzierte Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert*	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,7	0,0	59,8	6,2	1,1	2,2	4,1	53

* Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft.

Aufgrund der Aufstockung des Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe und der geplanten jährlichen Teilbetragszahlungen ist der Anteil der ausfinanzierten Pensionsrückstellungen überdurchschnittlich.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense hat sich bereits zeitig mit dem Thema Pensionsrückstellungen auseinandergesetzt und sich für ein entsprechendes Finanzierungsmodell entschieden. Die gpaNRW begrüßt diese Entscheidung sehr und regt eine konsequente Weiterverfolgung dieses Weges an.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	89,9	88,9	109,7	98,9
Eigenkapitalquote 1	32,1	-8,0	59,6	30,9
Eigenkapitalquote 2	65,9	18,4	88,5	65,1
Fehlbetragsquote	14,2	0,4	22,1	7,5
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	53,0	22,3	57,9	38,6
Abschreibungsintensität	7,6	6,1	12,5	9,4
Drittfinanzierungsquote	52,9	42,7	79,6	63,4
Investitionsquote	62,1	31,7	245,6	107,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	92,0	62,2	113,0	88,7
Liquidität 2. Grades	65,9	9,6	1933,3	208,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	-1,6	46,2	15,2
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,8	0,8	25,9	7,8
Zinslastquote	1,8	0,0	5,2	1,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	60,9	43,0	69,9	55,3
Zuwendungsquote	8,3	6,1	37,4	16,8
Personalintensität	13,6	11,8	23,5	17,4
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,2	8,7	25,0	17,1
Transferaufwandsquote	61,3	35,2	61,3	48,0

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	71.069	76.136	75.289	74.955	75.150	75.815	74.672
Umlaufvermögen	5.849	3.831	5.506	10.477	11.756	7.475	3.251
Aktive Rechnungsabgrenzung	415	429	427	430	410	572	528
Bilanzsumme	77.333	80.396	81.222	85.862	87.315	83.862	78.451

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	58	49	53	27	22	44	31
Sachanlagen	70.984	76.036	75.187	74.879	74.079	74.600	73.511
Finanzanlagen	27	51	50	50	1.048	1.172	1.131
Anlagevermögen gesamt	71.069	76.136	75.289	74.955	75.150	75.815	74.672

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	2.450	2.445	2.492	2.492	2.586	2.866	2.876
Kinder- und Jugendeinrichtungen	874	839	805	889	852	865	825
Schulen	14.113	19.443	18.989	18.594	18.199	17.930	17.535
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	7.066	7.280	7.091	7.154	6.963	7.477	7.308
Infrastrukturvermögen	43.871	43.300	43.235	43.429	42.876	42.420	41.581
davon Straßenvermögen	27.544	26.583	26.374	26.577	25.928	25.343	24.842
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	16.327	16.717	16.861	16.852	16.948	17.077	16.739
sonstige Sachanlagen	2.610	2.728	2.574	2.321	2.604	3.042	3.385
Summe Sachanlagen	70.984	76.036	75.187	74.879	74.079	74.600	73.511

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	21	21	21	21	21	22	22
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	1	26	26	26	1.026	1.149	1.109
Ausleihungen	5	4	3	2	1	0	0
Summe Finanzanlagen	27	51	50	50	1.048	1.172	1.131
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2	4	4	4	86	95	91

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	22.802	21.163	20.685	29.057	30.288	29.426	25.209
Sonderposten	26.033	25.683	26.209	26.343	26.613	27.064	26.583
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	25.853	25.542	26.051	26.202	26.493	26.981	26.494
Rückstellungen	8.239	8.263	8.217	8.552	10.739	10.977	10.215
Verbindlichkeiten	19.315	24.345	25.173	21.006	18.787	15.402	15.684
Passive Rechnungsabgrenzung	943	941	938	905	889	993	761
Bilanzsumme	77.333	80.396	81.222	85.862	87.315	83.862	78.451

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.318	354	404	11.505	4.536	704	-3.289
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.893	-1.824	-349	-317	-1.411	-637	274
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-575	-1.470	55	11.187	3.125	66	-3.015
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.634	-389	1.263	-4.918	-2.259	-3.892	-373
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.059	-1.860	1.318	6.269	866	-3.826	-3.388
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	360	1.382	-488	823	7.087	7.959	3.992
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-38	-10	-7	-6	5	-140	0
= Liquide Mittel	1.382	-488	823	7.087	7.959	3.992	605

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.017	-600	11	1.277	1.257
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-758	-5.775	-410	-7	-6
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-2.775	-6.375	-399	1.270	1.251
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	0	4.769	-643	-1.071	-1.074
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.775	-1.606	-1.042	199	176
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	605	-2.170	-3.776	-4.819	-4.619
+ Änderung des Bestandes an	0	0	0	0	

	2017	2018	2019	2020	2021
fremden Finanzmitteln					
= Liquide Mittel	-2.170	-3.776	-4.819	-4.619	-4.443

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	14.454	13.711	14.772	29.071	27.035	19.657	20.646
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.923	1.988	2.167	2.226	2.153	2.710	2.701
Sonstige Transfererträge	4	4	0	3	53	4	57
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.814	3.982	3.917	3.952	3.898	3.929	4.296
Privatrechtliche Leistungsentgelte	618	892	1.609	1.059	1.059	940	732
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	698	505	817	461	373	920	1.897
Sonstige ordentliche Erträge	1.107	1.225	1.295	1.180	3.457	1.968	2.204
Aktiviert Eigenleistungen	43	95	63	89	68	66	59
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	24.659	22.403	24.641	38.040	38.096	30.196	32.592
Finanzerträge	137	156	148	145	139	169	118

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	21.491	19.693	20.169	20.725	21.302
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.420	2.846	2.579	2.593	2.611
Sonstige Transfererträge	51	86	54	54	23
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.184	4.218	4.153	4.140	4.081
Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.294	2.237	822	842	1.206
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.852	774	681	623	568
Sonstige ordentliche Erträge	2.095	1.630	1.000	962	967
Aktiviert Eigenleistungen	77	55	55	55	55
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	34.465	31.539	29.511	29.993	30.813

	2017	2018	2019	2020	2021
Finanzerträge	130	190	186	183	179

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	4.190	4.178	4.353	3.811	4.625	4.657	4.923
Versorgungsaufwendungen	281	365	12	1.032	278	409	308
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.108	4.375	4.772	4.266	6.501	4.364	4.418
Bilanzielle Abschreibungen	2.652	2.693	2.767	2.878	2.836	2.733	2.750
Transferaufwendungen	10.379	10.738	11.409	14.734	20.458	16.757	22.207
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.534	905	856	2.059	1.208	1.390	1.645
Ordentliche Aufwendungen	23.144	23.254	24.169	28.780	35.906	30.309	36.251
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	653	944	1.098	1.021	1.104	798	648

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	5.060	5.160	5.242	5.361	5.488
Versorgungsaufwendungen	470	470	475	485	495
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.650	7.072	5.237	5.232	5.564
Bilanzielle Abschreibungen	2.733	2.761	2.630	2.644	2.639
Transferaufwendungen	17.298	15.379	15.251	14.467	14.913
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.448	1.641	1.552	1.559	1.554
Ordentliche Aufwendungen	33.659	32.484	30.386	29.748	30.653
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	640	738	659	628	591

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde Ense
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
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	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	12
→ Schulsekretariate	19
Organisation und Steuerung	22
→ Schülerbeförderung	25
Organisation und Steuerung	26
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	28

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

In der Gemeinde Ense gibt es an allen drei Grundschulen ein OGS-Angebot. Im betrachteten Schuljahr 2015/2016 nehmen in sechs Gruppen 159 Schüler teil.

Im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen bewegen sich die Kennzahlenwerte der Gemeinde Ense im guten Bereich.

Die Gemeinde Ense gehört im Jahr 2015 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag je OGS-Schüler. Dies hängt insbesondere mit niedrigen Aufwendungen zusammen.

Die vorhandenen Flächen werden wirtschaftlich genutzt. Die Gemeinde Ense gehört mit einer Fläche von 4,75 m² BGF je OGS-Schüler zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Wert.

Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen fordern hingegen einen höheren Elternbeitrag je OGS-Schüler. Die Beitragspflichtigen zahlen in Ense monatlich rund elf Euro weniger als der Durchschnitt. Die Elternbeitragsquote ist aufgrund einer hohen Teilnehmerquote und vergleichsweise geringen Aufwendungen dennoch hoch.

Die Gemeinde Ense könnte ihren Fehlbetrag noch weiter reduzieren, indem sie ihre Elternbeitragsatzung anpasst und insbesondere den zulässigen Höchstbetrag von 180 Euro erhebt.

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

Die Gemeinde Ense hat das Produkt „Betreuungsmaßnahmen an Schulen“ eingeführt und damit einen großen Schritt in Richtung Datentransparenz gemacht.

Im Rahmen der Prüfung hat sich aber herausgestellt, dass insbesondere im Hinblick auf die Aufwendungen noch genauere Abgrenzungen der Daten nötig sind, um einen vollumfänglichen Überblick über die Aufgabe OGS zu erhalten.

Auch kann die Gemeinde Ense die sich aus dem Produkt ergebenden Steuerungsmöglichkeiten noch ausweiten. Sie sollte die Finanzdaten auswerten und die voraussichtlichen Aufwendungen und Erträge der zukünftigen Jahre konkret planen. Auch sollte die Gemeinde Ense Ziele formulieren und mit Kennzahlen steuern.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Ense mit dem Index 4.

Schulsekretariate

Etwa die Hälfte der Vergleichskommunen betreute an den Grundschulen 2015 mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als die Gemeinde Ense. Bei den weiterführenden Schulen liegt Ense im Jahr 2015 hingegen oberhalb des Benchmarks von 630 Schülern je Vollzeit-Stelle. Durch eine Neueinstellung im Jahr 2016 verringert sich dieser Wert allerdings wieder, so dass ein Stellenpotenzial entsteht.

Die Sekretariatskräfte sind im Jahr 2015 in den Entgeltgruppen 6 bis 8 eingeordnet. Dies führt im Zusammenhang mit der überdurchschnittlichen Schülerzahl je Vollzeit-Stelle im Grundschulbereich insgesamt zu leicht unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen.

Handlungsmöglichkeiten bestehen bei der Gemeinde Ense dahingehend, dass ein schulformübergreifendes Berechnungsmodell festgelegt werden sollte. Weiterhin sollte die Stellenausstattung pro Schule zukünftig regelmäßig überprüft und ggf. angepasst werden.

Die zu erledigenden Tätigkeiten der Schulsekretärinnen sollten in einer Arbeitsplatzbeschreibung festgelegt werden. Zur Abgrenzung könnte ein Negativkatalog erstellt werden. Stellenbewertungen als Grundlage für die Eingruppierungen sollten nachgeholt werden.

Um kurzfristig auf Veränderungen des Stellenbedarfs zu reagieren, sollte die Gemeinde Ense zukünftig variable Arbeitsverträge einführen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Ense mit dem Index 3.

Schülerbeförderung

Die Beförderungskosten für den Schulweg im Verhältnis zur Anzahl der beförderten Schüler sind in der Gemeinde Ense insgesamt vertretbar.

Wie sich die Aufwendungen auf die Beförderungsarten verteilen, konnte seitens der Gemeinde Ense leider nicht ermittelt werden. Zur besseren Steuerung der Schülerbeförderungskosten sollte die Gemeinde Ense die Aufwendungen zukünftig differenzierter erheben.

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

→ 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

Die Gemeinde Ense hat den Bereich OGS im Jahr 2004 aufgebaut. Zunächst wurde die OGS an der Fürstenbergschule Hünningen eingeführt. Im Jahr 2007 folgte die Gemeinschaftsgrundschule Höingen und im Jahr 2011 die Bernhardusschule Niederense.

In Höingen hat man sich zur Durchführung der OGS zunächst eines Trägers bedient. Mittlerweile führt die Gemeinde Ense die OGS-Betreuung an allen drei Grundschulen selbst durch.

Eine OGS-Betreuung von 08.00 bis 16.00 Uhr wird an allen drei Standorten angeboten. In der Fürstenbergschule werden in vier Gruppen etwa dreimal so viele Schüler in der OGS betreut, wie an den anderen beiden Schulen. Die Gemeinschaftsgrundschule und Bernhardusschule sind jeweils 1-gruppig.

Auch während der Sommerferien besteht ein durchgehendes OGS-Angebot, wobei jede Schule einen Teil der Ferien abdeckt.

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

In der Grundschule in Niederense haben die Schüler die Möglichkeit, die Betreuung auf 15.00 Uhr zu verkürzen. Darüber hinaus bieten die Grundschulen eine Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ an.

Gegenstand dieser Prüfung ist jedoch ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Ense

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt*)	12.255	12.176	12.279	12.442	12.442	12.246	12.295	12.333
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	590	565	580	615	615	553	546	519
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	523	471	437	429	429	383	387	381

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

*) Für das Jahr 2016 werden die Einwohnerzahlen von 2015 verwendet, da die Zahlen 2016 von IT.NRW noch nicht vorliegen.

IT.NRW³ prognostiziert für die Gemeinde Ense ab 2016 eine geringfügig rückläufige Einwohnerzahl.

Dabei wird der Anteil von Einwohnern unter 10 Jahren deutlich stärker sinken als die Gesamteinwohnerzahl. Dies ergibt sich aus dem Vergleich der Prognose von 2030 mit den Einwohnerzahlen von 2015:

- Einwohnerrückgang gesamt: 0,9 Prozent
- Einwohnerrückgang 0 bis unter 10 Jahre: 13,8 Prozent

Möchte man die Zielgruppe der OGS betrachten, ist ein Vergleich der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren von 2015 mit den prognostizierten Zahlen von 2020 sinnvoll.

Hier ergibt sich ein Rückgang von etwa 10,7 Prozent.

Der Gemeinde Ense liegen eigene Zahlen zur Schülerentwicklung vor. Diese ergeben sich aus der internen Fortschreibung des Schulentwicklungsplans 2013 (Stand 01. August 2015). Der Schulentwicklungsplan basiert auf den relevanten Geburten von Oktober 2008 bis September 2014. Die Fortschreibung beinhaltet im Primarbereich die Schuljahre 2015/2016 bis 2020/2021 und im Sekundarbereich I die Schuljahre 2015/2016 bis 2024/2025. Der Fokus liegt insbesondere auf den Anmeldezahlen der Grundschulen sowie dem Übergang von den Grundschulen zu den weiterführenden Schulen.

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

Auszug aus dem Schulentwicklungsplan 2015 der Gemeinde Ense

	2015	2020
Schülerzahlen Grundschulen Ense	440	403

Vergleicht man die Schülerzahlen von 2015 mit der Prognose für 2020, so verringert sich die Zahl der Grundschüler um rund 8,4 Prozent. Abmildernde Effekte ergeben sich zudem aus der Zuwanderung von Flüchtlingen sowie den vier geplanten Baugebieten.

Im Ergebnis ergeben sich leicht abweichende Zahlen zu IT.NRW.

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

Die Gemeinde Ense hat im Jahr 2011 ein Bürgerforum veranstaltet, das sich mit dem Thema „Demografischer Wandel und Zukunft der Kindertageseinrichtungen“ beschäftigte. 2012 wurde ein weiteres Bürgerforum durchgeführt, das sich mit dem Thema „Schule“ befasste.

Ziel dieser Foren war es, den demografischen Wandel in der Gemeinde Ense zu beleuchten und seine Auswirkungen auf die Kindertageseinrichtungen und Schulen zu betrachten. In dem Zusammenhang wurden Bevölkerungsdaten und Schülerzahlen genau ausgewertet.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense setzt sich mit den Auswirkungen des demografischen Wandels auseinander. Auf der Grundlage der aktuellen und prognostizierten Geburtenentwicklung sowie den Ergebnissen der Bürgerforen wird die Schulentwicklungsplanung aufgebaut.

Dem Schulentwicklungsplan sind allerdings keine Ist- und Planzahlen zur OGS-Betreuung zu entnehmen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte die Entwicklung der OGS-Schülerzahlen standortbezogen planen und regelmäßig fortschreiben.

Dabei sind insbesondere folgende Faktoren einzubeziehen:

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

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

Organisation und Steuerung

Im interkommunalen Vergleich gibt es neben der Gemeinde Ense lediglich fünf weitere Kommunen, die die OGS selbst durchführen (Stichtag: 31. Juli 2017).

Damit obliegen ihr neben der strategischen Planung, die im Fachbereich 1- Zentrale Dienst-angesiedelt ist, auch die Organisation und Durchführung der OGS. Dies bietet gute Voraussetzungen für die Steuerung der OGS.

Zu den einzelnen Aufgaben der Gemeinde Ense gehören insbesondere die Personalverwaltung und -abrechnung, die Beantragung und Abrechnung der Landeszuwendungen, die Erhebung, Festsetzung und Einziehung der Elternbeiträge, die Organisation und Abrechnung des Mittagessens sowie die etwaige Beförderung. Sachgerechte Räumlichkeiten werden ebenfalls zur Verfügung gestellt.

Daneben wird die Gemeinde Ense insbesondere bei der Personalauswahl und -anstellung durch einen Elternverein in Höingen und durch einen Förderverein in Niederense unterstützt.

Die Rahmenbedingungen und Ziele der OGS ergeben sich bei der Gemeinde Ense aus dem Schulträgerkonzept und den örtlichen Konzeptionen pro Schule. Diese sind aus dem Jahr 2004, 2007 und 2011 und wurden seitdem nicht fortgeschrieben bzw. aktualisiert.

Ziele der OGS ergeben sich darüber hinaus aber auch aus den Kooperationsvereinbarungen. Die jüngste betrifft die Bernhardusschule Niederense aus dem Jahr 2011 und regelt die Zusammenarbeit ab dem Schuljahr 2011/2012.

Ein Hauptziel der Gemeinde Ense ist es, die gute Betreuungssituation im OGS-Bereich an allen drei Grundschulstandorten auch zukünftig zu gewährleisten. Damit möchten sie ihre Einwohner bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützen, aber auch die Bildungsqualität verbessern sowie die Chancengleichheit erhöhen.

Regelmäßige Treffen der Gemeinde Ense mit den örtlichen Beteiligten zu einem „runden Tisch“ gibt es nicht. Die Gemeinde Ense ist aber im Dialog mit den Beteiligten und wird über alle wichtigen Inhalte informiert.

Die Schulverwaltung arbeitet im Bereich der OGS eng mit der Schulsozialarbeit zusammen. Bei Unterstützungsbedarf wendet sich die Schulsozialarbeiterin direkt an das Kreisjugendamt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense ist über die Inhalte der OGS informiert.

→ **Empfehlung**

Die Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten sollte durch die regelmäßige Einberufung eines „runden Tisches“ sichergestellt werden.

Ein „runder Tisch“ bietet die Möglichkeit, dass sich alle Beteiligten regelmäßig austauschen, um gemeinsame Ziele und Planungen abzustimmen. Daneben ist es wichtig, dass die Gemeinde Ense verbindliche Richtlinien und verbindliche Qualitätsstandards im Bereich der OGS vorgibt. Es sollte eine OGS-übergreifende Einheitlichkeit im Hinblick auf die Rahmenbedingungen und den Inhalt geben.

Im Haushalt der Gemeinde Ense gibt es das Produkt „Betreuungsmaßnahmen an Schulen“. Dieses Produkt umfasst neben dem Bereich „OGS“ auch die Themengebiete „Schule von Acht bis Eins“, „Kein Kind ohne Mahlzeit“ und „Geld oder Stelle“.

→ **Feststellung**

Mit der Einführung des Produkts „Betreuungsmaßnahmen an Schulen“ hat die Gemeinde Ense einen großen Schritt in Richtung Datentransparenz gemacht. Weiterhin bietet sich damit die Möglichkeit, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern.

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

Ebenso wenig gibt es ein gezieltes Berichtswesen, das regelmäßige Auswertungen von Finanzdaten, Bedarfs- und Belegungsdaten enthält.

Lediglich im Rahmen der Erstellung des Verwendungsnachweises für die Bezirksregierung werden die Anzahl der teilnehmenden Kinder, die Aufwendungen und die Elternbeiträge ermittelt. Auch der Schulausschuss wird regelmäßig über diese Zahlen informiert.

→ **Empfehlung**

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

Im Rahmen dieser Prüfung werden der Gemeinde Ense für das Vergleichsjahr 2015 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Diese könnte die Gemeinde Ense zukünftig fortschreiben und zur Steuerung verwenden.

Fehlbetrag der OGS

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

Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude.

Die Erträge setzen sich bei der Gemeinde Ense aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen zusammen. Die Aufwendungen beinhalten neben den Personalaufwendungen insbesondere die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, die bilanziellen Abschreibungen und die Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude.

Die Ertrags- und Aufwandsseite werden im Folgenden noch genauer beleuchtet.

Im Jahr 2015 hat die Gemeinde Ense im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von insgesamt 21.347 Euro ausgewiesen.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre und je OGS-Schüler

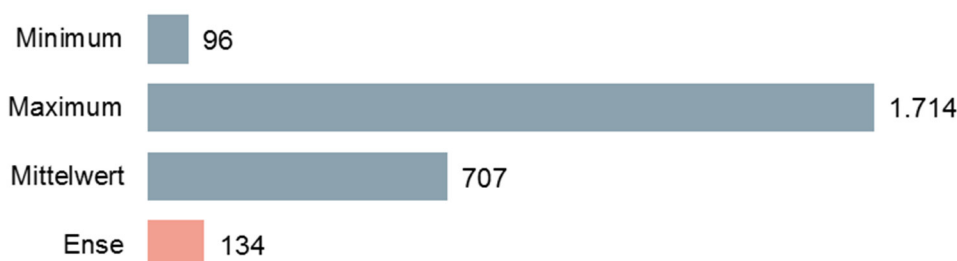
Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn zum einen in das Verhältnis zu der Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die Leistung in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Diese Kennzahl zeigt die Haushaltsbelastung der Kommune für diese Aufgabe an.

Zum anderen ist der Fehlbetrag OGS in Bezug zu der Anzahl der OGS-Schüler von Interesse. Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich der Kennzahlen mit den entsprechenden Werten anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre in Euro 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
50	16	558	189	80	173	258	45

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Ense	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
134	309	634	1.069	45

→ Feststellung

Die Gemeinde Ense gehörte im Jahr 2015 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Das heißt, dass die Summe aus Landeszuweisungen und Elternbeiträgen die Aufwendungen nahezu deckt.

Zurückzuführen ist das gute Ergebnis auf die vergleichsweise geringen ordentlichen Aufwendungen in diesem Bereich. Dies wird im folgenden Abschnitt „Aufwendungen je OGS-Schüler“ noch genauer ausgeführt.

Im Jahr 2016 steigt der Fehlbetrag auf 98 Euro je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre bzw. 286 Euro je OGS-Schüler. Die Verdopplung des Fehlbetrags ist insbesondere auf eine gesunkene Teilnehmerzahl bei gleichzeitig gestiegenen Personalaufwendungen zurückzuführen. Der Fehlbetrag der Gemeinde Ense verbleibt aber weiterhin vergleichsweise niedrig.

Die Veränderungen des Fehlbetrags im Zeitverlauf sind in der Tabelle 3 im Anhang dieses Teilberichts erkennbar.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler entwickelt, hängt von unterschiedlichen Faktoren ab. Diese werden nachfolgend dargestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS-Schüler der Kommune sind.

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich bei der Gemeinde Ense aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Personalaufwendungen
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (insbesondere Bewirtschaftungsaufwendungen wie Strom, Heizung, Wasser und Abwasser, Instandhaltung von Gebäuden sowie Hausmeisterdienste und Reinigung) und
- Bilanziellen Abschreibungen.

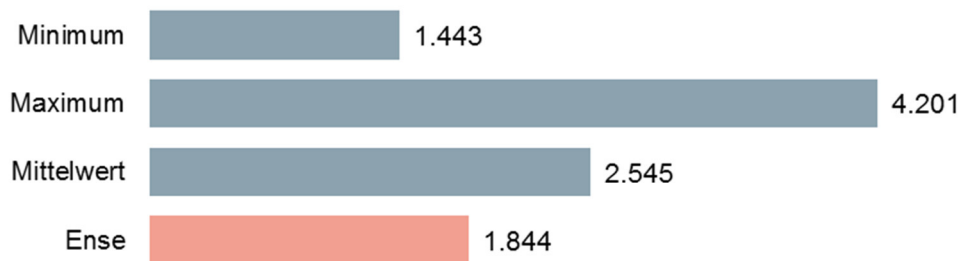
Hinzu kommen geringe Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude.

Im Haushaltsplan der Gemeinde Ense gibt es ein eigenes Produkt „Betreuungsmaßnahmen an Schulen“. Somit werden Aufwendungen für Betreuungsangebote von den Aufwendungen für die Grundschulen insgesamt abgegrenzt.

Die bilanziellen Abschreibungen, ein Teil der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude hat die Gemeinde noch zusätzlich ermittelt. Die Aufwendungen der OGS wurden von den Aufwendungen der Schulen anschließend mithilfe des Faktors „Fläche“ abgegrenzt.

Nachfolgend werden die Aufwendungen des Jahres 2015 ins Verhältnis zu den 159 betreuten OGS-Schülern gestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015



Ense	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.844	2.052	2.530	2.874	45

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense zählte im Jahr 2015 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je OGS-Schüler.

Von den Aufwendungen in Höhe von 293.262 Euro im Jahr 2015 entfallen rund 71 Prozent auf die Personalaufwendungen (208.615 Euro).

Die weiteren 29 Prozent der Aufwendungen setzen sich im Wesentlichen aus den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, den Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude sowie aus den bilanziellen Abschreibungen zusammen.

Zum Jahr 2016 steigen die Aufwendungen je OGS-Schüler auf 2.238 Euro an. Diese spürbare Erhöhung ist insbesondere auf gestiegene Personalaufwendungen im Zusammenhang mit einer Stellenausweitung von rund einer Vollzeit-Stelle zurückzuführen. Zudem hat es am 30. September 2015 eine Tarifeinigung im Sozial- und Erziehungsdienst gegeben, woraus Lohnerhöhungen hervorgingen. Dennoch verbleiben die Aufwendungen je OGS-Schüler der Gemeinde Ense damit auf einem unterdurchschnittlichen Niveau.

Flächen für die OGS-Nutzung

Der Schulträger hat die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen.

In einigen Kommunen werden Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden die Räumlichkeiten in den Schulgebäuden aber sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Dies ist abhängig von den räumlichen Möglichkeiten im Gebäudebestand und den örtlichen Begebenheiten.

In der Gemeinde Ense findet der OGS-Betrieb in eigenen Räumlichkeiten statt. Diese wurden ab dem Jahr 2004 jeweils mit Einführung der OGS in den vorhandenen Schulen sachgerecht hergerichtet.

Dafür wurden in der Fürstenbergschule Hünningens drei Räume und in der Gemeinschaftsgrundschule Höingen ein Raum angebaut. Die Grundschule in Niederense war groß genug, so dass keine baulichen Veränderungen vorgenommen werden mussten.

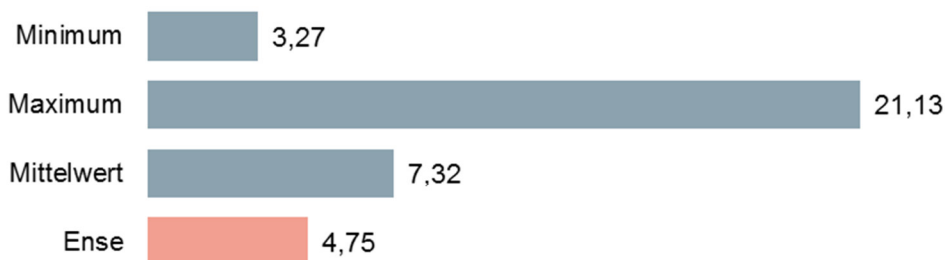
Insgesamt stellt die Gemeinde Ense 755 m² Bruttogrundfläche für den OGS-Betrieb zur Verfügung. In den drei Grundschulen ist eine genaue Abgrenzung der OGS-Flächen von den Schulflächen möglich.

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

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,8	6,2	32,3	15,3	10,4	14,4	19,1	43

Der Anteil der OGS-Fläche pro Grundschulgebäude ist vergleichsweise niedrig.

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



Ense	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,75	5,44	6,38	7,69	43

→ Feststellung

Die Gemeinde Ense gehört mit einer Fläche von 4,75 m² BGF je OGS-Schüler zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Wert.

Zum Schuljahr 2016/2017 erhöht sich der Wert aufgrund gesunkener Teilnehmerzahlen auf 5,14 m² Bruttogrundfläche je OGS-Schüler. Dabei handelt es sich weiterhin um einen vergleichsweise niedrigen Wert.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
498	46	1.401	400	253	319	480	44

Für die Bewirtschaftung, die Instandhaltung und die Reinigung der OGS-Fläche sowie für bilanzielle Abschreibungen wendet die Gemeinde Ense im Jahr 2015 finanzielle Ressourcen in Höhe von 79.147 Euro auf.

→ Feststellung

Mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen haben niedrigere Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler als die Gemeinde Ense. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus und belastet den kommunalen Haushalt.

Zum Schuljahr 2016/2017 erhöht sich der Wert bei leicht gestiegenen Aufwendungen und gesunkenen Teilnehmerzahlen auf 569 Euro je OGS-Schüler. Damit sind die Gebäudeaufwendungen der Gemeinde Ense im interkommunalen Vergleich auffällig hoch.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ense sollte prüfen, inwieweit bei den Gebäudeaufwendungen Optimierungsmöglichkeiten bestehen, so dass der kommunale Haushalt dauerhaft entlastet werden kann.

Elternbeitragsquote

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

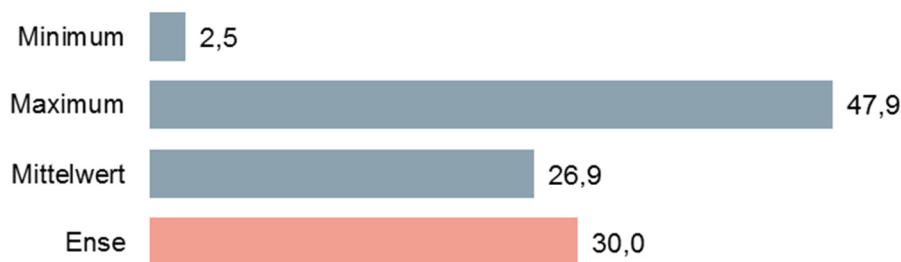
Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	76.175	85.810	98.985	87.885	90.308
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	324.618	346.863	287.936	284.522	322.057
davon Personalaufwendungen in Euro	222.525	238.326	197.932	208.615	239.911
Anzahl OGS-Schüler	169	156	148	159	147
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	451	550	669	553	614
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	23,3	24,5	34,1	30,0	27,4

Die Elternbeiträge steigen vom Jahr 2013 zum Jahr 2014 deutlich an. Ursächlich war die Änderung der Elternbeitragssatzung zum 01. August 2013.

Die ordentlichen Aufwendungen für die OGS-Betreuung steigen vom Jahr 2015 zum Jahr 2016 spürbar an. Ursächlich sind hier insbesondere deutlich gestiegene Personalaufwendungen.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



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

Ense	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,0	19,8	27,0	33,5	45

→ **Feststellung**

Die ordentlichen Aufwendungen der OGS werden in der Gemeinde Ense im Jahr 2015 zu rund 30 Prozent gedeckt. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag auf.

Im Jahr 2016 sinkt die Elternbeitragsquote um rund 3 Prozent. Dies ist insbesondere auf einen Rückgang der OGS-Schüler zurückzuführen sowie auf gleichzeitig deutlich gestiegene Personalaufwendungen.

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW hat die vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den OGS-Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
553	57	1.416	685	538	625	845	45

Die Beitragspflichtigen zahlen in der Gemeinde Ense im Jahr 2015 rund 46 Euro monatlich je OGS-Schüler. Die durchschnittliche Belastung liegt bei rund 57 Euro und ist somit elf Euro höher.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Elternbeiträgen je OGS-Schüler. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

Die Elternbeiträge für das Schuljahr 2015/2016 basieren auf der Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die offenen Ganztagschulen im Primarbereich der Gemeinde Ense vom 28. März 2013, die seit dem 01. August 2013 gültig ist.

Die Höhe der Elternbeiträge ist in Ense abhängig von folgenden Faktoren:

- 12 Einkommensstufen (von 0 Euro bis über 75.000 Euro)
- Höchstbetrag: 150 Euro
- Geschwisterkindermäßigung um 50 Prozent

Darüber hinaus erfolgt eine Befreiung, wenn folgende Leistungen bezogen werden:

- Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II)
- Sozialhilfe (SGB XII)
- Wohngeld
- Kinderzuschlag

- Leistungen nach § 2 AsylbLG

Die Beitragspflicht setzt erst bei 15.001 Euro ein. Damit einher geht ein weiterer Einkommensbereich, in dem die Beitragspflichtigen nur einen geringen Beitrag leisten müssen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense erhebt den zulässigen Höchstbetrag von 180 Euro nicht. Es gibt eine Geschwisterkindermäßigung von 50 Prozent und Jahreseinkommen bis zu 15.000 Euro sind generell beitragsfrei.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte die Beitragserhebung für das OGS-Angebot überprüfen. Die Gemeinde könnte die Erträge weiter erhöhen, indem sie auf Beitragsbefreiungen verzichtet, höhere Elternbeiträge bereits bei einem niedrigeren Jahreseinkommen erhebt sowie die Höhe der Geschwisterkindermäßigung reduziert.

Die Beitragszahler pro Einkommensklasse sowie die Anzahl der Befreiungen sollten ausgewertet und zur Beurteilung herangezogen werden.

Die durch eine Anpassung der Elternbeitragssatzung zusätzlich generierten Elternbeiträge führen dazu, den Fehlbetrag OGS noch weiter zu reduzieren und damit den kommunalen Haushalt zu entlasten.

Die Ferienbetreuung ist mit den Elternbeiträgen für die OGS abgedeckt. Möchten Eltern das Betreuungsangebot in den Ferien nutzen, dessen Kinder bisher nicht die OGS besuchen, werden für die genutzte Zeit anteilig Elternbeiträge fällig.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte für die Ferienbetreuung einen gesonderten Elternbeitrag erheben.

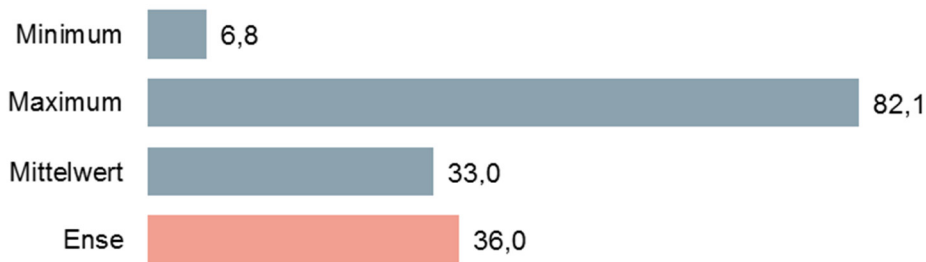
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 – 63 Nr. 2 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden. In der Gemeinde Ense wird dies an den kommunalen Grundschulen gewährleistet.

Da der Bedarf ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist, hat die Gemeinde Ense keine Zielquote, wie viele OGS-Betreuungsplätze sie vorhalten möchte. Auskunftsgemäß hat die Gemeinde Ense bisher jedem anfragenden Schüler ermöglicht, einen OGS-Platz zu erhalten und somit den Bedarf komplett gedeckt.

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

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



Ense	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36,0	23,7	31,3	38,3	45

→ **Feststellung**

An der OGS der Gemeinde Ense haben im Jahr 2015 im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich viele Schüler teilgenommen.

Die Fürstenbergschule Hünningen hat mit rund 46 Prozent die höchste Teilnahmequote, die Gemeinschaftsgrundschule folgt mit rund 32 Prozent. An der Bernhardusschule gibt es den geringsten Anteil an OGS-Schülern im Vergleich zu der Gesamtschülerzahl von rund 24 Prozent.

Die Gemeinde Ense bietet den 442 Schülern im Schuljahr 2015/2016 159 OGS-Plätze an. Bei einer Teilnahmequote von rund 36 Prozent nutzt somit etwa jeder dritte Schüler das OGS-Angebot. Überschreitet der Bedarf das Angebot geringfügig, ermöglicht die Gemeinde Ense es allen anfragenden Schülern, an der OGS-Betreuung teilzunehmen.

Somit liegt die Betreuungsquote nahezu bei 100 Prozent und wird teilweise sogar überschritten.

Auskunftsgemäß geht die Gemeinde Ense davon aus, dass sich die Teilnehmerzahlen und die Betreuungsquote auch zukünftig in etwa auf dem derzeitigen Niveau bewegen werden. In den letzten Jahren schwankt die Zahl von Jahr zu Jahr um etwa 10 OGS-Schüler nach oben oder unten. Vom Schuljahr 2015/2016 zum Schuljahr 2016/2017 sinkt die Zahl um 12 OGS-Schüler auf 147.

Der zukünftige Bedarf an OGS-Plätzen wird in der Gemeinde Ense nicht prognostiziert. Somit ist nicht fassbar, ob die Teilnahmequote weiterhin ausreichend ist. Dem Schulentwicklungsplan sind diesbezüglich keine konkreten Zahlen zu entnehmen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte den voraussichtlichen Bedarf an OGS-Plätzen ermittelt. Ein Anhaltspunkt dafür können die 35- und 45-Stunden-Plätze in den Kindertagesstätten liefern.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Ense beschäftigte im Jahr 2015 drei Sekretärinnen mit insgesamt 1,62 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

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
86	48	131	88	72	90	100	40

→ Feststellung

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler sind im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich.

Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Leistungskennzahl Schüler je Vollzeitstelle und dem Gehaltsniveau (Personalaufwendungen je Vollzeitstelle) beeinflusst.

Diese Einflussfaktoren werden nachfolgend genauer betrachtet.

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

Personalaufwendungen je Vollzeitstelle in Euro 2015*

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
50.106	46.400	49.000	47.255	46.400	46.400	48.228	40

* Die Vergleichswerte werden mit Stand 31. Juli 2017 dargestellt. In diese Vergleichswerte sind die Werte der Gemeinde Ense nicht miteingeflossen.

→ Feststellung

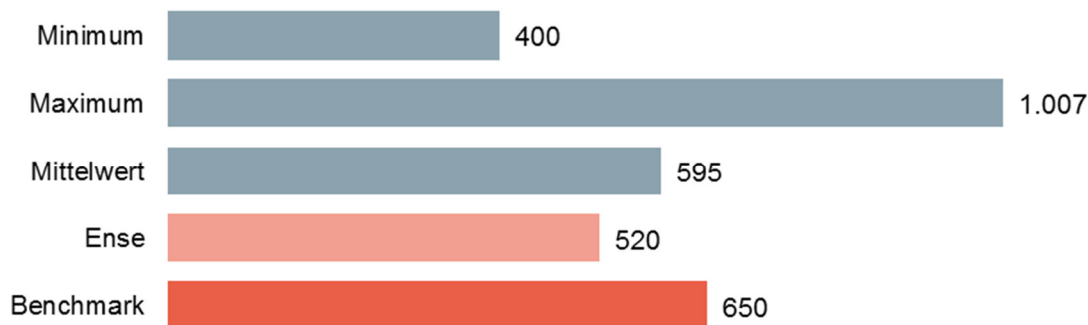
Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in der Gemeinde Ense bilden im interkommunalen Vergleich den Maximalwert.

Ursächlich hierfür ist insbesondere die Eingruppierung einer Schulsekretärin in die Entgeltgruppe 8. Zum Stichtag 31. Juli 2017 gibt es im Vergleichsring lediglich eine weitere Schulsekretärin mit dieser Eingruppierung.

Damit wirken sich die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle negativ auf die Personalaufwendungen je Schüler aus.

Diese Kennzahl ist aber nahezu durchschnittlich. Das kann ein Hinweis darauf sein, dass die Sekretariatskräfte überdurchschnittlich viele Schüler je Vollzeit-Stelle betreuen. Dadurch wirken sich die hohen Personalaufwendungen nicht in dem Maße auf die Kennzahl aus.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Ense	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
520	489	544	669	40

→ Feststellung

Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen betreut an den Grundschulen 2015 mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als die Gemeinde Ense.

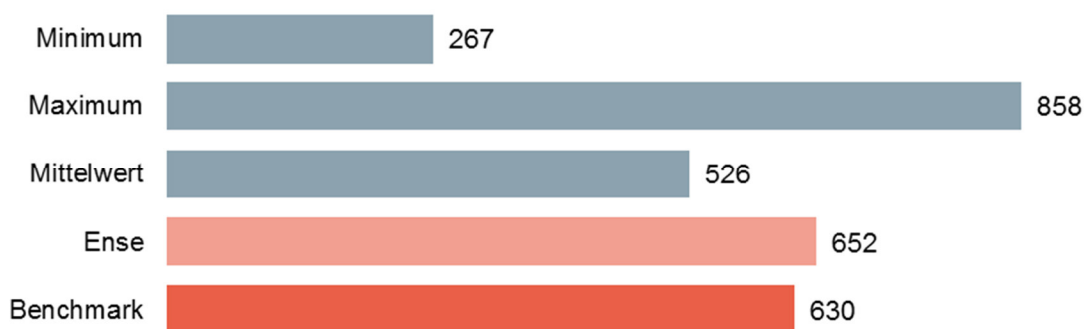
Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,17 Vollzeit-Stellen. Dabei handelt es sich um sieben Stunden pro Woche.

Von den Grundschulsekretärinnen werden keine Sonderaufgaben übernommen, die eine höhere Stellenausstattung begründen. Zwar wird u.a. die Verwaltung des Schulbudgets von den Sekretärinnen übernommen, die Mithilfe bei der Organisation und Abwicklung der „Schule von Acht bis Eins“ und der OGS ist aber nicht erforderlich. Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Bildungs- und Teilhabepaket werden vom Sozialamt erledigt.

Zwei Grundschulen werden von einer Sekretariatskraft betreut. Dies weist auf eine effiziente Arbeitsorganisation hin. Hiermit ist ein gewisser Mehraufwand verbunden, der nicht genau zu beziffern ist. Dennoch sind die Stellenanteile in den Grundschulsekretariaten insgesamt zu hoch.

Ob die Tätigkeiten der Schulsekretärinnen genau errechnet und abgegrenzt worden sind, wird im folgenden Abschnitt genauer ausgeführt.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Ense	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
652	426	515	623	39

In diesen Kennzahlenwert fließt bei der Gemeinde Ense die Sekundarschule als einzige weiterführende Schule ein.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense betreut 2015 an der Sekundarschule 652 Schüler je Vollzeit-Stelle und liegt damit über dem Benchmark.

Für das Jahr 2015 besteht kein Stellenpotenzial. Die Gemeinde Ense hat im Jahr 2016 eine weitere Sekretärin an der Sekundarschule mit 0,13 Stellen-Anteilen eingestellt. Die Kennzahl hat sich daraufhin bei einer von 502 auf 475 gesunkenen Schülerzahl auf 528 Schüler je Vollzeit-Stelle verringert. Daraus ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,15 Vollzeit-Stellen. Dabei handelt es sich um sechs Stunden pro Woche.

Der im vorherigen Abschnitt erfolgte Hinweis auf eine überdurchschnittliche Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle“ erweist sich als zutreffend. Schulformübergreifend betreuen die Schulsekretärinnen der Gemeinde Ense 583 Schüler je Vollzeit-Stelle. Bezogen auf die Grundschulen ergibt sich ein leicht unterdurchschnittlicher Wert, bei der Kennzahl für die weiterführenden Schulen

hingegen gehört die Gemeinde Ense im Schuljahr 2015/2016 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Wert.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW noch einmal detailliert in der Tabelle 6 im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Nachfolgend werden die Regelungen zur Eingruppierung der Sekretariatskräfte und das Verfahren zur Stellenbemessung der Gemeinde Ense schulformübergreifend betrachtet.

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.

Stellenniveau der Sekretariatskräfte in der Gemeinde Ense 2015

Eingruppierung	Stellanteile Vollzeit-Stellen
EG 8	0,64
EG 6	0,98

→ Feststellung

Im Jahr 2015 sind die Sekretärinnen in den Entgeltgruppen 6 und 8 eingruppiert.

In der Vergangenheit wurden in der Gemeinde Ense alle Sekretärinnen in der Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Bei der Sekretariatskraft in Entgeltgruppe 8 handelt es sich um eine Ausnahme. Die Gemeinde Ense gruppiert nun alle neuen Sekretariatskräfte in die Entgeltgruppe 5 ein. Dies wurde im Jahr 2016 bereits umgesetzt, als eine Unterstützung für das Sekretariat der Sekundarschule eingestellt wurde.

Im Ergebnis sinkt dadurch langfristig das Vergütungsniveau. Dies führt wiederum zu sinkenden Personalaufwendungen je Schüler.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten basiert bei der Gemeinde Ense auf den Empfehlungen des Städte- und Gemeindebundes von 1983. Die Berechnung der Wochenstunden erfolgte je nach Schulform auf der Grundlage von Klassen- oder Schülerzahlen. Es wurde von einem wöchentlichen Arbeitsaufwand von 2,9 Minuten je Schüler ausgegangen.

Im Jahr 1992 wurde geprüft, ob der KGSt-Bericht zum Thema Schulsekretariate von 1991 Anpassungen beim Einsatz der Schulsekretärinnen erforderlich machte. Man hat sich dazu entschieden, die Empfehlungen der KGSt nicht umzusetzen. Auch eine Alternativberechnung nach dem KGSt-Muster wurde nicht vorgenommen.

Begründet hat die Gemeinde Ense dies damit, dass Anforderungen, wie z.B. nötige IT-Kenntnisse, von den Sekretärinnen nicht erfüllt würden und auch der Negativkatalog der KGSt im Alltag so nicht umzusetzen sei.

Dieser Katalog zählt Tätigkeiten auf, die zu den inneren Schulangelegenheiten zählen. Dabei handelt es sich insbesondere um Aufgaben, die im direkten Zusammenhang mit dem Unterricht stehen. Diese sind nicht von der Sekretärin zu erledigen, sondern vom Schulleiter oder den Lehrkräften.

Im Jahr 2015 hat man auf Wunsch der Schulleitung der Bernhardusschule geprüft, ob die Wochenstunden des Schulsekretariats auskömmlich sind. Dafür hat man den aktuellen KGSt-Bericht 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ zur Hilfe genommen. Die Überprüfung hat ergeben, dass 9,5 Stunden pro Woche ausreichen. Da die Sekretärin dort mit 10 Stunden tätig ist, hat man keine Anpassungen vorgenommen.

Für die weiteren Schulen wurden keine Berechnungen vorgenommen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense hat in der Vergangenheit keine spezifischen Berechnungen vorgenommen, hat nun aber ein nachvollziehbares Berechnungsmodell zur Stellenbemessung verwendet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte die Stelleausstattung der Schulen regelmäßig überprüfen.

Die KGSt stellt dafür ein Excel-Tool zur Verfügung. Dieses ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld der Sekretariatskräfte. Dabei werden die örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben berücksichtigt.

Die Gemeinde Ense könnte sich daraus aber auch ein vereinfachtes Berechnungsmodell entwickeln. Dieses könnte sich vorherrschend an Schülerzahlen orientieren und nur die Haupttätigkeiten berücksichtigen. Die Berechnungen würden dann nur einen geringen Verwaltungsaufwand verursachen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte die Tätigkeiten der Schulsekretärinnen in einer Arbeitsplatzbeschreibung genau festlegen. Zur Abgrenzung sollte sie einen Negativkatalog erstellen. Beides sollte regelmäßig abgestimmt und überprüft werden.

Aus Vereinfachungsgründen könnte die Gemeinde Ense hier den Leistungskatalog sowie den Negativkatalog der KGSt hinzuziehen und die Belange der örtlichen Schulen einarbeiten.

Die Gemeinde Ense arbeitet nicht mit flexiblen Arbeitsverträgen. In der Vergangenheit hat es keine Anpassungen bei den Wochenstunden gegeben, auch wenn sich z.B. die zu betreuende Schülerzahl verändert hat. Sollten zukünftig Anpassungen erforderlich sein, würden diese laut Auskunft des Personalmanagements mithilfe von Änderungsverträgen umgesetzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte bei zukünftigen Vertragsabschlüssen flexiblere Regelungen treffen. Dazu könnte eine feste Sockelstundenzahl und ein variabler Stundenanteil vereinbart werden.

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

→ Schülerbeförderung

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

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Stadtgebiet beeinflusst. Weiterhin ist von Bedeutung, inwieweit die Kommune auf den ÖPNV zurückgreift oder Schülerspezialverkehr einsetzt. Der Anteil der beförderten Schüler sowie die Einpendlerquote wirken sich ebenfalls auf die Aufwendungen je Schüler aus.

Die Gemeinde Ense wendet im Jahr 2015 insgesamt 344.185 Euro für Schülerbeförderung auf.

Wie sich dieser Betrag auf die Bestandteile ÖPNV, Schülerspezialverkehr und Fahrten zu Sonderveranstaltungen aufteilt, wurde seitens der Gemeinde Ense nicht aufgeschlüsselt. Deswegen können dazu keine genaueren Aussagen getroffen werden. Die Aufwendungen für die Beförderung zu Sportstätten sowie für OGS-Fahrten liegen hingegen detailliert vor.

In der Gemeinde Ense werden im Schuljahr 2015/2016 insgesamt 517 Schüler durch öffentliche Verkehrsmittel oder den Schülerspezialverkehr befördert. Das entspricht einem Anteil von rund 55 Prozent der Gesamtschülerzahl.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	365	86	623	344	254	339	430	39
Anteil Aufwendungen Schulsport je Schüler in Euro	18	0	21	8	3	8	12	22
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	*)	446	1.023	726	583	692	834	36
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	54,8	12,1	82,7	46,3	35,3	44,4	58,9	39

*) Die Kennzahl konnte nicht gebildet werden, da die Aufwendungen seitens der Gemeinde Ense in dem Detaillierungsgrad nicht vorgelegt werden konnten.

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung je Schüler sind bei der Gemeinde Ense überdurchschnittlich. Der Prozentsatz der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist ebenfalls überdurchschnittlich.

Betrachtet man die Aufwendungen separiert für die Grundschulen, gehört die Gemeinde Ense zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Wert. Dies steht im Verhältnis zur Anzahl der beförderten Schüler. In Ense werden im Jahr 2015 221 von 442 Grundschulern zu einer der drei Grundschulen gebracht. Mit 50 Prozent liegt der Wert deutlich über dem Durchschnitt von rund 31 Prozent. Damit gehört die Gemeinde Ense zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Anzahl an beförderten Grundschulern.

Bei der hohen Beförderungsquote im Grundschulbereich wirkt sich die Struktur der Kommune aus: Zwar ist die Gemeindefläche mit 51 km² gegenüber einem Mittelwert von 78 km² vergleichsweise klein. Bei der Bevölkerungsdichte gehört die Gemeinde Ense mit 244 Einwohnern je km² aber zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Wert. Zudem liegen nicht alle Grundschulen in den einwohnerstärksten Ortsteilen. Im Ergebnis werden Schüler aus 14 Ortsteilen auf drei Grundschulen verteilt.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde Ense Rückfahrten für OGS-Schüler ermöglicht. Eine gesetzliche Verpflichtung hierzu besteht nicht. Im Schuljahr 2015/2016 sind Aufwendungen in Höhe von 17.961 Euro entstanden.

Die Sekundarschule ordnet sich bei den Aufwendungen für die Schülerbeförderung sowie der Beförderungsquote jeweils im Mittelfeld ein.

Der Anteil an auswärtigen Schülern ist in der Gemeinde Ense insgesamt sehr niedrig. Nur an der Sekundarschule nehmen rund 5 Prozent Schüler auswärtiger Kommunen teil. Die Grundschulen hingegen haben keine Einpendler.

→ **Feststellung**

Die Beförderungskosten sind im Verhältnis zu den beförderten Schülern insgesamt akzeptabel. Hier macht sich die gute Zusammenarbeit mit den Verkehrsbetrieben Regionalverkehr Ruhr-Lippe (RLG) und Busverkehr Ruhr-Sieg (BRS) bemerkbar. Angesichts der Größe der Gemeindefläche und der hohen Bevölkerungsdichte deutet dies auf eine wirtschaftliche Organisation des Schülertransports hin.

→ **Empfehlung**

Zur besseren Steuerung der Schülerbeförderungskosten sollte die Gemeinde Ense überlegen, die Aufwendungen zukünftig differenzierter zu erheben. Dadurch könnten konkrete Aussagen zu den Aufwendungen je Schulweg getroffen werden und soweit erforderlich gezielte Anpassungen vorgenommen werden.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in der Tabelle 7 im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Ense wickelt die Schülerbeförderung über Schulwegtickets ab. Die Schulverwaltung prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten. Die Fahrkarten werden dann von den Verkehrsbetrieben an die Schüler ausgegeben. Nicht anspruchsberechtigte Schüler werden von der Gemeinde Ense nicht befördert. Der gesetzlich vorgesehene Höchstbetrag von 100 Euro pro Monat wird eingehalten. Anreize zum Verzicht auf Schulwegtickets, z.B. in Form von Fahrradpauschalen, werden von der Gemeinde Ense nicht angeboten.

Mit den Schulwegtickets können die Schüler am Linienverkehr der zwei Verkehrsbetriebe RLG und BRS teilnehmen. Es bestehen die Einschränkungen, dass die Schulwegtickets nur für den direkten Weg zur Schule und zurück sowie während der Schulzeit gelten.

Schülerspezialverkehr wird für Fahrten zum Lehrschwimmbekken Niederense eingesetzt sowie für die Rückfahrten der OGS-Schüler. Da rund 35 Prozent der Schüler an der OGS teilnehmen, werden die Fahrzeiten und Kapazitäten der Busse entsprechend an den Bedarf angepasst.

Dies ist möglich, da die Gemeinde Ense für den Schülerspezialverkehr auf den Verkehrsbetrieb BRS zurückgreifen kann. In den letzten drei Jahren hat es nur eine minimale Preissteigerung gegeben. Deswegen wird der Schülerspezialverkehr auch nicht ausgeschrieben.

→ **Feststellung**

Durch den Verzicht auf die Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs entzieht die Gemeinde Ense die Leistungen dem Wettbewerb.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense sollte regelmäßig eine Markterkundung vornehmen. Sollte weiterhin auf eine Ausschreibung verzichtet werden, sind die Gründe zu dokumentieren.

Die Übernahme von Fahrten zu Sporthallen ist nicht nötig, da jede Schule über eine eigene Halle verfügt.

Die Gemeinde Ense stimmt sich regelmäßig mit den Verkehrsunternehmen ab. Es wird geprüft, ob die Streckenführung noch bedarfsgerecht ist. Auch werden die Fahrzeiten der Linien an die Schulzeiten angepasst. Somit wird der ÖPNV weitest möglich genutzt und der Schülerspezialverkehr auf ein Minimum reduziert. Deswegen handelt es sich um das wirtschaftlichste Verfahren.

Auch bei ihrer Schulentwicklungsplanung berücksichtigt die Verwaltung, ob und wie sich Maßnahmen auf die Schülerbeförderung auswirken.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense hat die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren berücksichtigt. Dies betrifft vornehmlich die bevorzugte Inanspruchnahme des ÖPNV, die enge Zusammenarbeit mit den Verkehrsbetrieben, die regelmäßigen Anpassungen der Streckenführung und der Fahrzeiten, die Berücksichtigung bei der Schulentwicklungsplanung sowie der Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3

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	563	506	467	442	421
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	563	506	467	442	421
davon OGS-Schüler	169	156	148	159	147
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	120	126	119	127	136
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	563	506	467	442	421
davon OGS-Schüler	169	156	148	159	147

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	73.037	82.424	15.173	21.347	42.103
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	432	528	103	134	286

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	30,0	30,8	31,7	36,0	34,9

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	98	46	116	83	69	86	95	40
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	520	400	1.007	595	489	544	669	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro*)	51.108	43.200	49.000	46.918	46.400	46.400	47.586	40
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	75	60	183	104	74	88	125	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	652	267	819	511	374	526	631	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	51.800	47.550	46.400	46.400	49.000	16

*) Die IKO-Vergleichswerte werden mit Stand 31. Juli 2017 dargestellt. In diese IKO-Vergleichswerte sind die Werte der Gemeinde Ense, die die Schulsekretariate und die Schülerbeförderung betreffen, nicht miteingeflossen. Die Werte fließen in den IKO mit Stand 30. September 2017 ein.

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	346	70	512	225	111	213	319	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	*)	387	1.505	762	551	653	932	28
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	50,0	1,5	66,4	30,5	17,5	26,2	42,9	37
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	5,5	1,6	0,4	1,3	2,0	27
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	381	68	508	327	244	347	420	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	*)	263	853	578	445	577	716	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	59,0	25,9	78,7	51,6	42,9	50,8	62,9	15
Einpendlerquote in Prozent	4,8	0,0	50,7	17,5	9,1	18,3	21,2	16

*) Die Kennzahl konnte nicht gebildet werden, da die Aufwendungen seitens der Gemeinde Ense in dem Detaillierungsgrad nicht vorgelegt werden konnten.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Ense im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sportstättenbedarf	6
➔ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	9
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
➔ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
➔ Spiel- und Bolzplätze	14
Steuerung und Organisation	14
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Ense besitzt nur Sporthallen, die sie für den Schulsport ohnehin vorhalten muss. Dabei hat sie zwei Halleneinheiten mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Sowohl bei den Grundschulen, als auch bei der Sekundarschule besteht ein Überhang von jeweils einer Halleneinheit. Ense sollte die Einfachsporthalle der Conrad-von-Ense-Sekundarschule für den Schulsport aufgeben und die Halle ins Vereinseigentum übertragen.

Für die außerschulische Nutzung stellt die Gemeinde Ense - bezogen auf die Einwohnerzahl - vergleichsweise wenige Halleneinheiten und Sportfläche zur Verfügung. Die Belegungspläne zeigen einen Auslastungsgrad von 100 Prozent durch den Vereinssport.

Bei den Sportplätzen ist die Fläche der Spielfelder je Einwohner im Vergleich zu anderen Kommunen überdurchschnittlich. Die Bedarfsberechnung über die aktiven Fußballer zeigt aber, dass das Angebot an Sportplätzen ausgewogen ist. Die Bewirtschaftung der Vereinsheime ist per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen. Die Gemeinde leistet hierfür Betriebskostenzuschüsse. Die Pflege der Sportplätze und Außenanlagen erfolgt ausschließlich durch den Bauhof. Die Haushaltsbelastung hierfür ist hoch. Ense sollte diese Pflegearbeiten per Vertrag an die Vereine übertragen und im Gegenzug die Vereinszuschüsse moderat erhöhen. Erfahrungsgemäß ist das für die Kommunen günstiger, als die teuren Bauhofleistungen zu finanzieren.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Ense mit dem Index 2.

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Ense kann die Steuerung und Organisation ihrer Spiel- und Bolzplätze verbessern. Der Fachbereich 3 verfügt bereits über ein sehr gutes Geoinformationssystem. In diese zentrale Datenbasis sollte der Fachbereich 2 die bereits vorhandenen Daten einpflegen. Darüber hinaus sollte Ense in einem Spielplatzbedarfsplan darlegen, welche Plätze mit welcher Ausstattung sie mittel- bis langfristig erhalten will. Ziel sollte es sein, das Angebot an Spielplätzen zu reduzieren.

In Ense gibt es ein großes Angebot an kommunalen Spielflächen. Sowohl Anzahl und Fläche der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre, als auch die Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche sind überdurchschnittlich. Die Gemeinde Ense sollte die Anzahl der Spielplätze reduzieren. Dadurch kann Ense die hohen Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze reduzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Ense mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die Kommunen stellen zur allgemeinen Daseinsvorsorge neben Sportanlagen auch Spiel- und Bewegungsmöglichkeiten im öffentlichen Raum zur Verfügung. Im Prüfgebiet Sport und Spielplätze untersucht die gpaNRW daher die Handlungsfelder Sport sowie Spiel- und Bolzplätze.

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Ense. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

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

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

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

→ Sportstättenbedarf

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

In Ense gibt es bislang keine Sportentwicklungsplanung/ Sportstättenbedarfsberechnung. Eine Vereinsbefragung zum „Breitensport“ hat die Gemeinde im Juni 2017 durchgeführt. Informationen über die „sonstigen“ örtlichen Sportanbieter und deren Programme liegen der Gemeinde vor.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Ense eine Sportentwicklungsplanung erstellen, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird. Dazu sollten auch die Bevölkerung, Vereine und sonstigen Anbieter eingebunden werden.

Sportaußenanlagen vorzuhalten, gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen. Durch strategische Maßnahmen wie die Aufgabe von Sportanlagen oder die Eigentumsübertragung auf die Vereine wird die Belastung des kommunalen Haushaltes reduziert.

Die Gemeinde hat bislang keine Sporthallen und Sportplätze geschlossen bzw. ins Vereinseigentum übertragen.

Neben bzw. anstelle der Eigentumsübertragung auf die Vereine bietet die Übertragung bestimmter Aufgaben (z.B. Platzwarttätigkeiten, Unterhaltung, Bewirtschaftung) auf die Vereine weitere Möglichkeiten, die Belastung des kommunalen Haushaltes zu verringern.

Die Bewirtschaftung der Vereinsheime auf den Sportplätzen hat die Gemeinde vertraglich an die Sportvereine übertragen. Es handelt sich um die Reinigung der Gebäude und die Durchführung kleinerer Reparaturen.

Für die bauliche Unterhaltung der Gebäude, die Pflege Spielfelder und Außenanlagen sowie investive Maßnahmen ist ausschließlich die Gemeinde Ense zuständig. Darüber hinaus leistet die Gemeinde Betriebskostenzuschüsse an die Vereine.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte den Vereinen die Pflege der Sportanlagen vollständig übertragen und im Gegenzug die Vereinszuschüsse moderat erhöhen.

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Den 21 Grundschul- und 20 weiterführenden Schulklassen stehen folgende Schulsporthallen zur Verfügung:

- drei Einfach-Sporthallen für die drei Grundschulen,
- eine Einfachsporthalle sowie eine zweifach-Sporthalle für die Sekundarschule.

Die Größe der Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräumen zusammen.

Schulsporthallen

Schulen	Fläche in m ² BGF	Sporthallen-Einheiten	durchschnittliche Größe je Hallen-Einheit in m ²
Grundschulen	1.650	3,0	550
Sekundarschule	2.379	3,0	793
Gesamt	4.029	6,0	672

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten in Ense beträgt 672 m²; der interkommunale Mittelwert beträgt 785 m². Die Sporthallen in Ense sind insgesamt kleiner als der Durchschnitt.

Den 41 Klassen steht eine Gesamtfläche von 4.029 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 98 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
98	34	206	100	74	87	119	37

Trotz der kleinen Hallen ist die Kennzahl „Fläche je Klasse“ durchschnittlich.

Der nachfolgenden Bedarfsbemessung liegt die Annahme zugrunde, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für die Gemeinde Ense stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,1	3,0	0,9
Sekundarschulen	1,7	3,0	1,3
Gesamt	3,8	6,0	2,2

→ Feststellung

Die Gemeinde Ense hat zwei Halleneinheiten mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Bei den Grundschulen sind die Sporthallen nicht ausgelastet. Die Zweifachsporthalle deckt den Bedarf der Conrad-von-Ense-Sekundarschule; die Einfachsporthalle ist für den Schulsport dieser Schule nicht erforderlich.

Die Grundschulen liegen in den Ortsteilen Hünningen, Höingen und Niederense. Die Entfernungen dieser Standorte untereinander liegen zwischen vier und sieben Kilometern. Zur Conrad-von-Ense-Sekundarschule in Ense-Bremen ist die Entfernung zu allen Grundschulen etwa gleich; sie beträgt rund 3,5 Kilometer. Unter Beibehaltung der derzeitigen Standorte ist die Konzentration des Sportunterrichts der Grundschulen an einer anderen Sporthalle nicht realistisch. Dazu sind die Entfernungen zwischen den Standorten zu groß.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ense sollte die Einfachsporthalle an der Conrad-von-Ense-Sekundarschule für den Schulsport aufgeben und die Halle ins Eigentum der Sportvereine übertragen.

Dadurch kann sie ihr kommunales Gebäudeportfolio um 500 m² reduzieren. Erfahrungsgemäß betragen die Aufwendungen je m² rund 100 Euro jährlich. Die Gemeinde Ense kann ihren Haushalt dadurch jährlich um rund 50.000 Euro entlasten.

Im Schuljahr 2015/2016 wurden an Enses Schulen insgesamt 944 Schüler unterrichtet. Laut Prognose wird die Schülerzahl im Schuljahr 2022/2023 auf etwa 760 sinken. Das entspricht einem Minus von etwa acht Klassen, also nahezu einer Halleneinheit.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In Ense gibt es neben den oben aufgeführten Hallen keine weiteren Sporthallen, die ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung stehen.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
324	242	861	416	322	413	480	37

In Ense ist das zur Verfügung gestellte Angebot an Sporthallen für die Bevölkerung kleiner als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Das liegt zum einen an den kleinen Hallen. Die Kennzahl „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ ist ebenfalls unterdurchschnittlich. Sie beträgt für Ense 0,48 Halleneinheiten; der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 0,55 Halleneinheiten.

→ Feststellung

Die Anzahl der Sporthalleneinheiten und die Fläche der Sporthallen sind in Ense – gemessen an der Einwohnerzahl - unterdurchschnittlich.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Den Grundschulen stehen die Sporthallen von 8 bis 13 Uhr, danach bis 16 Uhr noch für OGS-Angebote zur Verfügung. Der Sportunterricht der Sekundarschule geht bis 16 Uhr. Die Sportvereine belegen die Hallen von 16 bis 22 Uhr.

Die Sporthallen sind nachmittags und abends zu 100 Prozent durch Vereinssport belegt. Das zeigen die Belegungspläne.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,3	5,0	16,2	12,2	10,6	12,3	14,3	30

Enses Kennzahl ist neuer interkommunaler Maximum-Wert. Die Auslastung der Sporthallen durch den Vereinssport ist hoch. Dafür stellt die Gemeinde den außerschulischen Nutzern in ihren Sporthallen großzügige Nutzungszeiten zur Verfügung. Dadurch kann sie die hohe Nachfrage nach Hallenzeiten decken.

Die Enser Sportvereine zahlen für den Erwachsenensport ein Benutzungsentgelt von zehn Euro pro Übungsstunde für die Benutzung einer Halleneinheit.

→ Feststellung

Die von den Vereinen zu entrichtenden Hallenbenutzungsentgelte sind nicht kostendeckend. Allerdings geht die Höhe über ein rein „symbolisches“ Nutzungsentgelt hinaus. Den Ansatz sieht die gpaNRW positiv.

Zum Zeitpunkt der Prüfung kann davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerungszahl in Ense in etwa gleich bleiben wird¹. Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich das Sportverhalten in der Bevölkerung dennoch verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, durch die rückläufige Zahl Jugendlicher eher an Bedeutung verlieren. Kommunen und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten einstellen. Beispielsweise können für Angebote im Seniorenbereich u.a. freie Hallenzeiten vormittags genutzt werden. Zurzeit nutzen in Ense teilweise die Kindergärten vormittags die nicht vom Schulsport belegten Sporthallen. In der Sporthalle Höingen gibt es Mutter-Kind-Angebote.

¹ vgl. Bevölkerungsmodellrechnung bis 2040, IT.NRW

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze², die die Kommune bilanziert hat. Darüber hinaus beziehen wir Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

Strukturen

Die Gemeinde Ense stellt ihren Sportvereinen für den Fußballsport auf sechs Sportaußenanlagen folgende Spielfelder zur Verfügung:

- sieben Sportrasenfelder (Großspielfelder),
- zwei Kunstrasenfelder (Großspielfelder),
- drei Tennenfelder (mit einer Größe < 3.000 m²).

Die Fläche von zwei Anlagen hat Ense gepachtet; die übrigen vier Flächen sind im Eigentum der Gemeinde. Plätze im Vereinseigentum gibt es in Ense nicht. Alle Sportanlagen verfügen über Beleuchtungsanlagen. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 127.000 m²; die der Spielfelder auf 62.000 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	10,17	0,40	12,12	6,72	4,18	6,96	9,18	37
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	5,01	0,36	6,81	3,11	1,78	3,14	4,29	37

Ense stellt – gemessen an der Einwohnerzahl – für den Fußballsport ein überdurchschnittliches Angebot an Sportflächen zur Verfügung.

² Sportplätze im Sinne der DIN 18035-1: Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße

Auslastung und Bedarfsberechnung

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen anhand der Mannschaften

Auf den Sportplätzen in Ense trainieren 7 Vereine mit 60 Fußballmannschaften. Darunter sind 36 für den Spielbetrieb gemeldete Jugendmannschaften.

Der Belastungsgrad der einzelnen Spielfelder durch den Trainingsbetrieb ist unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten vertragen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten. Der Bedarfsberechnung liegen folgende verfügbare wöchentliche Nutzungszeiten zugrunde:

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

Auf dieser Basis können - zusätzlich zum Spielbetrieb am Wochenende - die neun Großspielfelder von montags bis freitags für 158 Stunden Trainingsbetrieb genutzt werden. Dann werden sie nicht übermäßig beansprucht. Die drei kleinen Tennenspielfelder erweitern den möglichen Trainingsbetrieb auf 233 Wochenstunden. Die Enser Mannschaften belegen die Spielfelder für ihr Training mit 180 Stunden pro Woche.

Von den 60 Mannschaften nutzen 26 Mannschaften das gesamte Großspielfeld zum Training; in der übrigen Zeit trainieren zwei Mannschaften gleichzeitig auf einem Spielfeld. Dies führt dazu, dass in diesen Zeiten die Spielfelder stärker beansprucht werden als üblich. Allerdings können die Vereine die Spielfelder entlasten bzw. die Mehrfachbelegungen reduzieren, indem sie die Kleinspielfelder von vornherein für Trainingszeiten einbeziehen. Die Enser Vereine nutzen diese Möglichkeit.

→ **Feststellung**

Ense hatte 2015 für den Trainingsbetrieb insgesamt neun Großspielfelder und drei Tennenspielfelder im Betrieb. Damit stellt die Gemeinde Ense den Vereinen ein ausgewogenes Angebot an Trainingsmöglichkeiten zur Verfügung.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

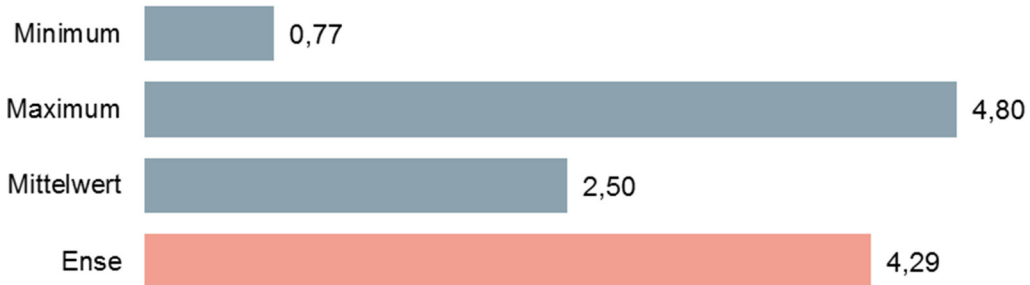
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Insgesamt wendete die Gemeinde Ense 267.000 Euro für die Sportanlagen auf. Davon entfallen 163.000 Euro auf die Pflegeleistungen der Spielfelder und 31.000 Euro auf Betriebskostenzu-

schüsse an die Fußballvereine. An Abschreibungen fallen 71.000 Euro und an Personalaufwendungen 2.000 Euro an.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro



Ense	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,29	1,27	2,39	3,41	17

Die Gemeinde Ense hat mit allen Vereinen Nutzungsvereinbarungen unterzeichnet. Die Vereine übernehmen die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Vereinsheime. Hierfür erhalten sie von der Gemeinde einen jährlichen Betriebskostenzuschuss. Die Rasen- und Tennenspielfelder sowie die Außenanlagen werden vom Gemeindebauhof gepflegt. Die jährliche Grundreinigung der Kunstrasenplätze erfolgt - in interkommunaler Zusammenarbeit – durch den Bauhof der Stadt Soest. Die Kosten trägt die Gemeinde Ense.

→ **Feststellung**

Die Pflege der Spielfelder und Außenanlagen durch den Bauhof führen für die Gemeinde Ense zu hohen Aufwendungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte den Vereinen die Pflege der Sportanlagen vollständig übertragen und im Gegenzug die Vereinszuschüsse moderat erhöhen.

Viele Städte und Gemeinden haben neben der Gebäudebewirtschaftung auch die Platz- und Außenanlagenpflege per Nutzungsvereinbarung an die Vereine übertragen. Dabei stellt die Kommune i.d.R. die Pflegegeräte, das Zubehör und das Material für die Pflege der Spielfelder sowie die Sportgeräte, z. B. Tore auf den Sportplätzen. Im Gegenzug leistet sie einen höheren Zuschuss an die Vereine, der aber durch eine erhebliche Reduzierung des Aufwandes für den Bauhof mehr als ausgeglichen wird.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt beim Fachbereich 2, Bürgerservice. Er ist für die Planung und Anschaffung neuer Spielgeräte zuständig. Die visuellen und operativen Spielplatzkontrollen und die laufende Unterhaltung erfolgt durch den Bauhof. Die jährliche Hauptuntersuchung wird von einem Fachbetrieb durchgeführt.

Grünflächeninformationssystem

Dem Fachbereich 2 liegen verschiedene Informationen zur Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze vor. So ist die Art und Zahl der Spielgeräte sowie der „Sonstigen“ Ausstattungsgegenstände (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.) in Listenform erfasst. Die Gesamtflächen der jeweiligen Anlagen wurden im Rahmen der NKF Bewertung aufgenommen. Allerdings verfügt der Fachbereich 2 über kein Geoinformationssystem (GIS) – und auch nicht über detaillierte Daten zu:

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

→ Empfehlung

Der Fachbereich 2 sollte das bereits beim Fachbereich 3, Bauen und Gemeindeentwicklung vorhandene Geoinformationssystem für die Spiel- und Bolzplätze erweitern. Sie sollten u.a. Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände erfassen. Zu einer effektiven Steuerung der Unterhaltungsaufgaben gehört aus gpaNRW Sicht ein detailliert erfasster Datenbestand.

Kostenrechnung

Sowohl die Fremdleistungen, als auch die Eigenleistungen des Bauhofs werden auf Vollkostenbasis verbucht. Nicht erfasst werden dagegen die Aufwendungen der Verwaltung.

→ Empfehlung

Um die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze vollständig darzustellen, sollte die Gemeinde Ense die verwaltungsseitigen Aufwendungen mit erfassen.

Spielplatzplanung

Ense hat keinen konkreten Spielplatzbedarfsplan. Zur Frequentierung der einzelnen Plätze liegen keine Nutzerzahlen vor. Die Zahl der Kinder/Jugendlichen ist seit Jahren rückläufig. Spielplätze sind aber bislang nicht abgebaut worden.

→ Feststellung

In Ense gibt es keine Spielplatzbedarfsplanung. Die Gemeinde kann nicht anhand von systematisch entwickelten Kriterien beurteilen, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ense sollte sich mit der Frage beschäftigen, welche Spiel- und Bolzplätze sie langfristig mit welcher Ausstattung erhalten möchte. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein.

Anhand der Lage und der vorhandenen Ausstattung sollte sie für jeden Platz die Nutzergruppe und das Einzugsgebiet festlegen. Dann sollte sie ermitteln, wie hoch der Anteil der Nutzergruppe derzeit im jeweiligen Einzugsgebiet ist. Im Anschluss daran muss sie die demografische Entwicklung im Einzugsgebiet berücksichtigen. Gibt es im Einzugsgebiet Neubauflächen mit Kindern? Oder befindet sich der Spielplatz in einem gewachsenen Wohngebiet, in dem nur vereinzelt Kinder leben? Überschneiden sich Einzugsgebiete? Letztendlich sollte die Verwaltung konkrete Maßnahmen erarbeiten. In der Regel können einige Plätze aufgegeben werden, während andere Plätze ggfls. aufgewertet werden sollten.

Strukturen

Grünflächen allgemein

Die Gemeinde Ense liegt an der Schnittlinie des Sauerlandes zur Soester Börde. Der Haarstrang verläuft quer durch das Gemeindegebiet. Der überwiegende Teil der Gemeindefläche wird von der Landwirtschaft genutzt (63 Prozent), die Waldflächen beanspruchen ca. 19 Prozent. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst 51 km²; der interkommunale Mittelwert beträgt bei 78 km². Im Jahr 2015 lebten in Enses 14 Ortsteilen 12.442 Einwohner.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	244	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	3.547	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	86,4	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Gemeinde Ense eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche liegt am Mittelwert; je Einwohner ist er unterdurchschnittlich. Die vielen Ortsteile zählen zu den belastenden Strukturmerkmalen bei der Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen.

Spiel- und Bolzplätze

In Ense gibt es 32 öffentliche Spiel- und vier Bolzplätze. Die Gesamtfläche aller Plätze beträgt 39.000 m². Auf diesen Anlagen befinden sich 204 Spielgeräte. Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze in Ense haben sich in den Jahren seit 2013 nicht verändert. Die Anzahl der Spielgeräte ist ebenfalls gleich geblieben.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Ense	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	17,1	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	15,7	4,9	21,7	11,9	8,8	11,4	14,1	51
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	6,9	1,3	17,6	6,2	4,5	6,0	7,4	51
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.086	626	2.657	1.249	941	1.201	1.426	51

Bei der Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in der Zielgruppe liegt Ense über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen; bei der Anzahl im oberen Bereich.

Die Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche ist leicht über dem Durchschnitt. Ein Grund dafür liegt in den vergleichsweise kleinen Spielplätzen.

→ **Feststellung**

Das kommunale Angebot an Spielplätzen ist in Ense großzügiger als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Das Angebot wird ergänzt durch vier Bolzplätze.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ense sollte die Anzahl der Spielplätze reduzieren.

Zum Zeitpunkt der Prüfung geht die gpaNRW davon aus, dass in Ense bis 2040 die Einwohnerzahl stabil bleibt (vgl. Gemeindemodellrechnung lt. IT-NRW). Die Zahl der unter 14-Jährigen wird laut Prognose allerdings um 28 Prozent sinken. Diese Entwicklung kann sich in den einzelnen Ortsteilen durchaus unterschiedlich darstellen. Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze (Mehrgenerationenparks) werden sich voraussichtlich ändern.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Ense einen Anteil von 24 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 22 Prozent.

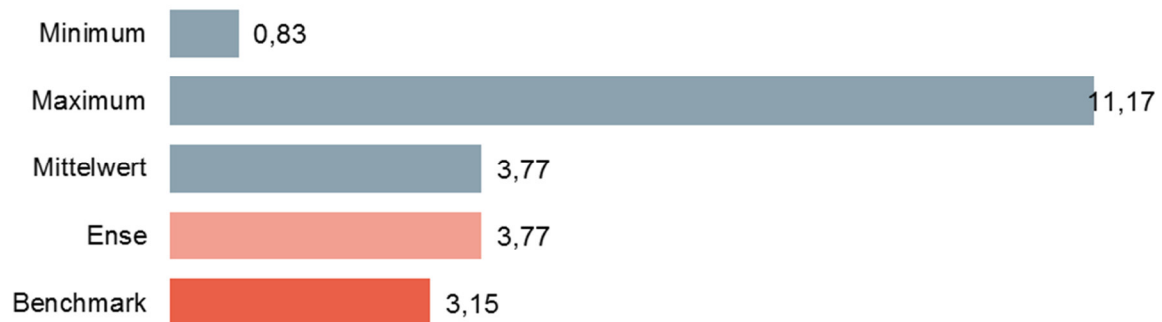
Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof, auch für die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen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

Aufgrund der vielen kleinen Plätze und vieler Spielgeräte hat die Gemeinde Ense erschwerte Rahmenbedingungen, um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat Ense im Jahr 2015 rund 147.000 Euro aufgewendet. In diesem Betrag sind etwa 7.000 Euro an Abschreibungen auf die Spielgeräte und 7.000 Euro an verwaltungsseitigen Personalaufwendungen enthalten.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Ense	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,77	2,22	3,07	4,46	46

Ein möglicher Konsolidierungsbeitrag von rund 24.000 Euro ergibt sich aus der Differenz der Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“ der Gemeinde Ense zum Benchmark.

Auch einwohnerbezogen sind die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze überdurchschnittlich. Der Mittelwert beträgt 8,72 Euro je Einwohner; Enses Einwohner werden mit 11,85 Euro belastet.

Ense ist seit einigen Jahren dazu übergegangen, alte wartungsintensive Holzspielgeräte gegen wartungsarme Metallspielgeräte auszutauschen. Die Verwaltung vermutet, dass dies ein Grund für die sinkenden Unterhaltungsaufwendungen ist; von 147.000 Euro im Jahr 2015 auf 135.000 Euro im Jahr 2016.

Für die Spiel- und Bolzplätze liegen keine differenzierten Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegearbeiten – z.B. Grünflächenpflege, Kontrolle/Wartung und Reparatur der Spielgeräte etc. – vor. Somit kann die gpaNRW nicht analysieren, wie wirtschaftlich die Aufgabenerfüllung der unterschiedlichen Pflegearbeiten ist.

→ **Empfehlung**

Der Fachbereich 2 sollte die Flächendaten (vgl. Grünflächeninformationssystem) und der Bauhof die Aufwendungen der einzelnen Pflegeleistungen differenziert erfassen. Zusammen mit den Flächendaten kann der Bauhof dann eigene Leistungspreise ermitteln und vergleichen, wie wirtschaftlich er die unterschiedlichen Pflegearbeiten erbringt.

→ **Feststellung**

Signifikant kann Ense die Unterhaltungsaufwendungen durch den Abbau nicht mehr benötigter Spielplätze senken. Dazu ist, wie Eingang beschrieben, ein Spielplatzbedarfsplan erforderlich.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Ense im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	15
Gesamtaufwendungen	15
Unterhaltungsaufwendungen	15
Reinvestitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen ist in der Gemeinde Ense gut. Viele Flächendaten und eine Kostenrechnung sind vorhanden. Die Zustandsklassen werden entsprechend der durchgeführten Maßnahmen bzw. festgestellter Veränderungen jährlich fortgeschrieben. Auf dieser Grundlage steuert die Gemeinde gezielt ihre Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen.

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 49 Prozent einen guten Mix aus älterem und neuem Straßenvermögen. Das belegen auch die aktuellen Daten aus der Zustandserfassung. Danach sind 90 Prozent des Straßenvermögens in einem sehr guten bis befriedigenden Zustand. Im Gegensatz dazu sind 51 Prozent der Wirtschaftswegen in einem schlechten bis sehr schlechten Zustand.

Ense hat nach Einführung des NKF keine körperliche Inventur durchgeführt. Die für 2018 geplante Inventur wurde verschoben.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Um den Werterhalt zu sichern, sind die Unterhaltungsaufwendungen möglicherweise zu erhöhen.

Auch die Reinvestitionen erreichen die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Hier muss Ense die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

Es besteht das Risiko, dass die geringen Unterhaltungsaufwendungen und niedrigen Reinvestitionen in einigen Jahren – vorwiegend bei den Wirtschaftswegen - einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Ense mit dem Index 4.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Grundlagen sind ein standardisierter Fragebogen, der mit der Gemeinde Ense erörtert wurde und Erkenntnisse aus der Prüfung.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Ense im Fachbereich 3, Bauen und Gemeindeentwicklung. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Der Fachbereich führt die vorhandene Straßendatenbank. Maßnahmen im Rahmen der Straßenunterhaltung und Verkehrssicherung an den städtischen Verkehrsflächen erledigt der Bauhof.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt und auch dauerhaft fortgeschrieben werden.

Die Gemeinde Ense hat alle wesentlichen Informationen zu den Verkehrsflächen 2006 visuell zur Bewertung des Vermögens im Zuge der Eröffnungsbilanz ermittelt. Die Daten hat sie in einem Geoinformationssystem erfasst. Es erfolgte eine Einteilung in Fahrbahnen, Radwege, Gehwege, Parkstreifen sowie befestigte und unbefestigte Wirtschaftswege. Neben diesen Daten werden auch Erhaltungsdaten infolge von Sanierungsmaßnahmen kontinuierlich fortgeschrieben.

Zustandserfassung

Seit der Eröffnungsbilanz hat die Gemeinde Ense keine körperliche Inventur durchgeführt. Für 2018 war eine erste Inventur nach der NKF Einführung vorgesehen; sie wurde aber aus dem Bauprogramm gestrichen.

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

→ **Feststellung**

Ense hat den Zeitraum für die körperliche Inventur zwischen Eröffnungsbilanz und erneuter Erfassung nicht eingehalten.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Gemeinde mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. In der Zwischenzeit kann sie den Zustand der Verkehrsflächen - wie bisher - anhand der durchgeführten Maßnahmen im Zustandskataloger fortschreiben.

Bauprogramm

Ense hat 2014 ein Bauprogramm zur systematischen Sanierung der Straßen für die Jahre 2015 bis 2021 aufgelegt. Für 2018 ist eine Verschiebung der Maßnahmen vorgesehen; ab 2019 soll das Programm wie geplant fortgeführt werden.

Kostenrechnung

Bei der Gemeinde Ense gibt es bereits eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen. Sie ist eine Voraussetzung für ein vollständiges Erhaltungsmanagement.

Dabei erfasst die Gemeinde alle Kosten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen. Dies umfasst sowohl die Eigen- als auch Fremdleistungen sowie Aufwendungen innerhalb der Verwaltung. Die Definition der Kostenstellen erfolgt über die einzelnen Anlagenteile. Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung stimmen mit der Struktur in der Straßendatenbank überein. Beide Systeme – Kostenrechnung und Straßendatenbank – sind miteinander verknüpft.

→ **Feststellung**

Dass die Gemeinde Ense im Fachbereich 3 eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen installiert hat, wird von der gpaNRW sehr positiv bemerkt.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist.

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 strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches. Der Fachbereich 3 priorisiert die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen im Sinne der Zielvorgaben und berechnet die dafür erforderlichen Haushaltsmittel. Die Politik entscheidet über die Vergabe der Haushaltsmittel.

Das oberste Ziel in Ense ist, die Verkehrssicherheit sicherzustellen. Den Einwohnern möchte die Gemeinde funktionsgerechte und sichere Straßen, Wege und Plätze bereitstellen. Dieses Ziel hat sie im Haushalt hinterlegt.

Mit dem 2014 aufgelegten Bauprogramm ist der Substanzerhalt der Straßen zunehmend in den Mittelpunkt gerückt. Die Gemeinde will durch Erhöhung der Unterhaltungsaufwendungen den guten Straßenzustand lange erhalten.

Bauhofleistungen

Der kommunale Bauhof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen Unterhaltung wie:

- Bankette mähen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Reinigung Straßenabläufe,
- Fugenverguss und Asphalt-Flickarbeiten.

Alle weiteren Leistungen werden ausgeschrieben und an Privatfirmen vergeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Ense liegt im Süden des Kreises Soest an der nördlichen Grenze zum Sauerland. Der Höhenzug „Haarstrang“ verläuft quer durch das Gemeindegebiet. Ense besteht aus 14 Ortsteilen.

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

Die Fläche der Gemeinde Ense beträgt 51 km²; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km². In 2015 hat die Gemeinde rund 620.000 m² befestigte Verkehrsfläche in der Unterhaltungspflicht. Diese verteilen sich wie folgt:

- 40 Prozent Gemeindestraßen (250.000 m²),
- 60 Prozent befestigte Wirtschaftswege (370.000 m²).

Weitere 120.000 m² Verkehrsfläche besteht aus nicht befestigten Wirtschaftswegen. Diese Flächen fließen nicht in die nachfolgenden Kennzahlen ein.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	244	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	50	32	192	75	59	68	84	34
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,2	0,6	2,4	1,3	1,0	1,3	1,5	34

Die Gemeinde Ense hat im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gleicher Größenordnung eine kleine Gemeindefläche mit einer hohen Bevölkerungsdichte.

Die Kennzahl „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ liegt im ersten Quartil. Die Positionierung belegt, dass Ense strukturell durch die Größe seiner Verkehrsflächen weniger belastet ist, als andere Kommunen. Dafür sind die topografischen Bedingungen durch die Lage am Höhenzug „Haarstrang“ belastend. Der Neubau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen sind hier teurer als in ebenem Gelände. Weiterhin müssen 14 Ortsteile mit Straßeninfrastruktur versorgt werden.

Das der Schwerlast-Durchgangsverkehr hauptsächlich die Straßen überörtlicher Baulastträger nutzt, wirkt sich dagegen entlastend auf den Erhaltungsaufwand der Gemeinde Ense aus.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Ense, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Das bilanzierte Vermögen der Gemeinde Ense in 2015 betrug 84 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen 18 Mio. Euro. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Die nachfolgende Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege, Plätze und Wirtschaftswege) an der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Ense im Zeitverlauf

Kennzahlen	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächenquote in Prozent	25,4	22,8	21,7	22,2
Bilanzsumme Verkehrsflächen in Mio. Euro	20,5	19,6	18,9	18,3
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m ² in Euro	33,4	31,9	30,7	29,7

Trotz einwohnerbezogen unterdurchschnittlicher Verkehrsfläche stellen Straßen und Wirtschaftswege ein fast ein Viertel des städtischen Vermögens dar.

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass das Vermögen „Verkehrsfläche“ in Ense verzehrt wird. Die „Bilanzsumme Verkehrsflächen“ sowie der durchschnittliche „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche“ sinken kontinuierlich. Das kann ein Hinweis darauf sein, dass die Abschreibung auf die Verkehrsfläche höher ist als die (Re)Investition.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	22,2	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	29,7	8,1	64,6	27,1	19,3	24,1	36,2	34

Der überdurchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt neuer sind als in anderen Kommunen,
- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz sehr hoch ausgefallen ist,
- dass die Verkehrsflächen durch eine hohe Verkehrsbelastung teurer in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- dass eine höhere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,

- dass der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste und
- dass die Nutzungsdauer am maximalen Zeitrahmen liegt und dadurch langsamer abgeschrieben wird.

In Ense kommen mehrere der vorgenannten Faktoren zusammen. Der bergige und felsige Untergrund führen beim Neubau zu hohen Aufwendungen (vgl. Abschnitt: Strukturen). Dementsprechend sind die Verkehrsflächen im Rahmen der Eröffnungsbilanz hoch bewertet worden. Der Anlagenabnutzungsgrad ist unterdurchschnittlich (vgl. Abschnitt: Alter und Zustand).

Die Nutzungsdauer der Straßen ist in der Eröffnungsbilanz mit 45 Jahren - und die der Wirtschaftswege mit 25 Jahren festgelegt worden. Der Rahmen ist nicht nach oben ausgeschöpft worden. Demnach trägt die gewählte Nutzungsdauer nicht zum überdurchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche bei.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Es sei denn, dass sie tatsächlich nicht mehr benötigte Verkehrsflächen aufgeben kann. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken, sind:

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

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

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent; er bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Die Richtwerte¹ für die Unterhaltungsaufwendungen der Straßen betragen 1,75 Euro je m²; für die Wirtschaftswege 1,05 Euro je m². Für die Unterhaltungsaufwendungen „Verkehrsflächen gesamt“ beträgt der Richtwert 1,50 Euro je m²; bei diesem Richtwert findet keine Differenzierung zwischen Straßen und Wirtschaftswegen statt.

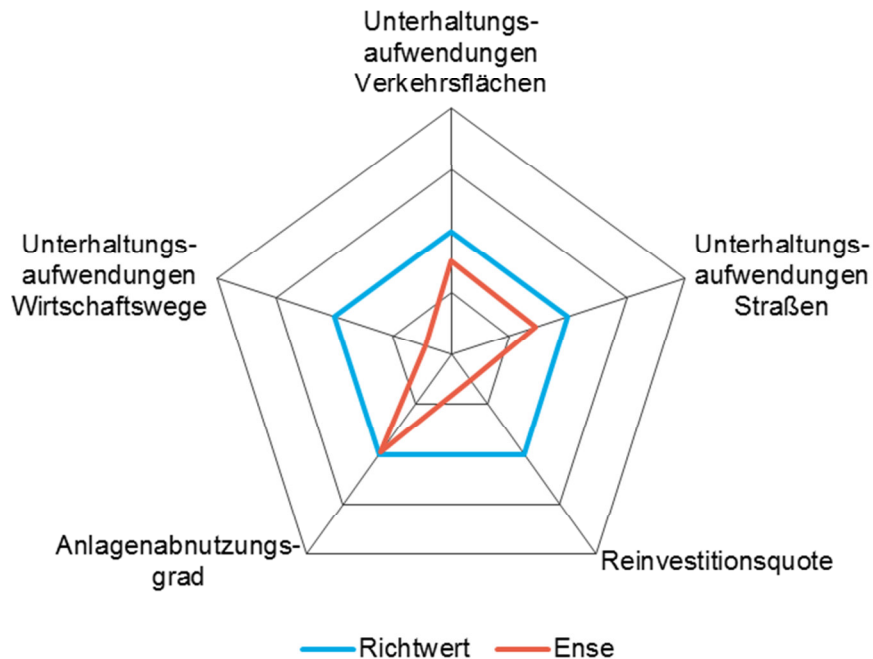
→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense erfasst ihre Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen. Das sieht die gpaNRW positiv. Erst durch getrennt ausgewiesene Unterhaltungsaufwendungen wird transparent, wie groß das Delta zwischen dem jeweiligen Richtwert und den tatsächlich Unterhaltungsaufwendungen ist.

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

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Richtwert	Ense
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	1,14
Unterhaltungsaufwendungen Straßen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,75	1,27
Unterhaltungsaufwendungen Wirtschaftswege je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,05	0,23
Reinvestitionsquote in Prozent	100	26
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	49

Die Unterhaltungsaufwendungen der Straßen betragen 73 Prozent vom Richtwert; die der Wirtschaftswege lediglich 22 Prozent. Der Anlagenabnutzungsgrad von 49 Prozent ist ein Indikator, dass in Ense Gleichgewicht zwischen altem und neuem Vermögen besteht.

Bereits bei der „Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen“ haben wir uns mit der Frage nach den Zielen der Straßenerhaltung beschäftigt. Die Gemeinde Ense hat als strategische Ziele die Verkehrssicherheit, die Leistungsfähigkeit - und über das Bauprogramm 2015 bis 2021 den verstärkten Substanzerhalt definiert. Die Ziele hängen direkt mit den vorgenannten Einflussfaktoren zusammen. Beim dritten Einflussfaktor – der Reinvestition – muss Ense verstärkt investieren, um die bilanziellen Abschreibungen auszugleichen und damit den Wert des Vermögens zu erhalten.

Einflussfaktoren 2012 – 2015

Kennzahlen	Richtwert	Ense
Unterhaltungsaufwendungen Straßen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,75	1,52
Unterhaltungsaufwendungen Wirtschaftswege je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,05	0,20
Reinvestitionsquote in Prozent	100	38

Tendenziell ist das Ergebnis auch in der Durchschnittsbetrachtung der Jahre 2012 bis 2015 ähnlich wie in der Einzelbetrachtung des Jahres 2015.

Alter und Zustand

Anders als in der Finanzprüfung erfolgt hier für den Anlagenabnutzungsgrad eine Gewichtung anhand der Flächen Straßen zu Wirtschaftswegen. Dadurch ergibt sich eine genauere Darstellung des durchschnittlichen Alters und Zustands der Verkehrsflächen. Ein weiterer Unterschied zur Finanzprüfung liegt in der Berechnung der Restnutzungsdauer. Hier liegt der Bilanzstichtag 31.12.2015 zugrunde; die Finanzprüfung geht vom 31.12.2016 aus.

Die Gemeinde Ense hat im Zuge der NKF Erfassung 2007 folgende Nutzungsdauern für ihr Vermögen festgelegt:

- die Gesamtnutzungsdauer für Straßen beträgt 45 Jahre, für befestigte Wirtschaftswege 25 Jahre,
- alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer (Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Nebenstraßen).

Mit Hilfe der Flächengewichtung ergibt sich für Ense eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 33 Jahren.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
48,8	30,0	72,8	55,5	49,6	56,8	63,5	24

Beim Anlagenabnutzungsgrad ist zu beachten, dass es sich um einen rechnerisch gemittelten Wert handelt. Er lässt aber keinen direkten Rückschluss auf den Zustand der Verkehrsflächen zu.

Die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen sind nicht nur vom Alter, sondern auch vom Zustand der Verkehrsflächen abhängig. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

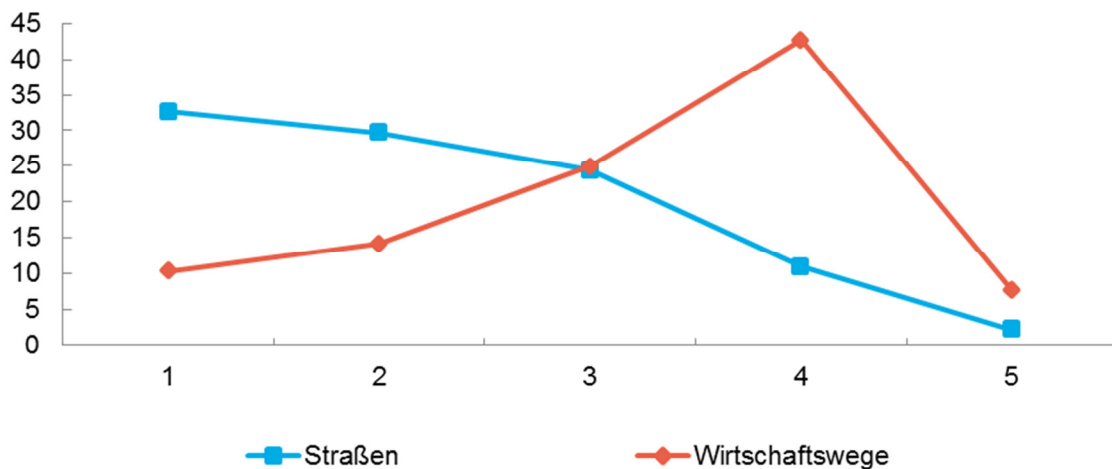
Die Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand (Zustandswert bis 1,5)
- Zustandsklasse 2: guter Zustand (Zustandswert 1,5 bis 2,5)

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

Die Gemeinde Ense schreibt jedes Jahr den Zustand der Verkehrsflächen fort. Änderungen ergeben sich z. B. durch erfolgte Bau- oder Sanierungsmaßnahmen aber auch durch nicht erfolgte Maßnahmen, strenge Winter, Aufbrüche durch Versorger usw.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent 2015



Verkehrsfläche	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	33	30	24	11	2
Wirtschaftswege	10	14	25	43	8

Das Gros der Enser Straßen befindet sich in einem sehr guten bis guten Zustand. Dagegen befinden sich die Wirtschaftswege in einem befriedigenden bis schlechten Zustand. Hier ist bereits auf mittlere Sicht mit größeren Erhaltungs-/Erneuerungsmaßnahmen zu rechnen.

→ **Feststellung**

Um einen aktuellen Überblick über den tatsächlichen Zustands der Verkehrsflächen zu bekommen, sollte Ense zeitnah eine körperliche Inventur vornehmen (vgl. Steuerung: Zustandserfassung und Straßenbegehung).

→ **Feststellung**

Der Verkehrsflächenzustand beider Verkehrsflächenarten zusammen genommen bestätigt das Ergebnis des Anlagenabnutzungsgrades.

Unterhaltung

Die im Folgenden dargestellten Aufwendungen beziehen sich ausschließlich auf die Verkehrsflächen. Hierin sind keine Aufwendungen für Verkehrslenkungsanlagen, Straßenbeleuchtung, Reinigung und Winterdienst sowie Ingenieurbauwerke enthalten.

Gesamtaufwendungen

Grundlage der Kennzahl Gesamtaufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitige Aufwendungen auch die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
3,03	1,00	4,88	1,98	1,45	1,87	2,28	29

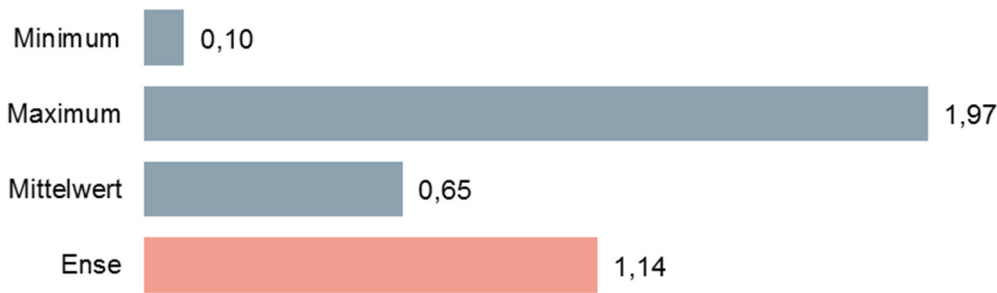
Die Haushaltsbelastung Enses für die Verkehrsflächen in 2015 beträgt rund 1,9 Mio. Euro. Davon entfielen 1,2 Mio. Euro auf Abschreibungen und 700.000 Euro auf Unterhaltungsaufwendungen. In den Unterhaltungsaufwendungen ist allerdings eine Instandhaltungsrückstellung von 310.000 Euro für eine Straßenbaumaßnahme enthalten, die 2015 nicht zur Ausführung gekommen sind.

Die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen zeigt im Allgemeinen, dass die Unterhaltung der Verkehrsflächen für den tatsächlichen Bedarf nicht ausreicht. Die Aufwendungen für die Bildung von Rückstellungen für Instandhaltungen müssen maßnahmengenaу erfolgen und innerhalb von fünf Jahren aufgelöst werden. Diese Auflösung kann durch Inanspruchnahme für die Durchführung von Baumaßnahmen erfolgen. Ansonsten müssen die Rückstellungen ertragswirksam aufgelöst werden.

Unterhaltungsaufwendungen

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Die FGSV hat 2004 den Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser Wert wurde entsprechend der Kostensteigerung auf 2015 hochgerechnet.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2015



Ense	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,14*	0,41	0,61	0,76	29

* incl. 310.000 Euro Instandhaltungsrückstellung

Ohne die 2015 gebildete Instandhaltungsrückstellung von 310.000 Euro betragen die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ 0,64 Euro.

Diese sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Die Aufwendungen werden dem Zielwert der FGSV gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen Ense

Kennzahlen	Richtwert*	Ense	Differenz je m ²	Differenz gesamt gerundet
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	1,14	./.	./.
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	2,52**	-0,77	-190.000
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Wirtschaftsweg in Euro	1,05	0,23	0,82	300.000

* Basierend auf dem Merkblatt der FGSV – hochgerechnet auf 2015

** incl. Instandhaltungsrückstellung

Ohne Instandhaltungsrückstellung betragen die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeindestraße 1,27 Euro/m². Die Differenz zum Richtwert beträgt 120.000 Euro jährlich.

Ohne v.g. Instandhaltungsrückstellung fehlen für den Erhalt des vorhandenen Zustands der Straßen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2015 rechnerisch 0,23 Euro je m², im 4-Jahresschnitt 0,22 Euro je m². Für den Erhalt des vorhandenen Zustands in 2015 fehlen bei den Wirtschaftswegen 0,82 Euro je m²; im 4-Jahresschnitt 0,85 Euro je m².

Die Zustandsklassen und deren Verteilung im Jahr 2015 zeigen, dass das Straßennetz in einem guten Zustand ist. Allerdings besteht bei den Wirtschaftswegen ein deutlich zusätzlicher Unter-

haltungsbedarf. Als kurzfristige Feststellung ist dies aus den vorliegenden Daten erkennbar, langfristig ist jedoch eine ausreichende Unterhaltung auch bei den Gemeindestraßen notwendig, um die Gesamtnutzungszeit des Vermögens zu erreichen.

→ **Feststellung**

Das kurzfristige Risiko einer weiteren Zustandsverschlechterung liegt bei den Wirtschaftswegen. Der hohe Flächenanteil in den Zustandsklassen vier und fünf belegt die Zustandsverschlechterung.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt für Verkehrsflächen 2012 – 2015

2012	2013	2014	2015
383.606	331.604	665.259	703.653*

*incl. 310.00 Euro Instandhaltungsrückstellung

Die Nutzungsdauer des Vermögens Straße wurde von der Gemeinde Ense mit 45 Jahren angegeben, die der Wirtschaftswegen mit 25 Jahren. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt.

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

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

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-How's 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, Ölsuren entfernen Grabendurchlässe rei-nigen),
- Gefahrenstellen absperren,
- Lichtraumprofil/Sichtdreieck frei schneiden usw.

Bauliche Unterhaltung:

- kleinflächige Reparaturarbeiten (Asphalt, Pflaster, Deckschichten ohne Bindemittel),
- Risse vergießen, Fugenpflege,
- Abläufe, Bordsteine, Rinnen regulieren,
- Verformungen abfräsen 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 eine Verkehrsfläche im schlechten 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 Straßen 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.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ense hat sich bei ihren Straßen für die „Instandsetzungs-Strategie“ entschieden. Auch das sieht die gpaNRW positiv. Allerdings zeigt die gebildete Instandhaltungsrückstellung, dass Ense auch Straßenflächen im Bestand hat, für deren ordnungsgemäße Unterhaltung Ressourcen fehlen.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde Ense notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren.

Grundsätzlich sollte Ense natürlich jederzeit die Notwendigkeit des Vermögens überprüfen. Nicht benötigte Flächen sollten aufgegeben werden.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Gemeinde Ense die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. In der Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus. Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“, die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind. Sie steigern aber nicht den Bilanzwert.

(Re-)Investitionen Ense im Zeitverlauf

Auszahlungen für Investitionen - Verkehrsflächen	2012	2013	2014	2015
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	340.826	510.584	864.310	301.412
davon Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	340.826	510.584	864.310	301.412

Die Summen der jährlichen Investition und Reinvestition sind gleich. Ense erschließt neue Baugebiete durch Erschließungsträger. Im Vierjahresdurchschnitt hat Ense 500.000 Euro reinvestiert. Dem stehen durchschnittliche jährliche Abschreibungen von 1.3 Mio. Euro gegenüber.

Investitionen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	26	0	244	49	20	35	65	32
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	26	0	119	35	9	26	59	30
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	38	2	76	34	19	29	43	25

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen zu allen Abschreibungen, einschließlich der im Bau befindlichen neuen Straßen.

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Gemeinde Ense unterdurchschnittlich. Diese Quote sagt jedoch erst mal noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestands aus. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert. In Ense sind beide Quoten im Vierjahresvergleich identisch, weil in diesem Zeitraum keine neuen Straßen „auf der grünen Wiese“ von der Gemeinde gebaut wurden.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen. Diese werden dividiert durch die Summe der Abschrei-

bungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Diese Quote ist 2015 im interkommunalen Vergleich durchschnittlich – sie ist identisch mit dem Median.

Für das Betrachtungsjahr 2015 beträgt die Reinvestitionsquote 26 Prozent und im 4-Jahresdurchschnitt bei 38 Prozent. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist der Wert des Vermögens der Verkehrsflächen zu erhalten. Bei jeder Quote dauerhaft unter 100 Prozent besteht langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2012	2013	2014	2015
25,4	37,5	61,5	25,9

In keinem Jahr der Zeitreihe 2012 bis 2015 ist die Reinvestitionsquote in die Nähe der 100 Prozent gekommen.

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

Ein zusätzliches bilanzielles Risiko besteht in zu geringen Unterhaltungsaufwendungen. Im Ergebnis können sie zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss, in dem die Ergebnisse der Haushaltswirtschaft ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln.

Bilanzwert Verkehrsflächen* in 1.000 Euro

2012	2013	2014	2015
20.599	19.604	18.913	18.648

*incl. Anlagen im Bau

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen sinkt jedes Jahr, weil die Reinvestitionen niedriger sind als die Abschreibungen.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Ense	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,87	0,54	3,99	1,35	0,98	1,16	1,56	34

Außerplanmäßige Abschreibungen sind zwischen 2012 – 2015 nicht erfolgt.

Um einen dauerhaften Erhalt des Straßenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

§ 90 GO NRW regelt den Umgang mit Vermögensgegenständen. Abs. 1 besagt: Die Gemeinde soll Vermögensgegenstände nur erwerben, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist oder wird. Abs. 2: Die Vermögensgegenstände sind pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten.

Straßenvermögen muss nicht erhalten werden, weil es vorhanden ist. Nur notwendige Flächen sind zu erhalten. Dies muss dann aber wirtschaftlich erfolgen und darf den Haushalt langfristig nicht unnötig belasten. 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. Mit dem Bauprogramm 2015 bis 2021 hat Ense sich strategisch positioniert.

Allerdings ist bereits jetzt erkennbar, dass die verhältnismäßig geringen Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionsquoten tendenziell zu einer Verschlechterung des Verkehrsflächenzustandes führen (vgl. Abschnitt Alter und Zustand – hier: Wirtschaftswege). Aufgrund des guten Zustands scheint das Risiko bei den Straßen überschaubar zu sein.

Von der Gemeinde Ense wurden 2015 lediglich 26 Prozent der Abschreibungen, im 4-Jahres-Mittel 38 Prozent, wieder in das Anlagevermögen Verkehrsflächen reinvestiert. Für den Werterhalt fehlen 2015 Reinvestitionen von 1,08 Euro je m² bzw. 670.000 Euro.

→ **Feststellung**

Das Reinvestitionsvolumen in Ense müsste deutlich höher sein, damit kein zusätzliches Risiko für den Wert der Verkehrsflächen entsteht.

Die Gemeinde Ense sollte sich auf den erhöhten (Re)investitionsbedarf einstellen. Zudem sollte sie im Vorfeld für sich die Frage klären, wie die Anlieger zukünftig bei den Wirtschaftswegen an den Investitionen beteiligt werden sollen.

➔ 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