

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Drensteinfurt im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Drensteinfurt	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Drensteinfurt	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Drensteinfurt

Managementübersicht

Die Stadt Drensteinfurt verzeichnet seit 2010 durchweg originär und fiktiv ausgeglichene Haushalte. Mit einer Ausgleichsrücklage in Höhe von drei Mio. Euro in 2017 unterliegt die Haushaltswirtschaft aktuell keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

Lässt man konjunkturelle Schwankungen in der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich sowie Sondereffekte außen vor, ergibt sich für 2017 ein negatives strukturelles Ergebnis von rd. 1,4 Mio. Euro ab. Damit liegt es um ca. 0,9 Mio. Euro unter dem Jahresfehlbetrag von 549.000 Euro. Die Differenz weist auf ein erhöhtes Risiko für die Haushaltsplanung hin. Die Abhängigkeit des Haushalts von konjunkturbedingt schwankungsanfälligen Positionen wie der Gewerbesteuer wird deutlich.

Für das Jahr 2018 prognostiziert die Stadt Drensteinfurt einen Fehlbetrag in Höhe von 0,2 Mio. Euro, der fiktiv ausgeglichen werden kann. Die Stadt Drensteinfurt verfügt 2017 über ein Eigenkapital in Höhe von 43 Mio. Euro. Trotz wiederkehrender Defizite verzeichnet sie im Eckdatenvergleich von 2010 bis 2017 einen Eigenkapitalverlust von nur zwei Mio. Euro. Damit befindet sich Drensteinfurt 2016 interkommunal in der Hälfte der Vergleichskommunen mit einer höheren Eigenkapitalausstattung. Die mittelfristige Planung sieht eine Erhöhung des Eigenkapitals um insgesamt 3,5 Mio. Euro vor. Die kommunalen Handlungsspielräume bleiben somit auch perspektivisch erhalten.

Es bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bei größeren, schwankungsanfälligen Positionen, wie z. B. den Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern. Die 2018 abgeschlossenen Tarifsteigerungen für den öffentlichen Dienst sind höher ausgefallen als geplant. Hier hat sich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko realisiert. Um Erträge zu generieren, plant Drensteinfurt die Entwicklung und Veräußerung weiterer Baugebiete. Im Vergleichsjahr 2016 gehört Drensteinfurt zu den drei Vergleichskommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten je Einwohner. In 2017 stellt Drensteinfurt zum Zeitpunkt der Berichterstellung das Minimum. Kredite zur Liquiditätssicherung mussten bisher nicht aufgenommen werden.

Im Zusammenspiel der Gebührenkalkulationen und den ausgegliederten Leistungsbereichen wie dem Abwasserwerk ergeben sich Potenziale hinsichtlich der Kalkulationsbasis der Abschreibungen sowie im kalkulatorischen Zinssatz. Die festgeschriebene Abführung des Abwasserwerks an den Kernhaushalt i. H. v. 307.000 Euro könnte bereits ohne Gebührenerhöhung mehr als verdoppelt werden und so den städtischen Haushalt verbessern. Aktuell kommen die erwirtschafteten Gebühren dem Betrieb zugute.

Leistungen und Angebote der Stadt, die über den tatsächlichen Bedarf hinausgehen, führen zu vermeidbaren Belastungen des Haushalts. Insoweit ist u. a. das großzügige Angebot an Sportplätzen für die Vereine zu nennen. Bei diesen ist ein deutlich überdurchschnittliches Angebot vorhanden: die Spielfeldfläche je Mannschaft liegt interkommunal im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Aufgrund der in Drensteinfurt benötigten Nutzungszeiten für die gemeldeten Mannschaften könnten fünf Spielfelder (Sportrasen) entfallen. Durch die Umwandlung des Ten-

nenplatzes der Sportanlage Böcken in einen Kunstrasenplatz hat sich das Nutzungsangebot weiter erhöht. Auf die Fläche bezogen entstehen unterdurchschnittliche Aufwendungen für die Sportplätze. Je Einwohner als potenziellen Nutzern entstehen jedoch überdurchschnittliche Aufwendungen. Durch eine denkbare Reduzierung von fünf Sportrasenfeldern (rd. 47.500 m²) könnten die überdurchschnittlichen einwohnerbezogenen Aufwendungen von 7,89 Euro je Einwohner um 3,29 Euro je Einwohner gesenkt werden. Im Bereich der Schulsporthallen besteht bei acht vorhandenen Halleneinheiten ein realisierbarer Überhang von zwei Halleneinheiten, die für den Schulsport nicht benötigt werden. Diese werden außerhalb der Schulnutzung insbesondere durch Vereine ergänzend und in einer vergleichsweise hohen Intensität belegt. Hinsichtlich der Vereinsnutzung sollte überlegt werden, die vorhandenen Ansätze zur Beteiligung der Vereine weiter auszubauen. Dies könnte z. B. durch Übertragung der Bewirtschaftung oder die Erhebung von Nutzungsentgelten erfolgen. Für eine zielgerichtete Steuerung des Sportstättenangebotes empfiehlt die gpaNRW eine Sportentwicklungsplanung unter breiter Beteiligung der Betroffenen. Dabei sollten die sonstigen Sportangebote sowie zu erwartende Entwicklungen in den verschiedenen Altersgruppen berücksichtigt werden. Insoweit bestehen beim Sportangebot einige Handlungsmöglichkeiten zur Haushaltsentlastung.

Beim Aufwand für die Spiel- und Bolzplätze je Einwohner positioniert sich die Stadt Drensteinfurt im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Auch flächenbezogen übersteigen die Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze den Benchmark um rd. 25.000 Euro. Während für diesen Bereich gute Datengrundlagen vorliegen, bestehen noch Handlungsmöglichkeiten hinsichtlich

- einer Spielplatzbedarfsplanung
- einer Vollkostenrechnung sowie
- dem Inkraftsetzen der Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen, die bereits im Entwurf vorliegt.

Bei Reinvestitionen in die Spielgeräte sollte wartungsarmen Materialien der Vorzug gegeben werden.

Beim außerunterrichtlichen Angebot der Offenen Ganztagschule (OGS) bestehen hinsichtlich der finanzwirtschaftlichen Transparenz Optimierungsmöglichkeiten. Finanzwirtschaftlich positioniert sich Drensteinfurt mit dem Fehlbetrag je OGS-Schüler im zweitbesten Viertel der Vergleichskommunen. Hier wirkt sich u. a. die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote aus. Gleichwohl bestehen hier Handlungsmöglichkeiten in der Gestaltung der Beitragsfestsetzung wie z. B. Höchstbeiträge, Befreiungsregelungen und kostenfreie Ferienprogramme. Bislang wurden die Elternbeiträge auf Basis eines Ratsbeschlusses erhoben. Da es sich um öffentlich-rechtliche Abgaben handelt, ist zur Beitragserhebung eine gültige Satzung unabdingbar. Diese Satzung ist in der Ratssitzung am 01. April 2019 vom Rat der Stadt beschlossen worden.

In der Betreuung der Schüler und Eltern durch die Schulsekretariate ergeben sich keine wesentlichen Auffälligkeiten. Der Wandel in der Schullandschaft (Auslaufen der Haupt- und Realschule in 2017) führt auch zu Veränderungen in den Schulsekretariaten. Die Stadt beabsichtigt daher eine vollständige Neubewertung der Stellen mit einem externen Dienstleister.

Anders sieht es bei den Aufwendungen für die Schülerbeförderung aus: die Aufwendungen für beförderte Schüler liegen in Drensteinfurt mit rd. 1.000 Euro je Schüler und Jahr auf einem sehr hohen Niveau. Nur wenige Vergleichskommunen haben höhere Aufwendungen je beförderten

Schüler. Ursächlich ist der ausschließliche Einsatz des Schülerspezialverkehrs, der in der Regel teurer als die Nutzung des ÖPNV einzuschätzen ist. Zudem werden Fahrten durchgeführt, die nicht als Schulweg bzw. Unterrichtsfahrten gelten. Mit einem Gesamtvolumen von rd. 532.000 Euro in 2016 sind diese Leistungen europaweit auszuschreiben, da der Schwellenwert für europaweite Ausschreibungen deutlich überschritten wird (seit 01. Januar 2018: 221.000 Euro ohne Umsatzsteuer). Die letzte Teilausschreibung liegt ca. zehn Jahre zurück. Eine regelmäßige Ausschreibung im Rhythmus von vier bis fünf Jahren ist dabei erforderlich.

Die KAG-Satzung legt die Beitragsanteile der Anlieger an Straßenbaumaßnahmen fest. Die Beitragsanteile hat die Stadt Drensteinfurt in der maximal möglichen Höhe festgelegt. Hinsichtlich der von der Landesregierung NRW angekündigten Entlastung der Anlieger werden sich hier voraussichtlich die Rahmenbedingungen für die Beitragserhebung verändern. Die Satzung berücksichtigt keine Straßen im Außenbereich und keine Wirtschaftswege. Diese sollten in der Satzung zusätzlich berücksichtigt werden, da für die Verkehrsflächen in Drensteinfurt Handlungsnotwendigkeiten bestehen.

Für die Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Drensteinfurt liegen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten rudimentär vor. So konnte z. B. der Unterhaltungsaufwand für die Verkehrsflächen nicht belastbar ermittelt und beurteilt werden. In 2016 liegt der Anteil der bilanzierten Verkehrsflächen bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Es ist aber nicht bekannt, in welcher Höhe Reinvestitionen erfolgen und in welchen Zustandsklassen sich die Straßen befinden. Die Abschreibungen überschreiten deutlich die Investitionen in die Verkehrsflächen. Im Zeitverlauf zeigt sich eine abnehmende Verkehrsflächenquote, d. h. die Vermögenswerte der Verkehrsflächen sinken im Verhältnis zur Bilanzsumme. Nach Aussagen des Fachbereiches 2 ist bei den Straßen „ein den Erfordernissen entsprechender Zustand“ vorhanden. Dies ersetzt eine Zuordnung zu Zustandsklassen im Rahmen der vorgeschriebenen Inventur gem. § 28 Abs. 1 GemHVO bzw. § 30 Abs. 2 KomHVO jedoch nicht. Diese ist kurzfristig vorzunehmen. Bei den Wirtschaftswegen erfolgt jährlich eine Zustandserfassung. Dort ist eine ungünstige Verteilung der Zustandsklassen vorhanden.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss die Stadt Drensteinfurt eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen. Sie sollte diese Strategie dokumentieren und notwendige Maßnahmen festschreiben. Für die Wirtschaftswege sind die Unterhaltungserfordernisse zu definieren und zielgerichtet zu steuern. Insgesamt sieht die gpaNRW auch das Erfordernis, eine verbesserte Datengrundlage zur Steuerung der Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen aufzubauen und die Kostenrechnung weiter zu differenzieren.

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.

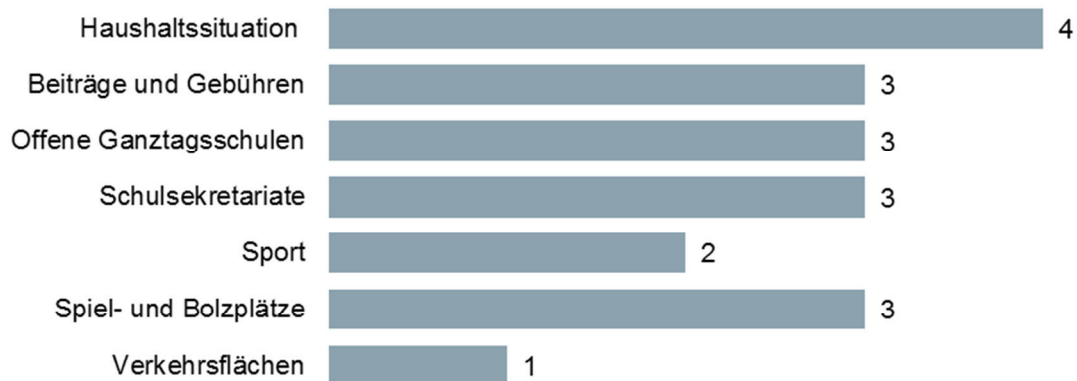
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW zusätzlich die Haushaltssituation. Diese KIWI-Bewertung spiegelt hier den Handlungsbedarf wider. Sie zeigt damit, wie hoch der Handlungsdruck ist, die aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten in den weiteren Handlungsfeldern umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

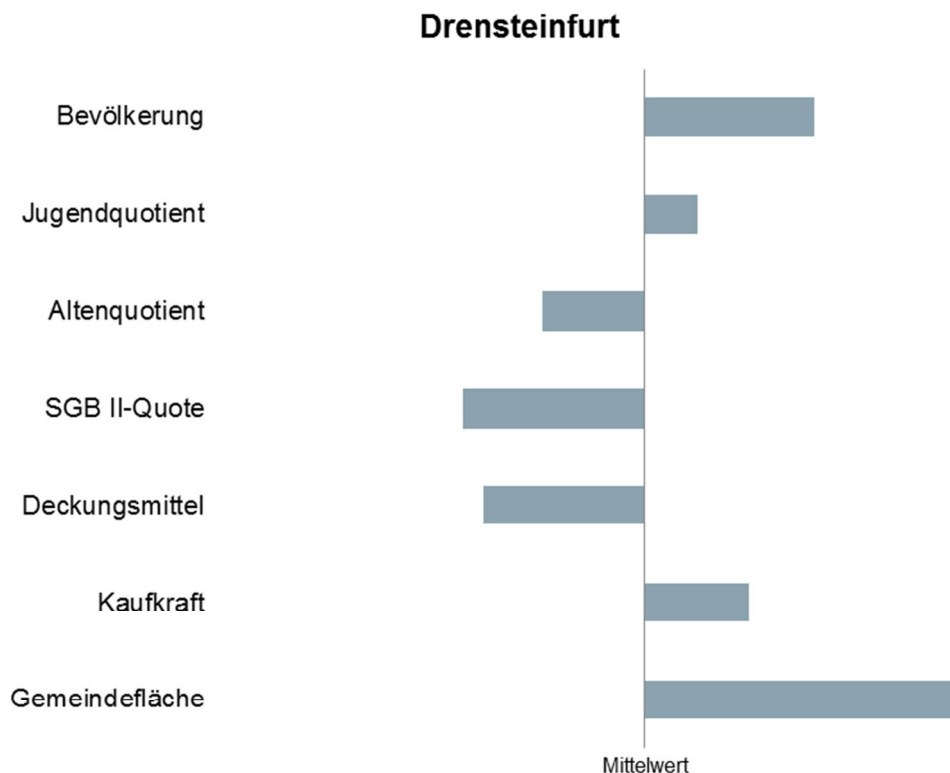
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Drensteinfurt

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Drensteinfurt. 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 aktuelle Prognose in der Bevölkerungsentwicklung von Drensteinfurt weist bis 2040 einen deutlichen Zuwachs aus. Ausgehend von rd. 15.530 Einwohnern zum 31. Dezember 2017 prognostiziert IT.NRW einen weiteren erheblichen Anstieg der Bevölkerungszahlen. Damit würde Drensteinfurt den Bevölkerungszuwachs vergangenen Jahre über das – insbesondere in Rinkerode - erfolgreiche Bodenmanagement weiter fortsetzen. Hierzu bietet die außerordentlich große Gemeindefläche bislang ausreichende Flächenreserven. Über positive Wanderungssalden von jungen Familien in die Baugebiete der Stadt (sog. Familienwanderung) entstehen entsprechende Bevölkerungsgewinne. Gleichzeitig findet in der Altersgruppe der 18 bis unter 25jährigen eine deutliche Abwanderung zu Bildungs- und Universitätsstandorten statt (sog. Bildungswanderung). Aus dieser Bevölkerungsgruppe kehren allerdings auch viele wieder als

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

„Rückkehrer“ nach Drensteinfurt zurück. Bereits 2005 wurde durch die sogenannte „Pestel-Kommunalstudie“ deutlich, dass insbesondere die Baulandnachfrage aus Münster sowie aus Hamm und Ahlen zu erheblichen Wanderungsgewinnen aus diesen Städten geführt hat. Dieser über Baulandausweisungen anhaltender Zuzug trägt maßgeblich zum Bevölkerungswachstum bei. Gleichzeitig wird hierüber der im Vergleich überdurchschnittliche Jugendquotient erreicht. Aktuell vermarktet die Stadt im 2. Bauabschnitt des Baugebiet "Kerkpatt" im Ortsteil Walstede Baugrundstücke sowie Gewerbeflächen in „Viehfeld III“ (Drensteinfurt).

Die hervorragende infrastrukturelle Anbindung der Stadt durch Bahn und Autobahn stellt für Pendler insbesondere Richtung Münster ein positives Merkmal dar. Drensteinfurt liegt an der Bahnstrecke Münster-Hamm und bietet insgesamt drei Bahnhöfe an (Drensteinfurt, Rinkerode und Mersch). Daneben ist Drensteinfurt über mehrere Bundesstraßen an das überregionale Verkehrsnetz angeschlossen: die BAB 1 erreicht man z. B. innerhalb von 10 Autominuten. Diese attraktive Lage führt dazu, dass Wohnungen und Bauflächen in Drensteinfurt intensiv nachgefragt werden. Leerstände oder Schrottimmobilien sind nicht vorhanden. Dementsprechend weist Drensteinfurt sehr niedrige Arbeitslosenzahlen und eine erhöhte durchschnittliche Kaufkraft der Einwohner auf. Diese sind ein Indikator für die finanzwirtschaftliche Tragfähigkeit der Bevölkerung hinsichtlich öffentlicher Steuern und Abgaben.

Der Altenquotient liegt deutlich unterhalb des Mittelwertes. Die allgemeine demografische Entwicklung hin zu einer älter werdenden Bevölkerung ist in Drensteinfurt noch nicht eingetreten. Hier ist erst mittelfristig ein Anstieg zu erwarten, wenn die geburtenstarken Jahrgänge die Altersgruppe der über 65-Jährigen erreichen. Drensteinfurt bietet zunehmend auch altengerechte Wohnungen an. Im Zentrum von Drensteinfurt betreibt der Malteserstift ein Seniorenzentrum mit breit gefächerten Dienstleistungen. Im Rahmen des „integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes“ (ISEK) für die Innenstadt Drensteinfurts ist u. a. der barrierefreie Ausbau des Marktplatzes vorgesehen.

Die allgemeinen Deckungsmittel stellen sich vergleichsweise ungünstig dar. Hintergrund hierfür sind die im Vergleich geringen Steuereinnahmen, die je Einwohner generiert werden.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2013 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden von der Verwaltung in Drensteinfurt diskutiert und aufbereitet. Danach haben sich Ausschüsse und Rat mit dem Verwaltungsbericht befasst. Die damaligen Handlungsempfehlungen wurden jedoch nicht weiterverfolgt bzw. als nicht umsetzbar bewertet. Insbesondere bestand im Rat Konsens darüber, dass der bestehende kommunale Leistungsstandard aufrechterhalten bleiben soll.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Drensteinfurt 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 ist im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

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

Unabhängig davon nimmt die Kommune zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts Stellung nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW.

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Nicht jeden so ermittelten Betrag kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im 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 Stadt Drensteinfurt hat die gpaNRW im Zeitraum von Januar 2018 bis Juli 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Drensteinfurt das Jahr 2016. Für das Prüfgebiet Finanzen haben wir auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 zurückgegriffen. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Hierzu lag uns die im Haushaltplan 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 vor.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stefan Loepke
Finanzen	Nadine Heselhaus
Schulen	Thomas Hartmann/Hermann Ptok
Sport und Spielplätze	Frank Hanitzsch
Verkehrsflächen	Frank Hanitzsch

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zusätzlich wurden die wesentlichen Prüfungsergebnisse am 18. März 2019 Herrn Bürgermeister Grawunder und den Fachbereichsleitungen vorgestellt.

Herne, den 22. Juli 2019

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Stefan Loepke

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Drensteinfurt im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	6
Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	16
Schulden	18
Vermögen	21
→ Haushaltssteuerung	24
Kommunaler Steuerungstrend	24
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	25
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	27
Beiträge	27
Gebühren	28
Steuern	30
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Pensionsrückstellungen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Drensteinfurt verzeichnet seit 2010 durchweg originär und fiktiv ausgeglichene Haushalte. Mit einer Ausgleichsrücklage in Höhe von drei Mio. Euro 2017 unterliegt die Haushaltswirtschaft aktuell keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

Es besteht keine Verpflichtung ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) gem. § 76 Abs. 1 Nr. 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) aufzustellen.

Für das Jahr 2018 prognostiziert die Stadt Drensteinfurt erneut einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt. Die mittelfristige Finanzplanung verzeichnet für alle Folgejahre erhebliche Überschüsse. Die Ausgleichsrücklage kann somit erneut aufgefüllt werden. Das Risiko aufsichtsrechtlicher Maßnahmen wird weiter reduziert.

Ist-Ergebnisse

Die Entwicklung der Jahresergebnisse ist von 2010 bis 2017 überwiegend defizitär geprägt. Sie verzeichnet dabei von 2013 bis 2017 einen leicht schwankenden Verlauf. 2011 führt insbesondere der Einbruch der Schlüsselzuweisungen zu einem Fehlbetrag von 1,7 Mio. Euro. 2012 sorgt dagegen ein sprunghafter Anstieg der Gewerbesteuer für einen Überschuss von 1,1 Mio. Euro. Die Abhängigkeit des Haushaltsausgleichs von diesen konjunkturbedingt schwankungsanfälligen Positionen wird deutlich.

Das Jahresergebnis je Einwohner der Stadt Drensteinfurt erreicht 2016 und 2017 annähernd den Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Für das strukturelle Ergebnis 2017 werden Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage sowie Sondereffekte bereinigt. Es schließt mit einem Fehlbetrag von 1,4 Mio. Euro ab. Damit liegt es um ca. 0,9 Mio. Euro unter dem Jahresfehlbetrag von 549.000 Euro. Aufgrund dieses strukturellen Ergebnisses ist ein Risiko für die Haushaltsplanung erkennbar.

Plan-Ergebnisse

Die Ergebnisse der vergangenen Jahre übertrafen in der Regel die durch die Plandaten ausgedrückten Erwartungen. 2012 und 2013 sowie 2015 und 2016 bewegte sich die jeweilige Verbesserung zwischen 1,4 und 2,9 Mio. Euro. Lediglich 2017 wurde das geplante Ergebnis um 0,3 Mio. Euro verfehlt. Es ist dadurch gut erkennbar, dass die Stadt Drensteinfurt vorsichtig und zurückhaltend plant.

In der aktuellen Haushaltsplanung prognostiziert die Stadt einen Fehlbetrag in Höhe von 0,2 Mio. Euro für 2018. Für die Folgejahre rechnet sie mit ansteigenden Jahresüberschüssen.

Die Planung ist nachvollziehbar. Sie basiert weitgehend auf den Orientierungsdaten des Landes und berücksichtigt individuelle Entwicklungen. Es bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bei größeren, schwankungsanfälligen Positionen, wie z. B. den Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern.

Die 2018 abgeschlossenen Tarifsteigerungen für den öffentlichen Dienst sind höher ausgefallen als prognostiziert. Hier hat sich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko realisiert.

Eigenkapital

Die Stadt Drensteinfurt verfügt 2017 über Rücklagen in Höhe von 43 Mio. Euro. Trotz wiederkehrender Defizite verzeichnet sie im Eckdatenvergleich von 2010 bis 2017 einen Eigenkapitalverlust von nur zwei Mio. Euro.

Mit ihrem Eigenkapitalbestand befindet sich Drensteinfurt für 2016 interkommunal oberhalb des Mittelwerts und des Medians.

Die mittelfristige Planung sieht eine Erhöhung des Eigenkapitals um insgesamt 3,5 Mio. Euro vor. Dadurch werden die Rücklagen erhöht und eigene Handlungsspielräume bleiben erhalten.

Schulden

Die Stadt Drensteinfurt verzeichnet von 2010 bis 2015 keine Kreditverbindlichkeiten. Im Jahr 2016 wurde ein Investitionskredit in Höhe von 251.000 Euro aufgenommen, welcher 2017 auf 380.000 Euro erhöht wurde. Dabei handelt es sich um Darlehen des Landes aus dem Förderprogramm „Richtlinie zur Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge (RL Flü)“¹.

Im Vergleichsjahr 2016 gehört Drensteinfurt zu den drei Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten je Einwohner. 2017 bildet ihr Wert zum Zeitpunkt der Berichterstellung das Minimum.

Die Planung weist für 2018 Kreditaufnahmen von vier und für 2019 von sechs Mio. Euro für Investitionen aus. Durchgeführt werden Maßnahmen des Bodenmanagements, des Brücken- und Straßenbaus sowie des integrierten Stadtentwicklungskonzepts und des Projekts „Gute Schule 2020“².

Die zur Aufgabenerledigung erforderliche Liquidität aus der laufenden Verwaltungstätigkeit verfehlte Drensteinfurt 2011, 2014 und 2016 knapp. In den anderen Jahren konnte die Selbstfinanzierungskraft sichergestellt werden. 2018 wird sie voraussichtlich erneut verfehlt, ab 2019 soll die Selbstfinanzierungskraft dauerhaft hergestellt werden.

Kredite zur Liquiditätssicherung mussten aufgrund der vorhandenen liquiden Mittel bisher nicht aufgenommen werden.

¹ Bereitstellung von Darlehen durch das Land NRW zwecks Schaffung von Wohnraum für Flüchtlinge. Für die Stadt fallen für den Neubau in den ersten 10 Jahren keine Zinsen an, es erfolgt ein Tilgungsnachlass von 35 %.

² Bereitstellung von Darlehen durch das Land NRW zwecks Investierung in den Schulbereich. Für die Stadt fallen keine Zinsen an. Es werden in 2018 406.824 Euro, in 2019 und 2020 je 204.412 Euro zur Verfügung gestellt.

Vermögen

Der Anlagenabnutzungsgrad bewegt sich für Gebäude, Straßen und Kanäle im Mittelfeld. Aus Sicht der gpaNRW sollte ein dauerhafter Substanzverlust vermieden werden. Dazu muss die langfristige Entwicklung des Anlagevermögens im Blick gehalten werden. Das Investitionsprogramm sollte sich am Umfang des für die künftige Aufgabenerfüllung benötigten Vermögens ausrichten. Hierbei sollten die demografische Entwicklung sowie die finanzielle Leistungsfähigkeit des kommunalen Haushalts einbezogen werden.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Drensteinfurt mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse – auch in der Planung – um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Der sich daraus ergebene kommunale Steuerungstrend verschlechtert sich im Vergleich zu 2010 erheblich.

Steigende Aufwendungen hat die Stadt Drensteinfurt nicht durch Einsparungen oder Mehrerträge in den steuerbaren Handlungsfeldern ausgeglichen. Dementsprechend bleibt die finanzwirtschaftliche Gesamtsituation von den nicht steuerbaren Faktoren beeinflusst.

Besonders deutlich wird diese Abhängigkeit in der mittelfristigen Planung. Trotz positiver Jahresergebnisse verbleibt der kommunale Steuerungstrend auf gleichem negativem Niveau. Die Erhöhung der Personalaufwendungen und bilanziellen Abschreibungen kann nicht durch Ertragssteigerungen oder Aufwandsreduzierungen in den steuerbaren Positionen kompensiert werden.

Der angestrebte Haushaltsausgleich der Stadt Drensteinfurt ist dadurch risikobehaftet. Es ist wichtig, dem entgegenzuwirken. Die Stadt sollte dazu in der Planung alle Konsolidierungsmöglichkeiten in Betracht ziehen. Zur besseren Übersicht sollte dazu ein Maßnahmenkatalog erstellt und deren Umsetzung dokumentiert werden.

Um Erträge zu generieren, plant Drensteinfurt die Entwicklung und Veräußerung weiterer Baugebiete. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Möglichkeit der Ausweisung von Siedlungsgebieten räumlich begrenzt ist. Eine weitere Erhöhung des Hebesatzes B strebt die Stadt Drensteinfurt nicht an. Sie beabsichtigt stattdessen eine Senkung des Hebesatzes im Falle des Haushaltsausgleichs.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) entspricht im Wesentlichen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Sie sieht einen zehnprozentigen Eigenanteil der Stadt am umlagefähigen Aufwand vor. Zudem beinhaltet die Satzung Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsmöglichkeiten, von denen häufig die Ablösung angewandt wird. Erschließungsverträge zur Übertragung der Baumaßnahmen auf einen Dritten werden selten geschlossen. In der Regel führt die Stadt die Maßnahmen selbst durch.

Die KAG-Satzung legt die Beitragsanteile der Anlieger an Straßenbaumaßnahmen fest. Die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes gibt dazu einen Korridor vor. Die Beitragsanteile hat die Stadt Drensteinfurt in der maximal möglichen Höhe festgelegt. Eine Anpassungsmöglichkeit steht deshalb nicht mehr zur Verfügung. Die Satzung berücksichtigt keine Straßen im Außenbereich und keine Wirtschaftswege. Die Möglichkeit zur freiwilligen finanziellen Beteiligung an Baumaßnahmen wird von den Anliegern der Wirtschaftswege nicht genutzt.

Gebühren

Die Straßenreinigung ist fremdvergeben. Deshalb unterhält die Stadt nur zur Durchführung des Winterdienstes eigenes Anlagevermögen. Die Gebührenkalkulation erfolgt unter Berücksichtigung der geleisteten Arbeitsstunden sowie der Fahrzeugnutzung. Potenziale sind hier nicht erkennbar.

Bei den Gebührenhaushalten Abwasser und Bestattungswesen bestehen jedoch Potenziale. Bislang kalkuliert die Stadt die Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten.³

Die festgelegte Höhe der kalkulatorischen Zinsen bewegt sich im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten. Diese wurden bisher jedoch nicht vollständig ausgeschöpft, eine Erhöhung der Zinsen wäre möglich. Die Berechnungsbasis der kalkulatorischen Zinsen bietet dagegen keine weiteren Potenziale.

Die Zuführung des Abwasserwerks an den Kernhaushalt von jährlich 307.000 Euro könnte mehr als verdoppelt werden und so den städtischen Haushalt verbessern. Dazu wäre keine Gebührenerhöhung erforderlich.

→ KIWI-Bewertung

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

³ Vgl. Prüfbericht aus 2013

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 Gesamtabschlüssen interkommunal verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2018	bekannt gemacht	./.	./.	HPI

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen Haushaltsstatus

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-111	-1.652	1.070	-71	-0	-653	-152	-549
Allgemeine Rücklage	40.500	40.500	39.914	39.908	39.926	39.951	40.044	39.956
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	-6	18	26	93	-88
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Ausgleichsrücklage*	4.415	2.763	4.419	4.349	4.348	3.696	3.544	2.995
Fehlbetragsquote in Prozent	0,2	3,7	pos. Ergebnis	0,2	0,0	1,5	0,3	1,3

* Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und das Jahresergebnis direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

Der Jahresabschluss 2012 weist ein positives Ergebnis aus. Alle übrigen Jahre sind defizitär. Dabei reichen die Fehlbeträge von nahezu Null bis 1,6 Mio. Euro. Sie können durch die Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden. Eine Entnahme aus der allgemeinen Rücklage ist in keinem Jahr erforderlich gewesen.

Neben den Jahresergebnissen beeinflussen auch andere Effekte die allgemeine Rücklage. 2008 erzielte die Stadt Drensteinfurt einen Jahresüberschuss von 0,6 Mio. Euro. Dieser wurde nach damaligem Recht der allgemeinen Rücklage zugeführt. Gemäß den Übergangsregelungen zum 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz ist diese Zuführung im Jahresabschluss 2012 vollständig in die Ausgleichsrücklage umgebucht worden. Außerdem verzeichnet die Stadt seit 2013 Veränderungen bei Vermögensgegenständen, die gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO direkt mit der allgemeinen Rücklage verrechnet werden. Diese Aufwendungen und Erträge sind ergebnisneutral und wirken sich auf das Jahresergebnis nicht aus.

Im Saldo sinkt das Eigenkapital im Betrachtungszeitraum um zwei Mio. Euro.

→ Feststellung

Die Stadt Drensteinfurt kann in allen betrachteten Jahren den Haushaltsausgleich erwirtschaften. Größtenteils ist dazu eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage (fiktiver Haushaltsausgleich) erforderlich.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-221	480	1.304	1.961
Allgemeine Rücklage	39.956	39.956	39.956	39.956
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Ausgleichsrücklage*	2.773	3.254	4.557	6.518
Fehlbetragsquote in Prozent	0,5	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

* Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und das Jahresergebnis direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

Die Stadt Drensteinfurt plant in 2018 erneut mit einem geringen Fehlbetrag. In den Folgejahren werden dagegen steigende Überschüsse erwartet. Deshalb geht die Stadt von einer Erhöhung der Ausgleichsrücklage um 3,5 Mio. Euro bis zum Jahr 2021 aus.

→ Feststellung

Die Stadt Drensteinfurt erwartet einen Anstieg der Ausgleichsrücklage bis auf 6,5 Mio. Euro in 2021. Die Gefahr aufsichtsrechtlicher Maßnahmen wird hierdurch weiter minimiert.

Haushaltsstatus

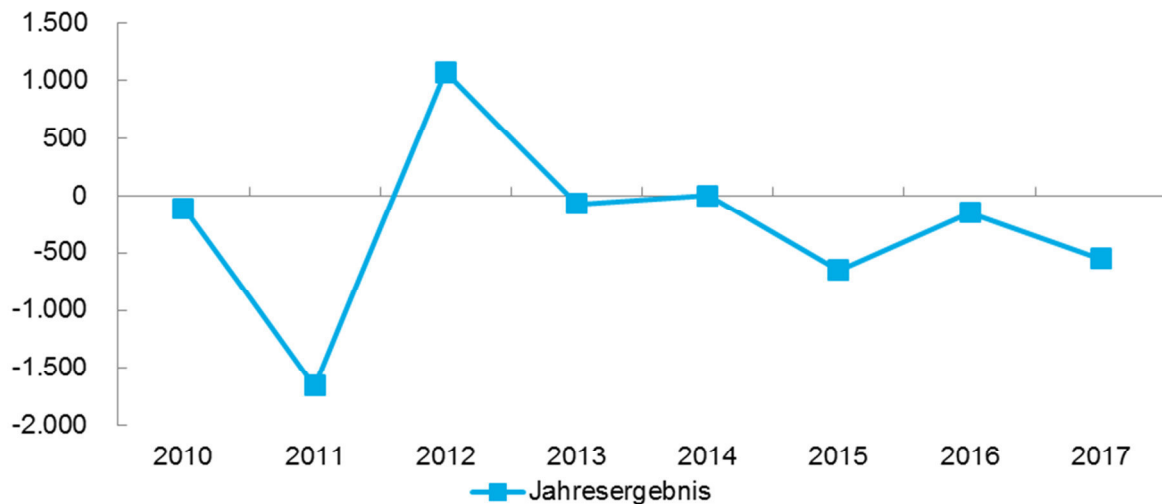
Nachfolgend ist der rechtliche Haushaltsstatus auf Grundlage der Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 sowie der Haushaltsplanung 2018 tabellarisch dargestellt.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt			X						
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X		X	X	X	X	X	X

Ist-Ergebnisse

Entwicklung der Jahresergebnisse in Tausend Euro



Der Fehlbetrag 2011 wurde insbesondere durch eine Verringerung der Schlüsselzuweisung von 1,7 Mio. Euro verursacht. 2012 sorgte dagegen ein sprunghafter Anstieg der Gewerbesteuer für einen deutlichen Überschuss.

Perspektivisch wird mit einem Anstieg des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer sowie der Schlüsselzuweisungen gerechnet. Nach einem weiteren Defizit 2018 rechnet Drensteinfurt mit ansteigenden Überschüssen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-10	-399	985	0	-81	2	75	91

Mit -10 Euro je Einwohner liegt das Jahresergebnis der Stadt Drensteinfurt in 2016 im Vergleich knapp unterhalb des Mittelwerts. Hierbei handelt es sich um eine Momentaufnahme.

2017 verändert sich der Fehlbetrag auf -35 Euro je Einwohner. Im Vergleich hat die Stadt ihre Positionierung beibehalten.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2010

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-1	-1.442	805	-144	-205	-111	-13	129

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 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Aufgrund dieser Systematik ergibt sich für das Jahr 2017 folgendes strukturelles Ergebnis:

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Drensteinfurt	
Jahresergebnis	-549
Abzgl. Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-8.866
Zuzgl. Bereinigung Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-9.416
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	8.022
= strukturelles Ergebnis	-1.394

Die Stadt Drensteinfurt weist für das Jahr 2017 ein negatives strukturelles Ergebnis von 1,4 Mio. Euro aus. Es fällt somit um 0,9 Mio. Euro schlechter aus als das Jahresergebnis. Je Einwohner ergibt das strukturelle Ergebnis -89 Euro und liegt damit 54 Euro unter dem Jahresergebnis.

→ Feststellung

Die konjunkturbedingt schwankungsanfälligen Erträge beeinflussen das Jahresergebnis positiv. Die Differenz zwischen Jahresergebnis und strukturellem Ergebnis weist auf ein Risiko in der Haushaltsplanung hin.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Drensteinfurt plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von zwei Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 3,4 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern *	3.375	3.825	450	3,2
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *	7.923	11.200	3.276	9,0
Schlüsselzuweisungen *	1.891	2.667	776	9,0
Sonstige ordentliche Erträge (ohne Sondereffekt)**	1.335	1.816	481	8,0
Übrige Erträge	9.132	9.370	238	0,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	4.639	5.551	912	4,6
Allgemeine Kreisumlage*	5.367	6.402	1.035	4,5
Übrige Aufwendungen	15.044	14.964	-80	-0,1

* Für das strukturelle Ergebnis standardbereinigte Position

** Rechnungsergebnis 2017

Gewerbsteuer

Die Stadt Drensteinfurt hat den Gewerbesteuerhebesatz seit 2010 um 22 Prozentpunkte auf 425 Hebesatzpunkte 2017 angehoben. Weitere Anhebungen sind derzeit nicht geplant.

Für 2018 plant die Stadt Drensteinfurt Gewerbesteuererträge von 3,5 Mio. Euro. Sie verwendet dazu die Gewerbesteuerveranlagung für 2017. Für die Folgejahre wurden die Orientierungsdaten des Landes NRW⁴ für diese Ertragsposition angesetzt. Bis 2021 prognostiziert die Stadt einen Anstieg der Gewerbsteuer auf rd. 3,8 Mio. Euro.

In Drensteinfurt sind viele kleine Unternehmen ansässig. Dadurch besteht kein Risiko durch eine Abhängigkeit von der Gewerbesteuerzahlung eines einzelnen großen Unternehmens.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Auch die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) sind eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft.

Die Stadt Drensteinfurt plant bei dieser Position bis 2021 einen Anstieg auf 11,2 Mio. Euro. Die Planung für das Haushaltsjahr 2018 basiert auf den vorläufigen Schlüsselzahlen⁵ für die Stadt Drensteinfurt. Diese Basis hat die Stadt in Anlehnung an die Orientierungsdaten des Landes NRW fortgeschrieben.

Schlüsselzuweisungen

Die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen unterliegt im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs ebenfalls jährlichen Schwankungen. Die für 2018 geplanten Schlüsselzuweisungen von 2,3 Mio. Euro entsprechen nahezu der Festsetzung zum GFG⁶ vom Januar 2018.

Die Stadt Drensteinfurt erwartet, dass die Beträge im Planungszeitraum insgesamt ansteigen. Für die Haushaltsplanung 2018 wurde die erste Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2018 vom 24.10.2017 herangezogen. Diese wurde für die Folgejahre in Höhe der Orientierungsdaten fortgeschrieben. Bis zum Jahr 2021 erwartet die Stadt einen Anstieg auf 2,7 Mio. Euro.

Sonstige ordentliche Erträge

2017 betragen die sonstigen ordentlichen Erträge 1,3 Mio. Euro und liegen damit 0,3 Mio. Euro über dem Planwert. Diese Position umfasst auch Verkaufserlöse aus der Veräußerung von Baugrundstücken und die Konzessionsabgaben. Diese Erträge weisen in den vorliegenden

⁴ Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen: Runderlass vom 09. November 2017, Az. 304-46.05.01-264/17: Orientierungsdaten 2018 – 2021 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein Westfalen

⁵ Änderung der Schlüsselzahlen: Es liegen zum Zeitpunkt der Planung nur vorläufige Werte des Landes NRW vor.

⁶ Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2018 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2018 – GFG 2018) vom 23. Januar 2018.

Jahresabschlüssen nur geringfügige Abweichungen zu den Planwerten auf. Zudem fallen unter diese Position Erträge, die kaum planbar sind. Dazu zählen Auflösungen der Sonderposten für im Flurbereinigungsverfahren erworbene Wirtschaftswege, die Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen sowie Bußgelder.

→ **Feststellung**

Vorhersehbare Erträge weichen in den Ergebnissen kaum von der Planung ab. Im Hinblick auf unvorhersehbare Erträge agiert die Stadt Drensteinfurt sehr zurückhaltend. Aus diesem Grund übersteigen die Istwerte häufig die Plandaten und führen wiederkehrend zu positiven Abweichungen.

Personalaufwendungen

Planungsbasis für die Personalaufwendungen bilden die Beamten und Beschäftigten. Die Stadt berücksichtigt hierbei Neuzugänge, Beförderungen, Stufenaufstiege sowie altersbedingte Fluktuation.

Die Personalaufwendungen beinhalten die Zuführungen zu Pensionsrückstellungen, die Beihilfen und die Versorgungskassenbeiträge für aktive Beschäftigte. 2017 liegen sie bei 4,6 Mio. Euro.

Ab August 2018 soll die Reinigung aller städtischen Liegenschaften durch eigene Mitarbeiter erfolgen. Dadurch erhöhen sich die Personalaufwendungen. Zwar berücksichtigt Drensteinfurt Einsparungen bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Jedoch wird die städtische Beschäftigung voraussichtlich teurer sein, als der Einkauf der externen Dienstleistung. Sie wird von der Verwaltungsführung dennoch als erforderlich erachtet. Die gpaNRW beurteilt dieses Handlungsfeld aus finanzwirtschaftlicher Sicht. Danach ist die Fremdreinigung als grundsätzlich wirtschaftlicher zu bewerten als die Eigenreinigung⁷.

Die Planung berücksichtigt eine für 2018 erwartete Tarif- und Besoldungssteigerung. Geplant wurde dabei mit einer Tarifsteigerung von zwei Prozent ab März 2018 und jährlich ab 2019. Tatsächlich sieht die in 2018 getroffene Tarifvereinbarung ab März eine Steigerung von 3,2 Prozent vor. Weitere Erhöhungen folgen 2019 und 2020.

→ **Feststellung**

Die Planung der Personalaufwendungen ist umsichtig erfolgt. Sie berücksichtigt auch die geplante Vorgehensweise bei der Eigenreinigung. Aufgrund des nachträglich höher vereinbarten Tarifabschlusses hat sich hier ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko bereits realisiert.

Allgemeine Kreisumlage

2017 hat die Stadt Drensteinfurt eine allgemeine Kreisumlage von annähernd 5,9 Mio. Euro an den Kreis Warendorf entrichtet. Die allgemeine Kreisumlage ist die größte Position der Transferaufwendungen. Sie macht 23 Prozent der gesamten ordentlichen Aufwendungen aus. Bei der Berechnung der Kreisumlage legt die Stadt den vom Landrat mitgeteilten Hebesatz zu

⁷ Vgl. Teilbericht Gebäudewirtschaft S. 27 ff. aus 2013

Grunde. Dieser liegt 2018 bei 35,4 Prozent, während er in 2017 bei 38,8 Prozent lag. In der mittelfristigen Planung wurde die Kreisumlage anhand der Orientierungsdaten mit zwei Prozent pro Jahr fortgeschrieben.

→ **Feststellung**

Die Haushaltsplanung 2018 der Stadt Drensteinfurt ist insgesamt nachvollziehbar und vorsichtig. Aus Sicht der gpaNRW bestehen keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Die gpaNRW sieht bei den konjunkturbedingt schwankungsanfälligen Positionen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Sie könnten sich aus einer Abschwächung der derzeit positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	44.915	43.263	44.333	44.257	44.274	43.647	43.587	42.950
Eigenkapital 2*	88.598	88.035	90.728	91.208	92.929	92.422	94.089	93.713
Bilanzsumme	115.662	117.822	118.769	118.854	120.241	119.776	119.956	119.369
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	38,8	36,7	37,3	37,2	36,8	36,4	36,3	36,0
Eigenkapitalquote 2*	76,6	74,7	76,4	76,7	77,3	77,2	78,4	78,5

* Inklusive Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	36,3	-8,0	72,3	33,6	23,8	33,9	41,9	91
Eigenkapitalquote 2	78,4	18,4	90,7	67,4	59,6	70,7	78,2	91

Im Jahr 2017 sinkt die Eigenkapitalquote 1 auf 36,0 Prozent während die Eigenkapitalquote 2 auf 78,5 Prozent steigt. In 2016 und 2017 bewegt sich die Eigenkapitalquote 1 im Vergleich oberhalb des Mittelwerts. Die Stadt Drensteinfurt gehört in beiden Jahren zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 2.

Die Positionierungen finden sich auch im Hinblick auf die einwohnerbezogene Höhe des Eigenkapitals wieder. Die Kennzahl „Eigenkapital 1 je Einwohner“ liegt 2016 mit 2.786 Euro am Mittelwert von 2.747 Euro je Einwohner. Bei der Kennzahl „Eigenkapital 2 je Einwohner“ erreicht Drensteinfurt 6.014 Euro je Einwohner, der Mittelwert liegt bei 5.490 Euro je Einwohner. 2017 bleiben die Positionierungen auf diesem Niveau.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2010

	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	35,6	6,1	67,9	33,6	25,6	34,0	41,8	129
Gesamteigenkapitalquote 2	74,2	26,6	91,6	67,6	59,5	68,5	78,1	129

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Drensteinfurt ist im Vergleichsjahr 2016 solide und verringert sich auch in 2017 nur geringfügig. Bis 2021 plant die Stadt eine Eigenkapitalerhöhung von 3,5 Mio. Euro (8,2 Prozent). Damit wird die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung weiter reduziert.

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	2017
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	0	0	0	0	0	0	251	380
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	335	604	415	737	552	1.070	706	555
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	4	0	14	99	23	17	20	28
Sonstige Verbindlichkeiten inklusive erhaltene Anzahlungen	43	62	54	53	63	103	71	53
Erhaltene Anzahlungen	3.263	5.091	4.103	3.894	4.068	3.954	2.494	2.570
Verbindlichkeiten gesamt	3.645	5.756	4.586	4.783	4.706	5.146	3.542	3.586
Rückstellungen	10.121	10.962	10.709	10.472	10.528	10.468	10.221	9.901
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	5	62	85	85	64	47	30	139
Schulden gesamt	13.771	16.780	15.380	15.341	15.298	15.661	13.793	13.626

Verbindlichkeiten aus Krediten und für Investitionen spielten bisher kaum eine Rolle. Lediglich 2016 und 2017 sind Darlehen aus dem Förderprogramm des Landes „Richtlinie zur Förderung von Wohnraum für Flüchtlinge“ aufgenommen worden.

Die Rückstellungen nehmen mit ca. 10 Mio. Euro jährlich die größte Position ein. Trotz diverser Entnahmen und Zuführungen schwanken sie von 2010 bis 2017 nur wenig. Sie üben damit kaum Einfluss auf die Entwicklung der Schulden aus. Es handelt sich dabei insbesondere um Pensionsrückstellungen, welche in einem eigenen Kapitel betrachtet werden.

Stattdessen werden die Schulden durch die erhaltenen Anzahlungen beeinflusst. Unter dieser Position werden insbesondere die noch nicht zweckentsprechend verwendeten Zuwendungen (Schul-, Sport-, Feuerschutz- und Allgemeine Investitionspauschale) sowie die noch nicht verbrauchten Vorausleistungen und Ablösebeträge erfasst.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
226	55	6.085	1.561	714	1.199	2.107	90

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
587	101	6.597	1.864	882	1.627	2.601	129

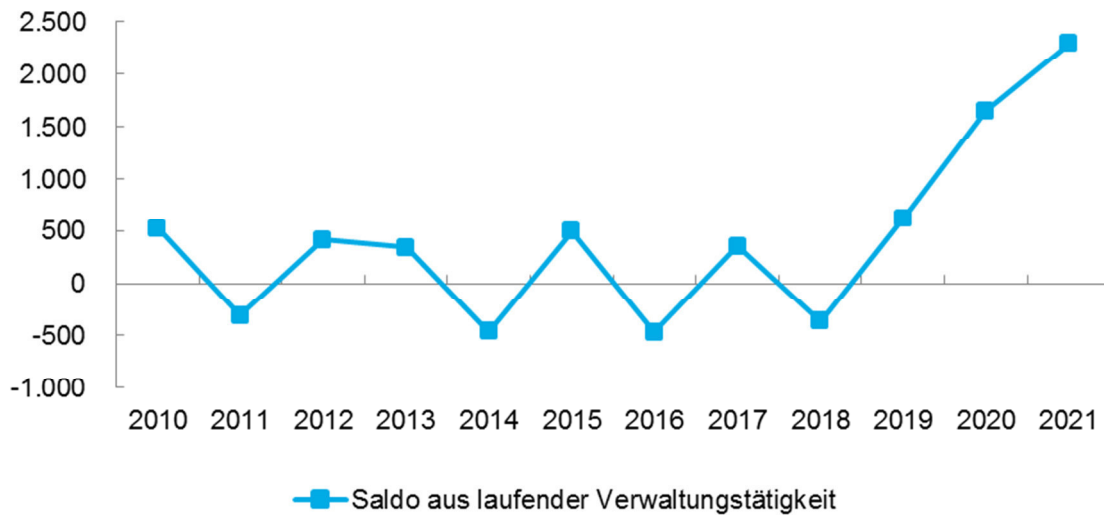
Die Verbindlichkeiten je Einwohner steigen 2017 geringfügig auf 227 Euro.

Bereits 2016 gehörte die Stadt im interkommunalen Vergleich zu den drei Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Zum Zeitpunkt der Berichterstellung ist Drensteinfurt 2017 im Vergleich zu 23 weiteren Kommunen diejenige mit den geringsten Verbindlichkeiten.

2018 und 2019 werden durch die geplante Aufnahme von Krediten von insgesamt 10 Mio. Euro die Verbindlichkeiten je Einwohner ansteigen. Der Kennzahlenwert wird sich interkommunal voraussichtlich weiterhin unterhalb des Mittelwerts bewegen.

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 2017: IST, 2018 bis 2021:PLAN

Die obige Grafik verdeutlicht die Entwicklung der Selbstfinanzierungskraft der Stadt Drensteinfurt. Während die Personalauszahlungen kontinuierlich ansteigen, schwanken die Transferauszahlungen bis 2018 teils erheblich. Die Einzahlungen sind durch Schwankungen im Bereich der Steuern und Zuwendungen geprägt. Insgesamt können die Auszahlungssteigerungen nicht immer durch Einzahlungszuwächse ausgeglichen werden.

In der Planung rechnet Drensteinfurt mit stetig steigenden Einzahlungen aus Realsteuererhebungen und Anteilen an den Gemeinschaftssteuern. Die Stabilisierung der Auszahlungen auf ein Niveau trägt dazu bei, dass die Stadt ab 2019 mit einer dauerhaften Herstellung der Selbstfinanzierungskraft rechnet.

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

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-30	-586	461	80	-9	99	171	91

Der Jahresabschluss 2017 weist ein Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 354.000 Euro aus und verändert sich damit auf 23 Euro je Einwohner.

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

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
106	-504	951	36	-49	36	141	125

→ **Feststellung**

Die Verbindlichkeiten der Stadt Drensteinfurt sind gering. Sie bilanziert keine Liquiditätskredite und nur geringe Kreditverbindlichkeiten. Bis 2017 war die Selbstfinanzierungskraft nicht immer gegeben. Ab 2019 plant Drensteinfurt mit positiven Jahresergebnissen. Diese wirken sich auch auf die Selbstfinanzierungskraft aus. Demnach wäre die Stadt voraussichtlich auch im mittelfristigen Planungszeitraum nicht auf Liquiditätskredite angewiesen.

Vermögen

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

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens steht in den Tabellen 3 bis 5 der Anlage.

Abwasserkanäle, Straßen und Gebäude

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 bzw. steigenden Unterhaltungsaufwendungen. 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 von der Stadt Drensteinfurt zur Verfügung gestellten Daten 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 in Jahren Rahmentabelle* von bis		GND in Jahren Drenstein- furt	Durch- schnittl. RND in Jahren Drensteinfurt zum 31.12.2016	Anlagen- abnutzungs- grad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhal- tung)
Schulgebäude massiv**	40	80	56	27	51,8	15.187.481
Hallen massiv	40	60	49	28	42,9	2.185.438
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	70	25	64,3	1.154.275
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	36	40,0	3.505.453
Gemeindezentren, Bür- gerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	63	27	57,1	2.809.642
Verkehrsflächen	25	60	59	26	55,9	39.373.337

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, RBW = Restbuchwert

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

** Inklusive Turnhallen.

Das Kanalvermögen wird im Sondervermögen des Abwasserwerks der Stadt Drensteinfurt bilanziert und abgeschrieben. Bei einer Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren besteht Ende 2016 eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 31 Jahren. Der Anlagenabnutzungsgrad beträgt 50 Prozent. Hieraus ist derzeit kein Risiko erkennbar.

Die durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauern der städtischen Anlagegüter bewegen sich hauptsächlich im mittleren Bereich der vorgegebenen Rahmentabelle. Abweichend hiervon hat die Stadt Drensteinfurt für Verkehrsflächen und Verwaltungsgebäude lange Nutzungsdauern gewählt. Der jährliche Abschreibungsaufwand fällt bei mittleren Gesamtnutzungsdauern anteilig höher aus als bei höheren Nutzungsdauern. Im Fall längerer Gesamtnutzungsdauern erhöht sich dafür das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen.

Teilweise liegen die Anlagenabnutzungsgrade gemäß der vorstehenden Durchschnittsbetrachtung über 50 Prozent. Hohe Werte könnten auf zunehmenden Reinvestitionsbedarf deuten. Konkrete Hinweise auf drohende Substanzverluste liegen nach Auskunft der Stadt aber nicht vor.

Die Stadt Drensteinfurt hat einzelne Anpassungen bei den Nutzungsdauern der Straßen und Kanäle aufgrund neuer Erkenntnisse vorgenommen. Entgegen der Empfehlung im letzten Prüfbericht erfolgte jedoch bisher keine grundsätzliche Überprüfung der Nutzungsdauern auf Realitätsnähe.

Die Investitionsquoten der einzelnen Bereiche weichen stark voneinander ab. Die Quote für Kinder- und Jugendeinrichtungen beträgt 2017 23 Prozent. Dabei ist zu beachten, dass die Stadt Drensteinfurt keine Kindertageseinrichtungen in eigener Trägerschaft unterhält. Die Quote für Verkehrsflächen weist mit 75 Prozent darauf hin, dass die Investitionen für den Substanzer-

halt nicht ausreichen. Dagegen fallen die Investitionsquoten für Wohnbauten, Dienst- und Geschäftsgebäude mit 336 Prozent sowie bebaute Grundstücke mit 209 Prozent sehr hoch aus.

Drensteinfurt plant mehrere Investitionstätigkeiten. Dazu zählen ein Teilneubau der Stadtverwaltung, der Ausbau der Infrastruktur sowie der Anbau eines Mehrzweckraums an die Grundschule Walstedde. Diese machen die Aufnahme von Investitionskrediten erforderlich. Die Stadt hat deshalb einen Anstieg im Bereich der Zinsaufwendungen und im Bereich der Abschreibungen eingeplant.

Eine ausführliche Darstellung sowie eine Bewertung des Zustandes der Straßen in Drensteinfurt erfolgt im Bericht „Verkehrsflächen“.

→ **Feststellung**

Die Stadt Drensteinfurt zeichnet sich durch überwiegend hohe Investitionsquoten aus. Die Quoten für Verkehrsflächen sowie Kinder- und Jugendeinrichtungen deutet dagegen auf ein erhöhtes Investitionserfordernis hin. Drensteinfurt sieht in der Planung für Straßen bereits erhebliche Investitionen vor. Sofern die geplanten und erforderlichen Investitionen umgesetzt werden, sehen wir kein Risiko.

Die Stadt Drensteinfurt plant einen Teilneubau inkl. Erweiterung des Rathauses durchzuführen. Unsere vorherige Prüfung⁸ dokumentierte für den Verwaltungsbereich eine weit überdurchschnittliche Gebäudefläche im Vergleich. Insofern sollte die Stadt in Betracht ziehen, ihre Flächenbedarfe innerhalb ihres Gebäudebestandes zu realisieren. Zudem sollte diese Maßnahme gem. § 14 GemHVO durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich gestützt werden.

⁸ Teilbericht Gebäudewirtschaft S.6 ff. aus 2013

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

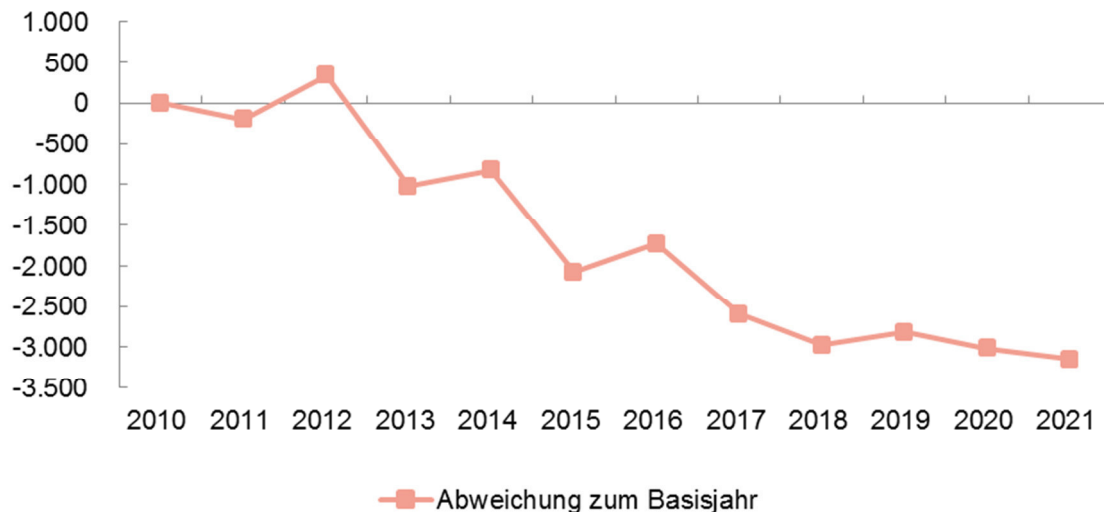
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Drensteinfurt mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2017: IST, 2018 bis 2021: PLAN

In Abstimmung mit der Finanzabteilung der Stadt Drensteinfurt wurden folgende Sondereffekte bereinigt:

- Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen 2012, 2013, 2014 und 2016.
- Erträge aus der Auflösung von Sonderposten 2016 aufgrund Umlegungsverfahren.
- Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen 2011, 2013 und 2014 (Frühpensionierung und Bürgermeister-Wechsel).
- Wertveränderungen bei Vermögensgegenständen 2012 analog der Bereinigung nicht werthaltiger Forderungen.

Bis 2021 zeigt der kommunale Steuerungstrend der Stadt Drensteinfurt eine Verschlechterung von 3,1 Mio. Euro gegenüber dem Basisjahr 2010 auf.

Der sinkende Verlauf ist unter anderem aufgrund steigender Personalaufwendungen nicht ungewöhnlich. 2012, 2014 und 2016 haben insbesondere die Erträge aus Grundstücksverkäufen einen positiven Einfluss auf die Entwicklung gehabt.

Die Grafik macht deutlich, dass die Stadt Drensteinfurt Schwierigkeiten hat, steigende Aufwendungen aus eigener Kraft zu kompensieren.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Drensteinfurt setzt sich mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. In welcher Form sie das tut, wird im Kapitel „Risiken und Chancen“ in den Lageberichten der Jahresrechnungen deutlich.

Die Stadt erläutert dabei den großen Einfluss der Ertragspositionen Gewerbesteuer und Eigenanteil an der Einkommenssteuer auf das Jahresergebnis. Dabei stellt sie das Risiko durch die fehlende Steuerbarkeit dieser Erträge heraus. Chancen sieht die Stadt durch die Fortführung der Baulandentwicklung. Durch den Verkauf der Grundstücke und die Erhebung von Grundbesitzabgaben werden Erträge generiert. Die Ansiedlung junger Familien soll auch dem Demografischen Wandel entgegenwirken. Außerdem hat Drensteinfurt einen Anteil an den Stadtwerken erworben. Die Stadt prüft die Möglichkeit weiterer wirtschaftlicher Betätigungen im Versorgungsbereich. Die wesentlichen Risiken und Chancen werden seit 2011 unverändert dargestellt.

Der kommunale Steuerungstrend weist auf das Fehlen nachhaltiger Konsolidierungsmaßnahmen bzw. ihrer Wirksamkeit hin. Unter anderem Steigerungen im Personalaufwand werden nur durch die konjunkturbedingt schwankungsanfälligen Positionen kompensiert. Bei Abkühlen der Konjunktur wären entsprechende Ertragseinbußen zu befürchten, die Konsolidierungsmaßnahmen seitens der Stadt erfordern würden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte sich intensiver mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Dazu empfiehlt die gpaNRW, jedes Jahr eine genaue Analyse vorzunehmen.

Für eine bessere Chancennutzung empfehlen wir die Erstellung eines Katalogs für Konsolidierungsmaßnahmen. Dieser sollte stetig aktualisiert, fortgeschrieben und die Umsetzung dokumentiert werden. Die finanzielle Höhe der einzelnen Risiken und Chancen sollte dabei auch in den Lageberichten genannt 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 thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich auf eine Nachbetrachtung.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beiträgerhebungspflicht).

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen liegt seit 2015 bei 45 Prozent jährlich. Damit gehört Drensteinfurt zu dem Viertel der Kommunen in Nordrhein-Westfalen mit der höchsten Drittfinanzierungsquote.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt erhebt Beiträge nach dem BauGB auf Basis der Erschließungsbeitragssatzung vom 25. Juni 1996. Diese Satzung deckt sich inhaltlich überwiegend mit dem 2016 aktualisierten Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Analog zur Mustersatzung sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen (§ 4 der Satzung).

Die Herstellungsmerkmale sind weiterhin in der Satzung festgelegt und beziehen sich nicht auf das jeweils aktuelle Bauprogramm¹⁰.

§§ 11 und 12 der Satzung ermöglichen der Stadt, mit Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente zu arbeiten. In der Praxis wird in fast allen Fällen die Ablösung

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

¹⁰ Vgl. Prüfbericht aus 2013

durch die Beitragspflichtigen gewählt. Sie führt zu einer Rechtssicherheit für die Gemeinde und es wird bereits vor Abschluss der Maßnahmen die Liquidität dem Haushalt zugeführt.

Die Stadt führt die Erschließung von Baugebieten und Vermarktung der Grundstücke in der Regel selber durch. Nur selten werden Erschließungsverträge geschlossen.

→ **Feststellung**

Das Risiko einer unvollständigen Refinanzierung wird durch das häufig angewandte Instrument der Ablösung minimiert.

Straßenausbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Grundlage für die Erhebung der KAG-Beiträge ist die Satzung der Stadt Drensteinfurt über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen. Diese Satzung ist zum 29. Juli 2003 in Kraft getreten. Maßnahmen bei Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswegen sind in dieser Satzung nicht erfasst. Für die Ausbaumaßnahmen von Wirtschaftswegen bietet die Stadt den Anliegern die Möglichkeit einer freiwilligen Beteiligung von 50 Prozent an. Eine solche Beteiligung erfolgt bisher in der Praxis jedoch nicht.

Bei der Festlegung der Anteile der Beitragspflichtigen orientiert sich Drensteinfurt am aktuellen Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes und setzt den jeweiligen Maximalsatz an.

→ **Feststellung**

Die Stadt Drensteinfurt verwendet bereits die Höchstsätze des Beitragskorridors. Deshalb besteht in diesem Bereich kein Spielraum mehr. Straßenbaumaßnahmen im Außenbereich und an Wirtschaftswegen sind von der Beitragssatzung nicht erfasst.

→ **Empfehlung**

Im Sinne der Beitragsgerechtigkeit sollten Maßnahmen an Straßen im Außenbereich und an Wirtschaftswegen abgerechnet werden. Deshalb sollte die Stadt Drensteinfurt ihre Satzung entsprechend erweitern.

Das Land NRW beabsichtigt die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm des Landes abrufen können. Durch das Förderprogramm und die beabsichtigte Gesetzesänderung des Landes können sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ändern.

Zur Frage der Bewirtschaftung und Unterhaltung der Verkehrsflächen wird auf den Teilbericht „Verkehrsflächen“ verwiesen.

Gebühren

Die Nachbetrachtung der gpaNRW bezieht sich auf die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung und Bestattungswesen.

Die Abwasserbeseitigung obliegt dem Eigenbetrieb „Abwasserbetrieb der Stadt Drensteinfurt“.

Die Straßenreinigung ist fremdvergeben. Zusätzlich sind Reinigungspflichten auf die Anlieger übertragen worden. Dies gilt auch für den Winterdienst. Für die Kalkulation werden konkret

zugeordnete Mitarbeiterstunden und eine Pauschale für die Fahrzeugnutzung angesetzt. Kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen finden durch die Pauschale Berücksichtigung.

Der Öffentlichkeitsanteil im Bestattungswesen liegt in Drensteinfurt bei 15 Prozent. Dieser ist nach den örtlichen Gegebenheiten festzulegen.

Kalkulatorische Abschreibungen

§ 6 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz (KAG) regelt die ansatzfähigen Kosten für die Gebührenkalkulation. Die darunter fallenden kalkulatorischen Abschreibungen sollten auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes berechnet werden.

Bei der Gebührenkalkulation und -festsetzung berücksichtigt Drensteinfurt im Bereich Bestattungswesen kalkulatorische Abschreibung auf Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Das Gleiche gilt für das Kanalvermögen im Abwasserbetrieb der Stadt.

→ **Feststellung**

Aus Sicht der gpaNRW ist der Substanzerhalt des Anlagevermögens aufgrund der gewählten Berechnungsbasis aus eigener Kraft nicht dauerhaft gewährleistet.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt eine Kalkulation der Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes¹¹.

Kalkulatorische Zinsen

Kalkulatorische Zinsen stellen gemäß § 6 KAG ansatzfähige Kosten für die Gebührenkalkulation dar. Die gpaNRW berücksichtigt in ihren Analysen den maximal zulässigen Durchschnittszinssatz gemäß Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Münster. Für das Kalkulationsjahr 2017 liegt dieser bei 6,52 Prozent, für 2018 bei 6,37 Prozent und 2019 bei 6,24 Prozent¹².

Der Zinssatz der Stadt Drensteinfurt liegt für das Kalkulationsjahr 2018 bei 5,5 Prozent. An dieser Höhe möchte die Stadt auch weiterhin festhalten. Der angewandte Zinssatz liegt unterhalb des maximal zulässigen Wertes. Die Verzinsung erfolgt auf Grundlage des betriebsbedingt notwendigen Anlagevermögens. Sie berücksichtigt dabei das notwendige Abzugskapital.

Die kalkulatorischen Zinsen des Bereichs Abwasser entsprechen laut aktueller Gebührenkalkulation für 2018 720.540 Euro. Dieser Betrag könnte dem Kernhaushalt ohne Gebührenerhöhung zugeführt werden. Stattdessen führt das Abwasserwerk jährlich einen festen Betrag von 307.000 Euro ab.

→ **Feststellung**

Im Rahmen des bestehenden Zinssatzes könnte die abzuführende Eigenkapitalverzinsung des Abwasserbetriebes für den Kernhaushalt mehr als verdoppelt werden.

¹¹ Vgl. Prüfbericht aus 2013

¹² Der gültige Prozentsatz wird auf der Homepage der gpaNRW jährlich veröffentlicht: [Hinweise zum kalkulatorischen Zinssatz 2019](#).

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 1,4 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 315 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 815 Prozent 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 und Steuereinnahmen je Einwohner des Jahres 2017*

	Stadt Drensteinfurt	Kreis Warendorf	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse**
Hebesätze				
Grundsteuer A	253	263	272	278
Grundsteuer B	500	488	563	513
Gewerbesteuer	425	425	454	439
Steuereinnahmen				
je Einwohner in Euro	400	682	773	740

* Angaben zum Stichtag 30.06.2017 laut IT.NRW

** Kleine kreisangehörige Kommunen in NRW

Die Steuerhebesätze der Stadt Drensteinfurt liegen knapp unterhalb der durchschnittlichen Hebesätze der Vergleichskommunen der gleichen Größenklasse. Auffällig ist, dass die Steuereinnahmen je Einwohner im Verhältnis sehr niedrig ausfallen. Sie liegen nur etwas über der Hälfte der durchschnittlichen Einnahmen dieser Vergleichskommunen.

Ursächlich dafür ist die Industriestruktur in Drensteinfurt. In Drensteinfurt befindet sich eine Vielzahl kleinerer Unternehmen. Dadurch fallen die Gewerbesteuereinnahmen vergleichsweise gering aus.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Von 2010 bis 2017 stiegen die Pensionsrückstellungen der Stadt Drensteinfurt um 0,9 Mio. Euro an. Der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme hat sich von 6,1 auf 6,7 Prozent erhöht. Die Position verzeichnet dabei insgesamt einen schwankenden Verlauf. Von 2016 nach 2017 veränderte sich diese Position jedoch kaum.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,7	3,4	16,3	8,4	6,7	7,9	9,7	91

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 zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden. Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Drensteinfurt rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Stadt Drensteinfurt erwirbt regelmäßig Anteile am Versorgungsrücklagenfond der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw). Dazu wurde die Verwaltung mit Ratsbeschluss vom 14. Dezember 2015 beauftragt. Die früher relevante Pflichtzuführung ist nach Einführung des NKF als freiwillige Zuführung fortgeführt worden. Damit leistet die Stadt zwar eine Vorsorge für die zukünftigen Versorgungszahlungen. Diese ist jedoch nicht auskömmlich.

Die nachfolgend dargestellte „Ausfinanzierungsquote“ verdeutlicht, in welcher Höhe die Pensionsrückstellungen durch Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge gedeckt sind:

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	7.059	7.400	7.367	7.203	7.979	8.054	7.991	7.981
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG*	44	203	272	568	554	594	395	222
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	156	150	112	111	220	228	194	205
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	6.947	7.452	7.528	7.661	8.313	8.420	8.192	7.998
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	91	105	125	154	167	921	1.072	1.110
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,3	1,4	1,7	2,0	2,0	10,9	13,1	13,9

* Versorgungslastenverteilungsgesetz

Die gpaNRW begrüßt die Bemühungen zur Risikovorsorge durch die Erhöhung der Ausfinanzierungsquote.

→ **Feststellung**

Aufgrund des Ratsbeschlusses wird die Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionsverpflichtungen konsequent betrieben und schrittweise erhöht.

Durch das Ausscheiden des vorherigen Bürgermeisters wurden 2014 hohe Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen erforderlich. Die Kommunalwahl fand 2014 statt. Als der Betrag von der kvw mitgeteilt wurde, war der Jahresabschluss 2013 noch nicht aufgestellt. Im Aufhellungszeitraum bis zum Jahresabschluss war eine Berücksichtigung 2013 noch denkbar. Die Stadt Drensteinfurt teilte den Zuführungsbetrag auf 2013 und 2014 im Verhältnis der Dienstmonate auf. Aber war die Aufteilung des Zuführungsbetrages rechtskonform? Dafür hätte die wirtschaftliche Ursache für die Zuführung in 2013 liegen müssen. Ursächlich war jedoch das Ergebnis der Kommunalwahl in 2014. Demnach hätte der Zuführungsbetrag vollständig 2014 zugeordnet werden müssen.

→ **Feststellung**

Die Aufteilung der Rückstellungszuführung aufgrund des Ausgangs der letzten Kommunalwahl auf die Jahre 2013 und 2014 war nicht rechtmäßig.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	97,2	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	36,3	-8,0	72,3	33,8
Eigenkapitalquote 2	78,4	18,4	90,7	67,4
Fehlbetragsquote	0,3	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	40,9	0,0	66,8	39,9
Abschreibungsintensität	10,3	0,0	59,3	10,2
Drittfinanzierungsquote	66,1	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	178,1	25,4	463,9	110,7
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	90,1	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	183,5	7,5	1.933,3	150,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,7	0,0	30,2	8,0
Zinslastquote	0,0	0,0	23,6	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	58,5	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	19,3	5,0	39,2	17,2
Personalintensität	17,5	10,6	27,3	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	18,1	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	46,8	35,2	66,1	47,9

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	105.293	105.926	105.937	106.323	109.024	111.383	113.559	114.237
Umlaufvermögen	10.185	11.716	12.662	12.372	10.962	8.174	6.272	4.951
Aktive Rechnungsabgrenzung	185	180	169	159	255	220	125	181
Bilanzsumme	115.662	117.822	118.769	118.854	120.241	119.776	119.956	119.369
Anlagenintensität in Prozent	91,0	89,9	89,2	89,5	90,7	93,0	94,7	95,7

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	42	49	58	64	76	103	101	105
Sachanlagen	91.028	91.660	91.653	92.024	94.400	95.982	98.045	98.720
Finanzanlagen	14.222	14.217	14.227	14.234	14.549	15.298	15.413	15.412
Anlagevermögen gesamt	105.293	105.926	105.937	106.323	109.024	111.383	113.559	114.237

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	8.670	9.171	9.124	9.341	9.294	9.207	9.462	9.974
Kinder- und Jugendeinrichtungen	550	527	504	481	458	435	270	216
Schulen	17.244	18.170	17.703	18.092	19.156	18.664	18.127	17.583
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	11.142	10.867	11.622	11.501	12.020	12.199	16.299	18.069
Infrastrukturvermögen	50.261	49.447	49.642	49.622	49.707	49.452	49.037	48.720
davon Straßenvermögen	50.261	49.447	49.642	49.622	49.707	49.452	49.037	48.720
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	3.161	3.478	3.058	2.986	3.764	6.024	4.850	4.159
Summe Sachanlagen	91.028	91.660	91.653	92.024	94.400	95.982	98.045	98.720

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	15	2	2	2	318	318	318	318
Sondervermögen	14.100	14.100	14.100	14.100	14.100	14.100	14.100	14.100
Wertpapiere des Anlagevermögens	88	99	110	122	122	874	989	989
Ausleihungen	19	16	14	10	0	7	6	5
Summe Finanzanlagen	14.222	14.217	14.227	14.234	14.540	15.298	15.413	15.412
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	924	940	941	934	953	984	985	976

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	44.915	43.263	44.333	44.257	44.274	43.647	43.587	42.950
Sonderposten	56.171	57.014	58.310	58.514	59.880	59.661	61.717	62.015
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	43.683	44.772	46.395	46.951	48.655	48.775	50.501	50.762
Rückstellungen	10.121	10.962	10.709	10.472	10.528	10.468	10.221	9.901
Verbindlichkeiten	3.645	5.756	4.586	4.783	4.706	5.146	3.542	3.586
Passive Rechnungsabgrenzung	810	828	831	827	853	854	889	917
Bilanzsumme	115.662	117.822	118.769	118.854	120.241	119.776	119.956	119.369

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	525	-307	415	340	-460	496	-469	354
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-114	583	939	253	-1.051	-3.048	-2.087	-1.584
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	411	276	1.354	592	-1.512	-2.552	-2.556	-1.229
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3	3	2	5	1	1	387	207
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	414	278	1.356	597	-1.510	-2.551	-2.169	-1.022
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	8.122	8.904	8.711	8.786	9.305	7.931	6.322	4.033
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	368	-471	-1.281	-78	137	942	-120	282
= Liquide Mittel	8.904	8.711	8.786	9.305	7.931	6.322	4.033	3.292

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

	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-361	618	1.652	2.290
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-9.457	-6.296	2.723	2.108
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-9.819	-5.677	4.376	4.398
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.854	5.735	-137	-344
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-5.964	58	4.239	4.053
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.770	-2.194	-2.136	2.103
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-2.194	-2.136	2.103	6.156

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	11.022	11.538	13.596	12.910	12.911	14.213	14.955	15.937
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.082	2.452	2.711	2.671	3.341	4.017	4.845	4.231
Sonstige Transfererträge	30	10	11	23	11	43	127	72
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.295	2.405	2.433	2.337	2.286	2.379	2.477	2.593
Privatrechtliche Leistungsentgelte	42	44	52	63	83	93	96	129
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.114	498	276	316	288	386	369	366
Sonstige ordentliche Erträge	1.689	1.860	3.097	2.538	2.616	1.192	2.125	1.335
Aktivierete Eigenleistungen	82	66	70	64	88	74	92	88
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	20.356	18.873	22.245	20.922	21.624	22.398	25.086	24.751
Finanzerträge	477	478	472	421	487	449	568	343

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	16.380	17.042	17.803	18.569
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.574	4.775	4.838	5.068
Sonstige Transfererträge	65	65	65	65
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.553	2.580	2.622	2.656
Privatrechtliche Leistungsentgelte	115	106	106	106
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.526	220	215	210
Sonstige ordentliche Erträge	1.183	1.822	1.818	1.816
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	26.396	26.611	27.467	28.490
Finanzerträge	387	387	387	387

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	4.114	4.510	4.079	4.414	4.609	4.296	4.527	4.639
Versorgungsaufwendungen	218	390	221	276	517	497	337	518
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.628	3.822	4.028	4.067	3.757	4.102	4.682	4.382
Bilanzielle Abschreibungen	2.471	2.434	2.537	2.653	2.613	2.706	2.650	2.891
Transferaufwendungen	9.237	8.626	8.538	8.392	9.247	10.281	12.069	11.247
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.277	1.221	2.242	1.614	1.356	1.617	1.538	1.963
Ordentliche Aufwendungen	20.944	21.003	21.646	21.414	22.099	23.499	25.804	25.641
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	0	0	1	0	13	0	3	2

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	5.229	5.335	5.442	5.551
Versorgungsaufwendungen	377	379	381	381
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.393	3.974	3.915	3.928
Bilanzielle Abschreibungen	3.078	3.265	3.458	3.509
Transferaufwendungen	11.661	11.880	11.617	11.819
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.143	1.471	1.472	1.469
Ordentliche Aufwendungen	26.881	26.304	26.284	26.657
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	123	214	267	260

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Drensteinfurt im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Bis zum Schuljahr 2017/2018 hat die Stadt Drensteinfurt die OGS-Betreuung für die Katholische Grundschule Rinkerode und die Lambertus Grundschule Walstedde eigenständig durchgeführt. Ab dem Jahr 2018/2019 übernimmt das „Mütterzentrum Beckum e.V. die OGS-Betreuung in allen Grundschulen.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt in Drensteinfurt auf einem niedrigen Niveau. An den ordentlichen Aufwendungen haben die Transferaufwendungen an die freien Träger einen deutlichen Anteil.

Sowohl die Elternbeitragsquote wie auch der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist in Drensteinfurt überdurchschnittlich. Durch die Anpassung der Elternbeiträge kann die Stadt jedoch den Fehlbetrag weiter senken.

Die Stadt Drensteinfurt erhebt die Elternbeiträge der OGS bislang ohne Elternbeitragsatzung. Dies war rechtswidrig. In der Ratssitzung am 01. April 2019 ist eine Elternbeitragsatzung erlassen worden.

Aktuell hat Drensteinfurt noch kein eigenes Produkt für die OGS eingerichtet. Dies erschwert die finanzwirtschaftliche Transparenz der OGS. Die Kennzahlen aus diesem Bericht kann die Stadt fortschreiben und zur Steuerung der OGS nutzen.

Der Anteil der OGS-Flächen an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot wie die Fläche je OGS-Schüler ist in Drensteinfurt unauffällig. Die für die OGS in Walstedde geplanten zusätzlichen Flächen wirken sich auf den zukünftigen Flächenverbrauch und damit auf den Fehlbetrag aus.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Drensteinfurt mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Die Stadt Drensteinfurt setzt im Jahr 2016 insgesamt 1,85 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten ein. Diese sind in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in Drensteinfurt leicht unter dem interkommunalen Mittelwert. Aktuell fallen viele Überstunden in den Schulsekretariaten an.

Eine Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten gibt es in Drensteinfurt nicht. Die Stadt beabsichtigt, alle Stellen in den Jahren 2019 und 2020 zu beschreiben und zu bewerten.

Die Grundschulen werden jeweils von einer Sekretariatsstelle betreut. Der Benchmark wird an den Grundschulen nicht erreicht, während er an den weiterführenden Schulen deutlich überschritten wird. Die Haupt- und Realschule hat die Stadt Drensteinfurt im Jahr 2017 zugunsten einer Sekundarschule geschlossen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Drensteinfurt mit dem Index 3.

Schülerbeförderung

In der Gesamtbetrachtung liegen die Schülerbeförderungskosten je Schüler in Drensteinfurt im interkommunalen Vergleich deutlich höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Zudem befördert die Stadt Drensteinfurt die Schüler ausschließlich mit Schülerspezialverkehr, der grundsätzlich teurer als der ÖPNV ist. Auch werden Fahrten durchgeführt, die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten. Einfluss auf dieses Ergebnis hat die vergleichsweise große Gemeindefläche. Den Schülerspezialverkehr schreibt die Stadt nicht regelmäßig aus und verstößt damit gegen vergaberechtliche Bestimmungen. Zudem sollte die Stadt prüfen, ob alternative Möglichkeiten für die Schülerbeförderung bestehen.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Drensteinfurt

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	15.122	15.239	15.260	15.542	15.471	16.047	16.716	17.367
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	854	875	850	899	875	853	852	829
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	628	571	580	611	634	654	644	644

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2016 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

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

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird die Einwohnerzahl der Stadt Drensteinfurt deutlich ansteigen. Dies gilt jedoch nicht für die Einwohner zwischen 0 und 6 Jahren. Hier ist ein Rückgang zu verzeichnen.

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. Die Stadt Drensteinfurt rechnet langfristig mit tendenziell steigenden Einwohnerzahlen. Dies unterstützt die Stadt mit der Ausweisung von neuen Baugebieten.

Die Grundschulen in Drensteinfurt bieten derzeit eine OGS-Betreuung:

- Kardinal-von-Galen-Grundschule, Drensteinfurt,
- Katholische Grundschule, Rinkerode und
- Lambertus Grundschule, Walstedde.

Zusätzlich bieten alle drei Grundschulen als außerunterrichtliche Betreuungsmaßnahme die „Bis Mittag Betreuung“ (BMB) an.

Im Vergleich der Schuljahre 2012/2013 und 2016/2017 ist die Zahl der Grundschüler in Drensteinfurt von 683 um 26 Schüler auf 657 gesunken. Zum Schuljahr 2017/18 und 2018/19 sind die Anmeldezahlen weiter rückläufig.

Gegensätzlich ist die Entwicklung bei den Schülerzahlen in der OGS-Betreuung. Bis zum Schuljahr 2016/17 ist die Schülerzahl von 110 um 56 Schüler auf 166 gestiegen. Zum Schuljahr 2018/19 erhöhen sich die OGS-Schülerzahlen weiter.

Ein Anstieg der Schülerzahlen war auch in den anderen Betreuungsformen (BMB) zu verzeichnen. Die Gesamtschülerzahl ist von 60 Schülern im Schuljahr 2012/13 auf 100 im Schuljahr 2016/17 deutlich gestiegen. Im Schuljahr 2018/2019 sind 99 Schüler in der BMB.

Organisation und Steuerung

Für die organisatorischen Rahmenbedingungen und die Steuerung des Aufgabenfeldes der OGS ist ein wichtiger Faktor, ob die Stadt die Aufgabe vergeben hat oder selber durchführt. Außerdem ist es von Bedeutung, wie die OGS vor Ort ausgestaltet ist und in welcher Form die Stadt auf die Ausgestaltung Einfluss nimmt und Vorgaben macht. Außerdem sind die Koordination, Planung und Steuerung durch die Stadt von Bedeutung.

Die Bearbeitung und strategische Planung sowie die Koordination der OGS ist bei der Stadt Drensteinfurt im Fachbereich 4 - Familien, Schulen, Sport und Soziales angesiedelt. Hier werden auch die Elternbeiträge festgesetzt und erhoben.

Die Stadt Drensteinfurt hat bis zum Schuljahr 2017/2018 die OGS-Betreuung für die Katholische Grundschule Rinkerode und die Lambertus Grundschule Walstedde eigenständig durchgeführt. Seit dem Jahr 2018/2019 ist das „Mütterzentrum Beckum e.V. für die OGS-Betreuung

in den Grundschulen zuständig. Grundlage für die Zusammenarbeit ist der Kooperationsvertrag vom 12. Juli 2018 in Verbindung mit dem Vertrag vom 14. Juli 2010. In diesem Vertrag sind die Aufgaben des Kooperationspartners, der Stadt sowie der Grundschule geregelt. Der Kooperationsvertrag ist bis zum Ende des jeweiligen Schuljahres befristet. Er verlängert sich jeweils um ein weiteres Schuljahr falls er nicht vor Ablauf des 28. Februar eines Jahres gekündigt wird.

→ **Feststellung**

Die kurzen Kündigungsfristen ermöglichen der Stadt Drensteinfurt bei Bedarf ein flexibles Agieren.

Drei bis viermal im Jahr finden Abstimmungsgespräche mit den örtlichen Beteiligten statt. Die Verwaltung der Stadt Drensteinfurt ist hieran beteiligt. Zudem erfolgen in den OGS einmal im Monat Gespräche mit der Leitung des Mütterzentrums.

Die Kommune ist rechtlich nicht verpflichtet, regelmäßig einen Schulentwicklungsplan zu erstellen. § 80 SchulG sieht nur eine anlassbezogene Erstellung pflichtig vor. Im Jahr 2019 plant Drensteinfurt einen Schulentwicklungsplan mit externer Hilfe zu erstellen. Dieser soll auch Aussagen zur OGS enthalten.

Im Haushalt gibt es kein eigenes Produkt für den offenen Ganzttag. Aufwendungen und Erträge werden bei den Grundschulen gebucht. Insofern besteht keine Transparenz über den Gesamtaufwand für den Offenen Ganzttag.

→ **Empfehlung**

Um eine bessere Transparenz über die finanzielle Entwicklung des offenen Ganztags zu bekommen, sollte die Stadt Drensteinfurt zumindest entsprechende Kostenstellen für die OGS bilden.

Steuerungsrelevante Kennzahlen bildet die Stadt Drensteinfurt nicht. Im Rahmen der Prüfung werden der Stadt für das Vergleichsjahr 2016 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler,
- Aufwendungen je OGS-Schüler,
- Flächenverbrauch je OGS-Schüler,
- Elternbeitrag je OGS-Schüler.

Diese Kennzahlen kann Drensteinfurt fortschreiben, analysieren und für Steuerungszwecke nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte zur Steuerung und um einen Überblick über den Ressourcenverbrauch des Aufgabenbereiches OGS zu erhalten, Kennzahlen ermitteln und diese in das interne Controlling einfließen lassen.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag der OGS zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz der Stadt für die OGS ist bzw. in welcher Höhe die Aufwendungen nicht durch die Erträge gedeckt werden. Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen die Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen), die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile)), die bilanziellen Abschreibungen und die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner). Die ordentlichen Erträge bestehen aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen. Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten für die Mittagsverpflegung sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

Grundlage für den Fehlbetrag ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Zur Ermittlung des Fehlbetrages wurden von der Stadt die ordentlichen Erträge und Aufwendungen des Bereiches OGS für die Jahre 2013 bis 2016 von den Aufwendungen und Erträgen der Grundschulen insgesamt getrennt errechnet. Sofern keine direkte Zuordnung zum Aufgabenfeld OGS möglich war (z. B. Gebäudeaufwendungen) wurden diese Aufwendungen und Erträge in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen von der Stadt ermittelt. Die Stadt Drensteinfurt hat im Jahr 2012 einen Wechsel des Abrechnungsprogramms durchgeführt. Nach Information der Verwaltung können deshalb die Personalaufwendungen der OGS für das Jahr 2012 nur mit erheblichem Aufwand ermittelt werden. Aus diesem Grund wertet die gpaNRW die Aufwendungen für das Jahr 2012 nicht aus. Eine Trennung der Personalaufwendungen für die OGS und die BMB nimmt die Stadt Drensteinfurt nicht vor.

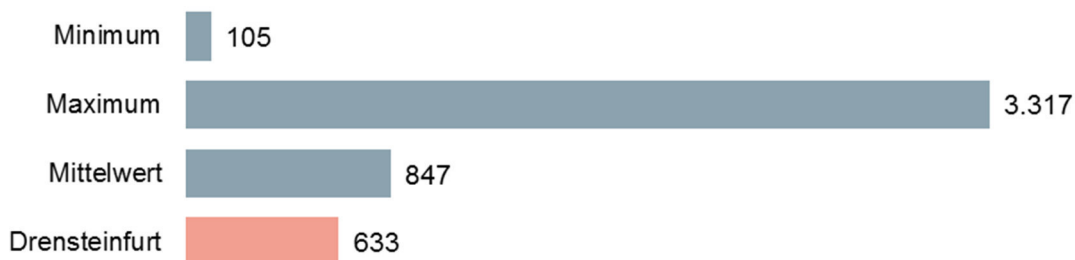
Die Transferaufwendungen an den freien Träger enthalten auch die Personalaufwendungen für die BMB. Nach Auskunft der Verwaltung haben diese Personalaufwendungen einen Anteil von ca. 8,5 Prozent. Aus diesem Grund hat die gpaNRW in Absprache mit der Stadt die Transferaufwendungen um diesen Prozentsatz reduziert.

Fehlbetrag OGS

	2013	2014	2015	2016
ordentliche Erträge	169.312	186.995	266.349	290.031
ordentliche Aufwendungen	263.349	304.677	347.349	395.039
Fehlbetrag absolut	-94.037	-117.682	-81.000	-105.008
OGS-Schüler	101	119	165	166
Fehlbetrag je OGS-Schüler	931	989	491	633

Im Zeitverlauf steigen die Zuweisungen um ca. 86.000 Euro, die Elternbeiträge um ca. 34.000 Euro. Insgesamt erhöhen sich die ordentlichen Erträge in den Jahren 2013 bis 2016 um ca. 70 Prozent. Dagegen steigen die ordentlichen Aufwendungen im Betrachtungszeitraum um ca. 50 Prozent. Im Ergebnis reduziert sich der Fehlbetrag je OGS-Schüler aufgrund steigender OGS-Schüler im Betrachtungszeitraum.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Drensteinfurt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
633	483	683	1.066	112

Mit den vorstehenden Werten liegt die Stadt Drensteinfurt auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Wie sich der Fehlbetrag ab dem Jahr 2018 aufgrund der vollständigen Übertragung auf das „Mütterzentrum Beckum e.V. verändert, sollte die Stadt auswerten.

➔ **Feststellung**

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt in Drensteinfurt auf einem sinkenden Niveau.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte mögliche Mehrerträge dazu nutzen, ihre eigenen Aufwendungen in größerem Umfang zu decken. Gleichzeitig sollte sie aber auch die Aufwendungen prüfen und möglichst reduzieren.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen je OGS-Schüler zählen die Transferaufwendungen an den Kooperationspartner für den Betrieb der OGS. Hinzu kommen die Personalaufwendungen des Personals der Stadt Drensteinfurt für den Tätigkeitsbereich OGS. Auch die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie die Gebäudeaufwendungen für die OGS werden berücksichtigt. In diesen sind in erster Linie die Aufwendungen für die Räume (Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen, Abschreibungen) enthalten.

Aufwendungen OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016
ordentliche Aufwendungen	263.349	304.677	347.349	395.039
OGS-Schüler	101	119	165	166
Aufwendungen je OGS-Schüler	2.607	2.560	2.105	2.380

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.380	1.769	4.895	2.665	2.235	2.563	2.924	112

Die Transferaufwendungen an das „Mütterzentrum Beckum e.V.“ haben maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler (siehe unten „Transferaufwendungen“).

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	74.877	74.755	86.025	109.328
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	263.349	304.677	347.349	395.039
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	741	628	521	659
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	28,4	24,5	24,8	27,7

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
659	55	1.255	627	492	612	756	113

Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,7	2,9	44,7	23,9	17,8	24,3	29,5	112

Die Erhebung der Elternbeiträge erfolgt in Drensteinfurt auf Basis des Ratsbeschlusses vom 19. Dezember 2016.

Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK NRW). Seit Inkrafttreten des

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

Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01. August 2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote Elternbeiträge erheben.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30. September 2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Rat zuständig.

→ **Feststellung**

Die Elternbeiträge der OGS werden in der Stadt Drensteinfurt zurzeit ohne Elternbeitragsatzung erhoben. Dies stellt einen Verstoß gegen § 2 Abs. 1 KAG dar. In der Ratssitzung am 01. April 2019 hat die Stadt eine Elternbeitragsatzung erlassen.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt. In der Stadt Drensteinfurt beträgt die Kaufkraft ca. 26.000 Euro. Damit liegt diese deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen und zeugt von einer überdurchschnittlichen Leistungsfähigkeit der Beitragspflichtigen (siehe: „Vorbericht“).

Bei der Erhebung der Elternbeiträge ist eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen. Dieser Regelung wird mit sechs Beitragsstufen Rechnung getragen.

Die Beitragspflicht setzte in Drensteinfurt ab dem ersten Euro Jahreseinkommen ein. In der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 10. Dezember 2018 ist jedoch der Beschluss gefasst worden, die Elternbeiträge in der untersten Beitragsstufe zu streichen. Damit erhebt die Stadt Elternbeiträge erst ab einem Jahreseinkommen von über 26.000 Euro. Nach Berechnungen der Stadt führt dieser Beschluss zu Mindereinnahmen von ca. 4.500 Euro, wenn sich die aktuellen Anmeldezahlen nicht ändern.

Der Beitragshöchstbetrag beläuft sich in Drensteinfurt derzeit auf 150 Euro. Dieser Betrag liegt um 35 Euro unter dem seit dem 01. August 2018 zulässigen Maximalbetrag von 185 Euro. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zu Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent.

Der Höchstbeitrag ist von den Beitragspflichtigen bei einem Jahreseinkommen ab 80.001 Euro zu leisten. Im Durchschnitt der Vergleichskommunen liegt die Grenze für den Höchstbeitrag niedriger. Die Stadt Drensteinfurt erhebt somit später als viele andere Kommunen höhere Elternbeiträge.

Eine zusätzliche Regelung gibt es in Drensteinfurt für Geschwisterkinder. Diese bleiben beitragsfrei. Eine entsprechende umfangreiche Beitragsbefreiung gibt es in den wenigsten Kommunen. Zudem bietet die Stadt Drensteinfurt das Ferienprogramm für die OGS kostenfrei an.

→ **Feststellung**

Die Stadt Drensteinfurt schöpft die vorhandenen Beitragsmöglichkeiten für Leistungen der OGS nicht aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte die Beitragserhebung für das OGS-Angebot überprüfen. Sie sollte den Maximalbetrag deutlich anheben und regelmäßig an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen. Die Einkommensgrenzen/-staffelungen sollten überprüft werden. Die vollständige Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder sollte aufgehoben werden und für das Ferienprogramm ein Kostenbetrag erhoben werden.

In Drensteinfurt erfolgt keine jährliche Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen. Größere Beitragsrückstände gibt es in Drensteinfurt nach Aussage der Verwaltung derzeit nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte regelmäßig eine Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen durchführen.

Transferaufwendungen OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016
Transferaufwendungen	113.582	125.213	152.810	176.820
OGS-Schüler	101	119	165	166
davon OGS-Schüler Kardinal-von-Galen-Grundschule	52	59	97	89
Transferaufwendungen je OGS-Schüler Kardinal-von-Galen-Grundschule	2.184	2.122	1.575	1.987

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.987	1.508	4.238	2.115	1.764	2.038	2.288	101

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

Die Werte in Drensteinfurt wurden auf Basis der OGS-Schülerzahlen der Kardinal-von-Galen-Grundschule errechnet. Dem Kooperationspartner „Mütterzentrum Beckum e.V.“ stehen damit im Jahr 2016 unterdurchschnittlich hohe Mittel je OGS-Schüler zur Verfügung. Die Entwicklung ab dem Schuljahr 2018/2019 sollte die Stadt Drensteinfurt auswerten und für zukünftige Verhandlungen mit dem freien Träger nutzen.

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.

Schülerzahlen

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anzahl Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft mit Primärbereich mit OGS-Angebot	683	650	629	623	657	670	660
davon OGS-Schüler	110	101	119	165	166	152	190
davon Schüler in anderen Betreuungsformen an der OGS	60	71	73	80	100	105	99
Teilnahmequote OGS	16,1	15,5	18,9	26,5	25,3	22,7	28,8
Teilnahmequote in anderen Betreuungsformen an der OGS	8,8	10,9	11,6	12,8	15,2	15,7	15,0

Die Teilnahmequote für die OGS im interkommunalen Vergleich bildet einen Indikator dafür, ob das Angebot für die Grundschüler attraktiv ist und dementsprechend angenommen wird. Die Nachfrage nach OGS-Plätzen erhöht sich in Drensteinfurt im Zeitverlauf. Gleichzeitig steigt auch die Nachfrage in den anderen Betreuungsformen. Damit haben diese einen Einfluss auf die OGS-Teilnehmerzahlen.

Bezogen auf die kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot stellt sich die Teilnahmequote im interkommunalen Vergleich des Jahres 2016 wie folgt dar:

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,3	11,3	82,4	31,9	22,6	30,6	39,2	89

→ Feststellung

Die Teilnahmequote ist in Drensteinfurt unterdurchschnittlich, steigt jedoch bis zum Jahr 2018 an.

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Drensteinfurt nach dem Bedarf. Ziel der Stadt Drensteinfurt ist, die nachgefragten Plätze vorzuhalten. Eine Teilnahmequote hat die Stadt nicht festgelegt.

→ Empfehlung

Die Stadt Drensteinfurt sollte die Teilnahmequote in die haushaltswirtschaftlichen Planungen einbeziehen. Hierdurch kann sie Prognosewerte zu Erträgen und Aufwendungen ableiten. Auch evtl. Ausbauziele sollte sie definieren. Insbesondere wenn Investitionen geplant sind, muss geprüft werden, ob künftig der entsprechende Bedarf besteht.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Abgrenzung der OGS-Flächen von den Schulflächen ist oftmals problematisch. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet.

OGS-Flächen werden in Drensteinfurt sowohl im Rahmen von Mehrfachnutzung (Schulunterricht und OGS-Angebot) als auch im Rahmen ausschließlicher Nutzung durch die OGS zur Verfügung gestellt. Die mehrfach und damit gemeinsam genutzten Flächen umfassen in Drensteinfurt 304 m² BGF. Davon werden 122 m² BGF für OGS-Zwecke berücksichtigt. Zusätzlich stehen 862 m² BGF für die ausschließliche OGS-Nutzung zur Verfügung.

Bei den Flächen mit Mehrfachnutzung handelt es sich um Klassenräume und Gruppenräume. Diese werden von der OGS für die Hausaufgabenbetreuung und andere OGS-Angebote genutzt. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung nicht. Eine eindeutige Flächenermittlung nur für die OGS in Drensteinfurt ist nicht möglich, da die Flächen sowohl für die OGS wie auch für die „Bis-Mittag-Betreuung“ genutzt werden.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,7	3,2	37,4	14,4	9,5	12,9	17,8	87

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,93	2,54	14,72	6,63	4,72	6,15	7,98	88

Sowohl der Anteil der OGS-Flächen an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot als auch die Fläche je OGS-Schüler ist durchschnittlich. Außer für die Kardinal-von-Galen-Grundschule Drensteinfurt wurden sämtliche OGS-Flächen im Bestand verwirklicht. Für diese Grundschule plant Drensteinfurt derzeit einen Neubau. Zudem sollen der OGS in Walstede zukünftig durch eine Erweiterung zusätzlich ca. 40 m² zur Verfügung gestellt werden.

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Das zurzeit durchschnittliche Flächenangebot je OGS-Schüler belastet den kommunalen Eigenanteil zur Finanzierung des OGS-Angebotes entsprechend.

→ Empfehlung

Die Stadt Drensteinfurt sollte möglichst regelmäßig und detailliert analysieren, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. Notwendige Flächenbedarfe können so im Voraus geplant werden.

Der Gebäudeaufwand betrug in 2016 ca. 79.000 Euro. Bezogen auf die Fläche von 984 m² sind dies 80 Euro je m². Damit liegt der Wert der Stadt Drensteinfurt im interkommunalen Vergleich

in etwa auf Höhe des dritten Quartils, das einen Wert von 77 Euro je m² ausweist. Dreiviertel aller Vergleichskommunen weisen geringere Gebäudeaufwendungen je m² aus.

→ **Feststellung**

Der Gebäudeaufwand je m² liegt in Drensteinfurt höher als der interkommunale Durchschnitt. Hierdurch ergeben sich zusätzliche finanzielle Belastungen für den städtischen Haushalt.

→ **Empfehlung**

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

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Drensteinfurt hatte 2016 insgesamt 1,85 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten eingesetzt. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁴. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

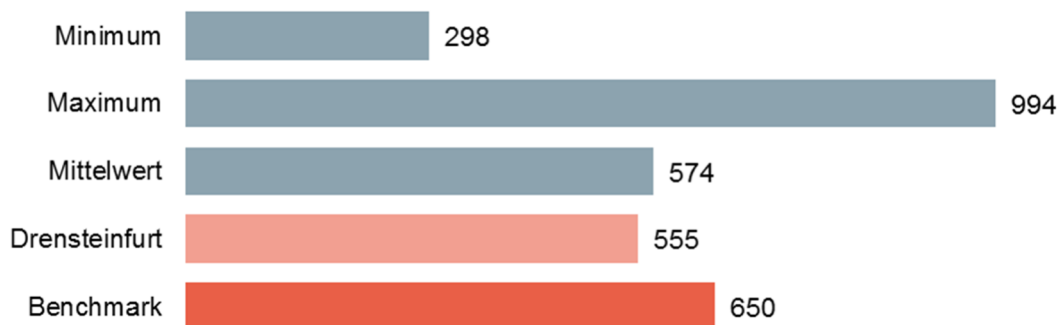
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71	49	151	87	74	86	96	94

Diese Kennzahl wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Drensteinfurt leicht unter dem mittleren Niveau liegen. Dies beeinflusst die Kennzahl positiv.

⁴ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Drensteinfurt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
555	487	561	650	94

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Drensteinfurt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
831	494	567	665	66

Die Haupt- und Realschule befinden sich durch die Schließung im Jahr 2017 zugunsten einer Sekundarschule derzeit in einer Sondersituation. Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Drensteinfurt besitzt kein ausgearbeitetes Konzept oder Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten. Aktuell fallen viele Überstunden in den Schulsekretariaten an.

Zurzeit überprüft die Stadt alle Stellen. In den Jahren 2019 bzw. 2020 sollen die Stellen beschrieben und bewertet werden. Die Bewertung der Stellen überträgt Drensteinfurt einem exter-

nen Unternehmen. Außerdem ermittelt die Stadt, welche Sonderaufgaben in den Schulsekretariaten getätigt werden. Zusätzliche Aufgaben durch das Bildungs- und Teilhabepakets erstehen für die Schulsekretariate nicht, da hierfür Schulsozialarbeiter zuständig sind. In die Koordination des Schülerspezialverkehrs sind die Schulsekretariate eingebunden.

→ **Feststellung**

Die aktuelle Umbruchsituation in der Schullandschaft sowie die beabsichtigte Neubewertung der Sekretariatsstellen lässt keine abschließende Analyse durch die gpaNRW zu.

→ **Empfehlung**

Die Kennzahlen und der Benchmark sollten in der geplanten Stellenanalyse der Sekretariate berücksichtigt werden.“

→ Schülerbeförderung

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

Die Stadt Drensteinfurt hat im Vergleichsjahr 2016 ausschließlich den Schülerspezialverkehr genutzt.

Die Stadt Drensteinfurt hat für die 1.210 Schüler im Jahr 2016 Schülerbeförderungskosten ca. 536.000 Euro aufgewendet. Alle 517 beförderten Schülern hat Drensteinfurt mit dem Schülerspezialverkehr befördert. Dieser ist grundsätzlich teurer als der ÖPNV einzuschätzen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	443	21	597	323	231	318	414	77
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.000	339	2.956	739	584	683	785	68
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	42,7	0,2	82,5	45,1	32,5	48,7	58,0	73
Einpendlerquote in Prozent	15,9	1,8	77,2	25,8	10,8	21,3	39,3	72

Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind in Drensteinfurt hoch. Sie sind im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Stadtgebiet und den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr abhängig. Bei den Aufwendungen je Schüler ist auch der Anteil der beförderten Schüler von Bedeutung.

Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich Drensteinfurt mit einer Gemeindefläche von 107 km² im oberen Bereich. Die Bevölkerungsdichte in Drensteinfurt liegt mit 146 Einwohnern je km² auf einem eher niedrigen Niveau. Die größere Gemeindefläche und die geringe Bevölkerungsdichte wirken sich eher belastend auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Drensteinfurt aus. Der Anteil der beförderten Schüler ist mit 42,7 Prozent knapp unterdurchschnittlich.

Die Aufwendungen je beförderten Schüler liegen bei allen Schularten (Grundschulen, Hauptschule, Realschule und Sekundarschule) deutlich über den interkommunalen Mittelwerten. Für die Sekundarschule weist die Stadt Drensteinfurt den derzeitigen Maximalwert aus. Im Jahr 2017 sind sowohl die Haupt- als auch die Realschule zugunsten einer Sekundarschule aufgelöst worden.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind in Drensteinfurt im interkommunalen Vergleich hoch. Die ausschließliche Nutzung des Schülerspezialverkehrs hat entscheidenden Einfluss auf die hohen Aufwendungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte prüfen, ob als Alternative zum Schülerspezialverkehr der ÖPNV wirtschaftlicher genutzt werden kann.

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

Organisation und Steuerung

Die Schulverwaltung prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten. Kartenausgaben werden durch die Schulen vorgenommen.

Stadt Drensteinfurt übernimmt auch Aufwendungen für zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten. Anreize zum Verzicht auf eine Fahrkarte (Fahrradpauschale) wurden in der Vergangenheit nicht gemacht.

Die letzte Teilausschreibung des Schülerspezialverkehrs erfolgte nach Auskunft der Stadt Drensteinfurt vor ca. 10 Jahren. Die Höhe des Auftragswerts bzw. Auftragsvolumens entscheidet über die Form des erforderlichen Vergabeverfahrens. Maßgebend ist, ob der vorab geschätzte Auftrags- oder Vertragswert ohne Umsatzsteuer die jeweils festgelegten Schwellenwerte erreicht oder überschreitet. Die jeweiligen Schwellenwerte ergeben sich für öffentliche Auftraggeber wie die Stadt Drensteinfurt aus § 106 Abs. 2 Nr. 1 des Gesetzes über Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Bei der Schätzung des Auftragswerts ist vom voraussichtlichen Gesamtwert der vorgesehenen Leistung ohne Umsatzsteuer auszugehen. Mit Beginn der Vergabeverfahren ab 01. Januar 2018 liegt die Grenze für Liefer- und Dienstleistungsaufträge bei 221.000 Euro (zzgl. MwSt.).

Nach dem Wettbewerbsgrundsatz (§ 97 Abs. 1 GWB) ist eine regelmäßige Ausschreibung geboten. Unter diesen Gesichtspunkten sollte eine Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs mindestens alle vier bis fünf Jahre stattfinden. Dies ist in Drensteinfurt nicht der Fall. Da der voraussichtliche Auftragswert (2016: 536.000 Euro) über dem aktuellen EU-Schwellenwert von 221.000 Euro liegt, entzieht die Gemeinde damit diese Vergabe dem Wettbewerb.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde verstößt gegen §§ 97 ff. des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), da die Leistung des Schülerspezialverkehrs nicht regelmäßig neu ausgeschrieben wurde. Zudem übernimmt die Stadt auch Fahrten, die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte die Leistungen des Schülerspezialverkehrs kurzfristig ausschreiben.

Die Stadt Drensteinfurt hat hierzu eine Stellungnahme abgegeben. Sie strebt im Einklang mit den vergaberechtlichen Vorschriften eine zeitnahe Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs an.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	84	46	159	87	72	83	97	94
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	555	298	994	574	487	561	650	94
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	30.734	51.108	46.969	46.400	46.400	47.711	94
Hauptschulen*								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	65	754	192	104	125	231	46
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	674	62	754	343	196	372	456	46
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.300	49.900	47.288	46.400	46.800	49.000	50
Realschulen*								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	43	49	473	117	69	94	141	43
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	1.080	106	1.010	513	350	508	689	43
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.100	49.900	47.431	46.400	46.800	49.000	45
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	56	35	138	79	63	73	93	26
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	829	337	1.369	665	508	646	769	26
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.900	47.560	46.400	46.800	49.000	28

*auslaufende Schule

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	260	15	597	229	129	212	315	69
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.080	345	2.956	824	551	677	887	62
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	23,0	0,2	69,2	30,7	15,9	26,1	41,8	72
Einpendlerquote in Prozent	5,6	0,0	15,5	1,8	0,0	0,7	3,0	65
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	673	107	2.444	510	276	371	504	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.034	371	2.991	976	643	767	960	27
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	63,9	5,0	100,0	50,0	25,7	48,0	69,2	33
Einpendlerquote in Prozent	34,4	0,0	77,2	18,4	5,2	12,0	28,4	31
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	486	26	934	443	328	414	553	31
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	958	362	1.201	723	615	702	817	30
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	50,8	4,0	100,0	60,0	47,7	64,4	76,0	33
Einpendlerquote in Prozent	18,5	0,0	58,1	23,0	8,9	19,4	38,2	33
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	686	116	648	343	251	366	401	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	960	271	960	599	476	622	665	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	68,9	17,4	78,5	52,7	40,4	53,0	67,2	18
Einpendlerquote in Prozent	28,6	3,1	53,3	17,6	7,3	10,6	23,5	18

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Drensteinfurt im Jahr
2018*

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	10
→ Sportplätze	13
Strukturen	14
Auslastung und Bedarfsberechnung	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
→ Spiel- und Bolzplätze	19
Steuerung und Organisation	19
Strukturen	20
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	22

→ Managementübersicht

Sport

Bei der Stadt Drensteinfurt sind bereits einige Steuerungsansätze wie z.B. die Übertragung der Reinigung der Umkleide und Sanitärräume der Sportaußenanlagen auf die nutzenden Vereine vorhanden.

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Drensteinfurt eine Sportentwicklungsplanung erstellen.

Die Sportnutzfläche Schulsporthallen je Klasse liegt beim interkommunalen Mittelwert. Die Auswertung der schulischen Nutzung der Sporthallen ergibt einen verwertbaren Überhang von zwei Halleneinheiten. Schulisch nicht benötigte Hallen sollten aufgegeben oder übertragen werden.

Einwohnerbezogen ist ein unterdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Die Sporthallen in Drensteinfurt werden im interkommunalen Vergleich von vergleichsweise vielen Mannschaften/Gruppen genutzt.

Die Stadt Drensteinfurt sollte jetzt eine weitere Entlastung des Haushaltes überprüfen. Potenziale bestehen durch die Reduzierung der von der Gemeinde erbrachten Zuschüsse, die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine und durch die Erhebung von Nutzungsentgelten

Bei den Sportaußenanlagen ist ein deutlich überdurchschnittliches Angebot vorhanden. Aufgrund der in Drensteinfurt benötigten Nutzungszeiten können fünf Spielfelder (Sportrasen) entfallen.

Im interkommunalen Vergleich unterschreitet die Stadt Drensteinfurt bei den Aufwendungen Sportplätze je m² den Mittelwert. Die Stadt sollte überprüfen, ob eine weitere Entlastung ihres Haushaltes durch die Übertragung der Bewirtschaftung der Anlagen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten möglich ist.

Die Aufwendungen je Einwohner überschreiten in Drensteinfurt den interkommunalen Mittelwert. Durch die von der gpaNRW angeführten Empfehlungen können die Aufwendungen je Einwohner deutlich gesenkt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Drensteinfurt mit dem Index 2.

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Drensteinfurt hat bereits einige Steuerungsvoraussetzungen (z.B. Zuordnung der Produktverantwortung sowie die Erfassung von Daten und Pflegeleistungen) umgesetzt.

Das Angebot hinsichtlich Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze positioniert sich bei den interkommunalen Mittelwerten.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel und Bolzplätze (Mittelwerte für die Haushaltsposten) überschreiten den Benchmark. Rechnerisch ist ein Potenzial vorhanden. Es zeigt sich vor allem bei den Kennzahlen der Grünflächenpflege, der Geräte und der Sand-/Fallschutzflächen. Hier werden die interkommunalen Mittelwerte überschritten.

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Drensteinfurt eine detaillierte Vollkostenrechnung einzuführen und die aufgeführten Aufwandsarten zu analysieren und wenn möglich zu senken.

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Spielgeräte wird mittelfristig einen steigenden Unterhaltungsbedarf auslösen. Unter Berücksichtigung der zukünftig zu erwartenden Unterhaltungsaufwendungen sollten rechtzeitig Reinvestitionen getätigt werden.

Der Aufwand je Einwohner liegt in 2016 über dem interkommunalen Mittelwert. Bezogen auf das durchschnittliche Flächenangebot der Stadt Drensteinfurt ist der Aufwand je Einwohner deutlich zu hoch.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Drensteinfurt. 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 die bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportverhalten in der Bevölkerung berücksichtigen. Dabei sind sowohl Sporthallen, Sportaußenanlagen als auch die sonstigen Bewegungsräume zu betrachten.

Die Stadt Drensteinfurt hat bislang keine Sportentwicklungsplanung erstellt. Insofern wurde eine Vereins- und Einwohnerbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten bisher nicht durchgeführt. Kontakt mit den Vereinen besteht jedoch regelmäßig bei der Sanierung von Anlagen oder der Umwandlung von Rasen- in Kunstrasenflächen.

Die wesentlichen Informationen über die sonstigen örtlichen Sportanbieter und deren Programme liegen bei der Gemeinde nicht vor.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Drensteinfurt eine Sportentwicklungsplanung erstellen, die in angemessenem Turnus fortzuschreiben ist. Dabei sollten auch die Bevölkerung und die Vereine eingebunden und die sonstigen Sportangebote berücksichtigt 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.

Bei der Stadt Drensteinfurt wurden bislang keine Sportanlagen aufgegeben oder auf die Vereine übertragen. Die Unterhaltung der Gebäude, Spielfelder und Außenanlagen sowie die Investitions- und Betriebskosten werden von der Stadt Drensteinfurt geleistet.

Lediglich die Reinigung der Umkleide und Sanitärräume der Sportaußenanlagen wurden auf die Vereine übertragen. Die Vereine erhalten dafür einen jährlichen Zuschuss von 6.100 Euro.

→ **Feststellung**

Durch die Übertragung der Reinigungsarbeiten auf die nutzenden Vereine hat die Stadt Drensteinfurt eine Entlastung ihres Haushaltes erzielt. Gleichzeitig leistet sie jedoch für die für die Reinigungsarbeiten einen Zuschuss an die Vereine.

Für die Nutzung der Sporthallen und der Sportaußenanlagen erhebt die Stadt Drensteinfurt von den Vereinen keine Entgelte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte bei den Aufwendungen für die Sportanlagen eine Entlastung des Haushaltes anstreben. Potenziale bestehen durch die Reduzierung des von der Gemeinde erbrachten Zuschusses, die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine und durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

→ 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

Die Stadt Drensteinfurt ist innerhalb des Vergleichskreises der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 15.471 Einwohnern eine der größeren Kommunen. Entsprechend groß ist das Angebot an Schulsporthallen im Schuljahr 2016/17 von acht Hallen mit acht Sporthalleneinheiten. In der Summe haben diese Sporthallen eine Bruttogrundfläche von 5.476 m². Die Gesamtfläche positioniert sich im interkommunalen Vergleich leicht über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

→ Feststellung

In Drensteinfurt besteht allein aufgrund der Größe der Stadt im interkommunalen Vergleich ein überdurchschnittliches Angebot an Schulsporthallen.

Die Bruttogrundfläche Schulsporthallen je 1.000 Einwohner liegt mit 354 m² jedoch unter dem Mittelwert von 364 m² je 1.000 Einwohner.

Mit einem Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche Schulsporthallen gesamt in Höhe von 54 Prozent überschreitet die Stadt Drensteinfurt positiv den Mittelwert von 52 Prozent. Dadurch ist die Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner mit 192 m² überdurchschnittlich (Mittelwert 186 m²).

Die Schulsporthallen wurden im Schuljahr 2016/17 von 53 Klassen genutzt. Die Anzahl der Klassen der Stadt Drensteinfurt ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich (Mittelwert 57 Klassen).

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
103	45	261	105	78	97	123	87

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 Drensteinfurt stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,9	5,0	2,1
Weiterführende Schulen	2,0	3,0	1,0
Gesamt	4,9	8,0	3,1

Grundschulen

Die Grundschule Drensteinfurt Kardinal-von-Galen-Schule liegt in Drensteinfurt Mitte. Sie hatte in 2016 13 Klassen. Für den Sportunterricht wurden die Turnhalle (589 m² BGF, eine Halleneinheit) und die Gymnastikhalle (233 m² BGF) genutzt. Aufgrund der geringen Größe wurde die Gymnastikhalle nur mit einer halben Halleneinheit bewertet.

Mit den vorhandenen 13 Klassen kann nur eine teilweise Auslastung der Sporthallen (1,3 Halleneinheiten) erreicht werden. Durch die räumliche Entfernung zum nächsten Schulstandort ist eine bessere Auslastung derzeit nicht zu erzielen.

Bis 2022/23 werden konstante Schülerzahlen prognostiziert. Mittelfristig ist somit keine Veränderung des Sporthallenbedarfs zu erwarten.

Die Katholische Grundschule Rinkerode, im Norden des Stadtgebietes verfügte in 2016 über acht Klassen. Ihr stehen zwei Halleneinheiten zur Verfügung, Alte Turnhalle (605 m² BGF) und Neue Turnhalle (719 m² BGF). Die Neue Turnhalle befindet sich in einem separaten Gebäude und wurde auf Vereinsinitiative hin errichtet. Zur Durchführung des schulischen Sportunterrichts benötigt diese Grundschule nur 0,8 Sporthalleneinheiten. Bis 2022/23, ist von konstanten Schülerzahlen in Rinkerode auszugehen.

Mittelfristig besteht somit ein Potenzial von einer Halleneinheit. Bei einer Hallengröße von rund 720 m² BGF und Aufwendungen von 100 Euro je m² und Jahr errechnet sich monetär ausgedrückt ein Potenzial von rund 72.000 Euro.

Der Lambertus-Grundschule Walstede, im Süden von Drensteinfurt stehen mit ihren acht Klassen die Turnhalle (1,5 Halleneinheiten, 523 m² BGF) und die Gymnastikhalle (0,5 Halleneinheiten, 282 m² BGF) zur Durchführung des schulischen Sportunterrichts zur Verfügung. Die Gymnastikhalle wurde aufgrund ihrer Größe mit einer halben Halleneinheit gewertet, sie ist gleichzeitig auch der Veranstaltungsraum der Grundschule.

Zur Durchführung des schulischen Sportunterrichts benötigt die Lambertus-Grundschule Walstede nur 0,8 Sporthalleneinheiten. Durch die räumliche Entfernung zum nächsten Schulstandort ist eine bessere Auslastung derzeit nicht zu erzielen.

Bis 2022/23 werden konstante Schülerzahlen prognostiziert. Mittelfristig ist somit keine Veränderung des Sporthallenbedarfs zu erwarten.

Eine Übertragung der Gymnastikhalle an Vereine ist nicht möglich, da sie auch als Veranstaltungsraum (Aula) der Schule genutzt wird.

Weiterführende Schulen

Der weiterführenden Schule in Drensteinfurt (Teamschule) standen in 2016 die Dreingauhalle (2.106 m² BGF, zwei Halleneinheiten) und die Kleine Sporthalle (418 m² BGF, eine Halleneinheit) zur Verfügung. Beide Sporthallen liegen im Schulzentrum.

Sie wurden 2016 von 560 Schülern in 24 Klassen genutzt. Es ergibt sich ein Bedarf von 2,0 Halleneinheiten. Hier zeigt sich in 2016 rechnerisch ein Überhang von 1,0 Halleneinheiten. Zur Durchführung des schulischen Sportunterrichts ist die Dreingauhalle ausreichend.

Die Stadt Drensteinfurt prognostiziert bis 2022/23 konstante Schülerzahlen. Mittelfristig ist keine Veränderung des Sporthallenbedarfs zu erwarten.

Somit wird das Potenzial von einer Halleneinheit (Kleine Sporthalle) bei der Teamschule auch zukünftig bestehen. Bei einer Hallengröße von rund 420 m² BGF und Aufwendungen von 100 Euro je m² und Jahr errechnet sich monetär ausgedrückt ein Potenzial von rund 42.000 Euro.

→ Feststellung

Es gibt in Drensteinfurt 2016 bei den Schulturnhallen einen Überhang von zwei Halleneinheiten. In der Summe ergibt sich ein Potenzial von rund 114.000 Euro

Durch eine gezieltere, bedarfs-orientiertere Vorgehensweise (Gesamthandlungskonzept, zentrale Hallenbelegung/-koordination, Datenbank etc.) könnte aus Sicht der gpaNRW die Bedarfsplanung und –Belegungssituation verbessert werden. Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen sollte die Stadt hierbei primär darauf hinwirken, die benötigten Kapazitäten maximal auszulasten. Nicht benötigte Hallen sollten aufgegeben oder übertragen werden. Ist eine Übertragung auf die Vereine nicht möglich, so sollten möglichst kostendeckende Nutzungsentgelte erhoben werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Drensteinfurt sollte im Rahmen der Schulentwicklungsplanung die Versorgung der Schulen mit Sporthallen verstärkt in den Blick nehmen.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Sporthallen werden von der Stadt Drensteinfurt keine weiteren Sporthallen vorgehalten.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2016 somit acht Halleneinheiten mit einer Bruttogrundfläche von 5.476 m² BGF für die Einwohner der Stadt Drensteinfurt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
354	126	861	413	331	399	488	87

Die Stadt Drensteinfurt positioniert sich bei der Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016 deutlich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit ist mit 685 m² im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen kleiner als der Mittelwert von 783 m².

Mit 0,52 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt unterschreitet die Stadt Drensteinfurt knapp den Mittelwert von 0,54 Halleneinheiten.

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Stadt Drensteinfurt mit 107 km² eine über dem Mittelwert von 78 km² liegende Gemeindefläche mit einer niedrigen Bevölkerungsdichte von 145 Einwohnern je km².

→ Feststellung

Die Stadt Drensteinfurt hat im interkommunalen Vergleich eine nahezu durchschnittliche Anzahl eher kleinerer Sporthallen. Zur Versorgung des großen Stadtgebietes mit Sporthallen ist dies sinnvoll.

Gleichwohl gehört das grundsätzlich freiwillige Angebot an Sport- und Freizeiteinrichtungen besonders auf den Prüfstand, wenn keine hinreichende Auslastung erfolgt.

→ Empfehlung

Um den städtischen Haushalt zu entlasten, sollte die Stadt Drensteinfurt die schulisch nicht benötigten Sporthalleneinheiten, wenn möglich, den Vereinen übergeben beziehungsweise Nutzungsentgelte erheben.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen (gesamt) der Stadt Drensteinfurt wurden im Betrachtungsjahr 2016 neben den Schulen von 134 Mannschaften/Gruppen genutzt.

Die Nutzungszeiten werden von dem Fachbereich 4, Schule, Sport und Soziales vergeben. Es werden Belegungspläne für jede Halle geführt. Die Hallen sind gemäß Auskunft der Stadt voll ausgelastet. Stundenweise werden freie Zeiten während der Schulzeit bereits für Mutter-Kind-Angebote, Seniorenangebote, Rehasport durch die Vereine genutzt.

Entgelte für die Nutzungen durch die Vereine (Hallennutzungsentgelte) werden aktuell von der Stadt Drensteinfurt nicht erhoben.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,75	2,50	17,80	11,18	9,18	11,20	13,65	77

Die in Drensteinfurt vorgehaltenen Halleneinheiten werden im interkommunalen Vergleich von vergleichsweise vielen Mannschaften/Gruppen genutzt. Bei der Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe ergibt sich dadurch eine Positionierung unterhalb des Mittelwertes.

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22	20	123	41	28	36	46	75

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

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55,6	21,3	84,2	53,7	46,4	52,6	58,1	80

Anhand der belegten Nutzungszeiten ist im interkommunalen Vergleich eine überdurchschnittliche Belegungsquote bei der außerschulischen Nutzung der Sporthallen vorhanden.

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich ist in Drensteinfurt ein unterdurchschnittliches Angebot an Sporthallenfläche vorhanden. Es wird von einer hohen Anzahl von Mannschaften bzw. Gruppen genutzt.

Finanzwirtschaftliche Potenziale bestehen durch die Reduzierung der von der Stadt erbrachten Zuschüsse, die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine und durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

Die Erfahrungen in anderen Kommunen zeigen, dass durch die Erhebung von Nutzungsentgelten die Vereine nicht benötigte Zeiten regelmäßig mitteilen. Diese Zeiten können dann ggf. anderen Vereinen oder privaten Anbietern zur Verfügung gestellt werden.

Die Beteiligung der Vereine an den Betriebskosten erhöht das Bewusstsein zum nachhaltigen Verbrauch. Die Vereine achten vermehrt auf abgeschaltete Beleuchtung, abgestellte Duschen und geschlossene Fenster. Pauschalbeträge verringern hier den Verwaltungsaufwand.

→ **Empfehlung**

Künftig sollten alle Belegungspläne mit der tatsächlichen Nutzung und Anzahl der Nutzer dokumentiert werden. Diese Daten sollten für künftige Optimierungen der Hallennutzungen genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die jährlichen Aufwendungen sollten zukünftig separat für alle Sporthallen vorgehalten und dokumentiert werden um den tatsächlichen Aufwand je Nutzer ermitteln zu können.

→ **Empfehlung**

Für die Überlassung kommunaler Sporthallen sollte die Stadt Drensteinfurt Nutzungsentgelte und Betriebskostenbeteiligungen erheben.

Im Zuge der demografischen Entwicklung ändert sich nicht nur der Bedarf an Schulsportstätten. Auch die außerschulischen Nutzungen verändern sich. Vereine verlieren Mitglieder. Sie müssen ihr Angebot reduzieren oder neu ausrichten. In diesem Zusammenhang steigt die Nachfrage für Seniorenangebote. Diese Angebote können sich auf die Vormittagsstunden ausweiten.

Die Stadt Drensteinfurt hat bislang kein Sportstättengutachten erstellt. Die Stadt Drensteinfurt sollte überdenken, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Kommune den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. Sie muss frühzeitig auf Veränderungen reagieren.

Auf die Notwendigkeit einer zielgerichteten Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes durch eine Sportentwicklungsplanung wurde bereits weiter oben hingewiesen.

→ Sportplätze

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

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

Die Stadt Drensteinfurt wendete 2016 für ihre Sportplätze 7,89 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,89	0,13	20,07	7,48	4,32	7,52	9,27	53

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

Steuerung

Für eine zielgerichtete Steuerung sollte eine Kommune neben einer Sportstättenentwicklungsplanung eine zentrale Sportstättenverwaltung haben, die Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat. Die Aufgaben Sportplatzverwaltung und -unterhaltung sind in der Stadt Drensteinfurt im Fachbereich 2, Planen, Bauen und Umwelt sowie im Bauhof angesiedelt. Der Fachbereich 2 koordiniert als zentrale Stelle alle Aufgaben im Zusammenhang mit Sportplätzen.

→ Feststellung

Die gpaNRW bewertet die zentrale Koordinierung der Sportaußenanlagen positiv.

Die Stadt Drensteinfurt hat einen aktuellen Überblick über den Bestand ihrer Sportanlagen und insbesondere ihrer Sportplätze. Die Erfassung erfolgt jährlich.

Es wurden dabei detailliert die Anzahl, Fläche, Ausstattung, Eigenschaften und Nutzung des Platzes sowie der Anlagen aufgezeichnet. Es sind detaillierte Daten zur aktuellen Belegung der Plätze vorhanden.

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

Inwieweit in den Belegungszeiten eine tatsächliche Nutzung stattfindet, ist nicht bekannt.

Wie bereits weiter oben bei den Sporthallen angeführt, sollte auch bei den Sportaußenanlagen die tatsächlichen Nutzungszeiten erhoben und ausgewertet werden.

Strukturen

Im Bezugsjahr 2016 werden von der Stadt Drensteinfurt die Sportplätze:

- Sportanlage Im Breul,
- Sportanlage Erfeld und
- Sportanlage Böcken

vorgehalten.

Die drei Sportplätze haben zwölf Spielfelder und eine Gesamtfläche von 114.092 m². Der interkommunale Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 93.017 m² Gesamtfläche.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	7,37	0,97	13,14	6,72	4,77	6,77	8,37	86
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	6,79	0,68	7,49	3,28	2,11	2,92	4,45	85

Auf der Basis der kommunalen Sportplätze positioniert sich die Stadt Drensteinfurt im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert. Die Fläche der Spielfelder hat in Drensteinfurt einen hohen Anteil an der Fläche der Sportplätze. Dadurch gehört die Fläche der Spielfelder je Einwohner zu den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Weitere Sportanlagen bestehen in Drensteinfurt nicht.

Im interkommunalen Vergleich der gesamt zur Verfügung stehenden Fläche an Sportaußenanlagen positioniert sich Drensteinfurt damit über dem Mittelwert von 105.827 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016 gesamt

Kennzahl	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	7,37	1,54	54,11	7,65	5,08	7,37	9,05	87
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	6,79	0,69	7,50	3,52	2,26	3,39	4,59	86

Im interkommunalen Vergleich der gesamt vorgehaltenen Anlagen (kommunale und nicht kommunale Anlagen) besteht bei der Sportplatzfläche eine Positionierung im Bereich des Mittelwertes. Die Fläche der Spielfelder je Einwohner gehört jedoch zu den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Auslastung und Bedarfsberechnung

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

Verfügbare Nutzungszeit

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

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

In Drensteinfurt sind acht Sportrasenplätze, zwei Tennisplätze und zwei Kunstrasenplätze vorhanden.

Die den Vereinen zur Verfügung stehenden Sportaußenanlagen in Drensteinfurt bieten somit in 2016 insgesamt 222 Nutzungsstunden je Woche.

Benötigte Nutzungszeit

Die Anlagen wurden in 2016 insgesamt von 47 Mannschaften, davon 35 Jugendmannschaften, genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 141 Stunden je Woche.

Im Vergleich mit den in 2016 vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang von wöchentlich 81 Stunden.

→ **Feststellung**

Aufgrund der in Drensteinfurt benötigten Nutzungszeiten können fünf Spielfelder (Sportrasen) entfallen.

In 2018 wurde der Tennenplatz der Sportanlage Böcken in einen Kunstrasenplatz umgewandelt. Der Überhang hat sich dadurch um weitere fünf Stunden erhöht.

Der oben angeführte Überhang an Spielfeldern zeigt sich auch in der großen, den Mannschaften zur Verfügung stehenden Fläche Spielfelder.

Fläche Spielfelder je Mannschaft in m² gesamt

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.235	80	3.635	1.289	926	1.142	1.580	68

Mehrfachbelegungen der Sportplätze sind gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 74 Prozent (Quote Jugendmannschaften) mit jeweils bis zu drei Mannschaften pro Spielfeld, reduziert sich die benötigte Nutzungszeit auf 71 Stunden je Woche. Unter der Berücksichtigung von Mehrfachbelegungen erhöht sich der Überhang an vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden auf wöchentlich bis zu 151 Stunden.

Mit 126 Stunden wurden in 2016 nur 56,8 Prozent der verfügbaren Nutzungszeiten von den Vereinen belegt.

Die Stadt Drensteinfurt sollte ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ so wenig wie möglich belasten.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Drensteinfurt die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen dem Bedarf anzupassen. Sofern weiterer Vereinsbedarf besteht, können Anlagen auf die Vereine übertragen werden.

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

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 Investitionsbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Die Unterhaltungsaufwendungen für die Sportaußenanlagen werden vollständig von der Stadt getragen. Lediglich die Energieaufwendungen für die Flutlichtanlagen werden von den Vereinen übernommen. Diese sind jedoch nicht Teil dieser Wirtschaftlichkeitsbetrachtung. Entgelte für die Nutzungen der Sportplätze durch Vereine werden in Drensteinfurt nicht erhoben.

Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Spielfelder und die sonstigen Flächen war in Drensteinfurt nicht möglich. Insofern werden hier die Aufwendungen für die Sportplätze insgesamt dargestellt.

Gesamtaufwendungen

Die Gesamtbelastung der Stadt Drensteinfurt für die kommunalen Sportplätze in 2016 beträgt 122.005,80 Euro. Sie schlüsseln sich auf in:

Gesamtaufwendungen kommunale Sportplätze 2016

	Aufwendungen (Euro)
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	7.162,80
Pflegeaufwendungen Eigenleistung (inkl. Material)	40.350,00
Pflegeaufwendungen Fremdleistung (inkl. Material)	4.500,00
Materialaufwendungen	360,00
Pachtzahlungen:	32.300
Abschreibungen	37.333,00
Gesamtaufwendungen	122.005,80

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,07	0,02	4,54	1,41	0,74	1,27	1,81	53

Durch die Erhöhung der Pachtzahlungen werden sich die Aufwendungen ab 2019 um ca. 0,04 Euro je m² erhöhen.

→ Feststellung

Trotz der vollständigen Übernahme der Unterhaltungsaufwendungen unterschreitet die Stadt Drensteinfurt im interkommunalen Vergleich bei den Aufwendungen Sportplätze je m² den Mittelwert.

→ Empfehlung

Die Stadt Drensteinfurt sollte prüfen, ob weitere Entlastungen ihres Haushaltes möglich sind. Handlungsmöglichkeiten bestehen zum Beispiel durch die Übertragung der Bewirtschaftung der Anlagen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

Aufwendungen je Einwohner 2016

Kennzahl	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro	7,89	0,13	20,07	7,48	4,32	7,52	9,27	53

Die Aufwendungen je Einwohner betragen in 2016 7,89 Euro je Einwohner. Der interkommunale Mittelwert wird überschritten. Durch die Aufgabe von fünf Sportrasenfeldern (rd. 47.500 m²) können die Aufwendungen je Einwohner um 3,29 Euro gesenkt werden.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Drensteinfurt wendete 2018 für ihre Spiel- und Bolzplätze 10,80 Euro je Einwohner auf. Der interkommunale Mittelwert von 7,86 Euro wird deutlich überschritten. Die Stadt Drensteinfurt gehört im interkommunalen Vergleich zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,80	2,10	21,74	7,86	5,31	6,98	9,31	59

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Drensteinfurt wird vom Fachbereich 4, Abteilung Kulturbahnhof und Fachbereich 2, Abteilung Bauhof wahrgenommen.

Die Spiel- und Bolzplätze sind nicht in einem zentralen städtischen Grünflächeninformationssystem (GRIS) integriert.

In Drensteinfurt liegen die Informationen zur Lage, Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte, Nutzungsarten, Vegetation, Ausstattungsgegenständen und den einzelnen Pflegeleistungen vor. Die Aufwendungen für die einzelnen Anlagen und die einzelnen Pflegeleistungen sind nicht bekannt. Es werden für die Haushaltsposten nur Mittelwerte der Aufwendungen der letzten Jahre verwendet. Eine differenzierte Betrachtung findet nicht statt.

Die Stadt Drensteinfurt hat bislang kein Spielplatzkonzept bzw. keine Spielplatzbedarfsplanung erstellt. Durch die Ausweisung von neuen Baugebieten und der Altersentwicklung in den älteren Baugebieten verändert sich der Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen. In Drensteinfurt wurde derzeit noch nicht die demografische Entwicklung der nutzenden Kinder (ab unter drei Jahren) in den einzelnen Spielraumbezirken ausgewertet.

Visuelle und operative Kontrollen werden vom Baubetriebshof der Stadt Drensteinfurt wöchentlich bzw. monatlich durchgeführt. Eine Dienstanweisung für die Durchführung der Spielplatzkontrollen wird aktuell erstellt, ist aber noch nicht in Kraft getreten.

Die Hauptuntersuchung wird jährlich von eigenem, speziell geschulten Personal, durchgeführt.

Die Stadt Drensteinfurt kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze einige positive Ergebnisse vorweisen:

- Eindeutige Zuordnung der Produktverantwortung,
- Daten der Spiel- und Bolzplätze erfasst,
- Art der Pflegeleistungen erfasst und
- Hauptuntersuchung durch geschultes Personal.

Potenziale bestehen in den Bereichen:

- Grünflächenkataster,
- Vollkostenrechnung,
- Anpassung des Spielplatzangebotes an die demografische Entwicklung und
- Spielplatzkontrollen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte die Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem integrieren. Alle beteiligten Fachbereiche und Fachgruppen sollten Zugang zu dem System haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze auf Vollkostenbasis buchen und detailliert auswerten. Dadurch können Pflegeleistungen oder Objekte mit einem besonders hohen Aufwand lokalisiert und entsprechende Maßnahmen ergriffen werden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Drensteinfurt eine Spielplatzbedarfsplanung zu erstellen. Dazu sollte die Stadt eine detaillierte Bedarfsermittlung und Bestandsaufnahme der einzelnen Stadtgebiete durchführen und unter Berücksichtigung abgestufter Bedürfnisse für die jeweiligen Einzugsbereiche die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen analysieren. Als wesentlicher Einflussfaktor ist dabei auch die demografische Entwicklung der Stadt Drensteinfurt zu berücksichtigen.

Auf der Grundlage des Spielplatzbedarfsplans sollte die Stadt Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spielplätzen festlegen und als operative Ziele definieren.

→ **Empfehlung**

Zur Vorsorge gegen eventuelle Haftungsansprüche sollte die Stadt eine gültige Dienstweisung für die Spielplatzkontrollen besitzen. Die jährlichen Hauptuntersuchungen sollten generell nur von qualifizierten Spielplatzplatzprüfern nach DIN SPEC 79161 Prüfung durchgeführt werden.

Strukturen

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Stadt Drensteinfurt mit 107 km² eine über dem Mittelwert von 78 km² liegende Gemeindefläche mit einer

geringen Bevölkerungsdichte von 145 Einwohnern je km². Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 211 Einwohner je km².

→ **Feststellung**

Bei der Abdeckung des Stadtgebietes mit Spiel- und Bolzplätzen hat die Stadt Drensteinfurt erschwerte Bedingungen gegenüber Kommunen mit günstigeren Strukturmerkmalen.

Laut den Prognosen von IT.NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Drensteinfurt von 2.947 auf 2.659 Einwohner (-9,8 Prozent) zurückgehen.

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

Die Entwicklung der Einwohnerzahlen in Drensteinfurt zeigt in 2014 eine Steigerung um 2,07 Prozent. In den Jahren 2016 und 2017 verzeichnete Drensteinfurt geringe Bevölkerungsrückgänge. In den kommenden Jahren werden einige Baugebiete fertig gestellt, sodass mit einer Steigerung der Bevölkerungszahlen gerechnet wird. Dieser Zuwachs wird sich aber nicht vollständig bei den unter 18-Jährigen widerspiegeln.

→ **Feststellung**

Aufgrund der aktuellen Entwicklung ist in Drensteinfurt von einem Anstieg der Bevölkerungszahlen auszugehen. Der prognostizierte Rückgang der unter 18-Jährigen wird sich somit abschwächen oder nicht eintreten.

In 2016 unterhält die Stadt Drensteinfurt 35 öffentliche Spiel- und Bolzplätze mit einer Fläche von 45.004 m². Auf den Plätzen befinden sich 172 Spielgeräte. Im Zeitverlauf seit 2014 zeigen sich keine wesentlichen Änderungen, lediglich ein Bolzplatz wurde geschlossen und die Ausstattung mit Spielgeräten ist leicht steigend.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Drensteinfurt	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	15,3	2,9	32,3	14,9	10,8	14,6	17,8	83
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	10,3	2,3	27,2	11,8	8,8	11,3	13,8	83
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	4,99	0,00	20,58	3,43	1,52	2,84	4,16	77
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	11,9	3,0	21,5	11,4	9,2	11,2	13,5	83

Kennzahl	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	9,8	2,5	19,4	9,7	7,8	9,6	11,3	82
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	2,0	0,00	5,41	1,82	0,93	1,60	2,49	77
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,7	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	81
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.286	743	2.659	1.326	1.061	1.226	1.524	83
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.045	621	2.997	1.244	1.007	1.180	1.365	82
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	2.452	175	5.495	1.925	949	1.637	2.575	76

Die Stadt Drensteinfurt hat einwohnerbezogen eine durchschnittliche Anzahl von Spiel- und Bolzplätzen mit einer mittleren Ausstattung. Die durchschnittliche Größe der Bolzplätze ist im interkommunalen Vergleich hoch, die der Spielplätze niedrig.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Drensteinfurt konnte die Aufwendungen nicht differenziert angeben. es konnten für die einzelnen Jahre nur pauschale Mittelwerte für die Haushaltsposten angegeben werden. Insofern wurden, um einen interkommunalen Vergleich zu ermöglichen, hier diese Mittelwerte verwendet.

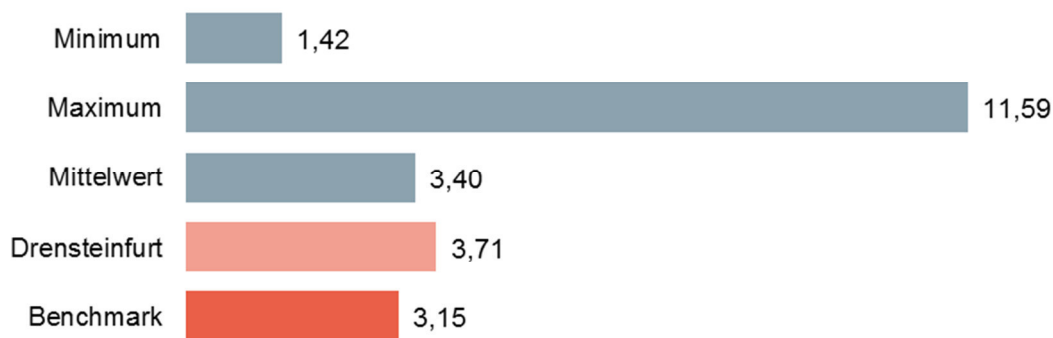
Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Drensteinfurt einen Anteil von 33 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt rd. 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. Zudem ist und die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen aufwändiger (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 durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in Drensteinfurt etwas unter dem Mittelwert liegt. Die Spielgeräteausstattung ist durchschnittlich.

→ **Feststellung**

Aufgrund des hohen Anteils der Bolzplätze an der Gesamtfläche und der unter dem interkommunalen Mittelwert liegenden durchschnittlichen Größe hat die Stadt Drensteinfurt sowohl entlastende wie auch belastende Rahmenbedingungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Drensteinfurt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,71	2,22	3,13	4,09	63

Der Mittelwert Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² der Jahre 2014 bis 2016 beträgt 3,66 Euro.

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Drensteinfurt im Jahr 2016 167.143 Euro aufgewendet.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung belaufen sich auf 27.436 Euro oder 0,61 Euro je m². Der interkommunale Mittelwert beträgt 0,54 Euro. Die Stadt Drensteinfurt hat seit 2014 verstärkt in die Ausstattung der Spielplätze investiert. Der Bilanzwert der Spielgeräte ist seit 2014 steigend. Die Spielgeräte der Stadt Drensteinfurt haben eine mittlere Gesamtnutzungsdauer von zehn Jahren. Der mittlere Anlagenabnutzungsgrad liegt in 2016 bei rd. 65 Prozent. Der mittlere Bilanzwert je Gerät beträgt in 2016 795 Euro. Der interkommunale Mittelwert von 851 Euro wird bereits unterschritten.

In der Gesamtbetrachtung wird seitens der Stadt der Zustand der Spielgeräte derzeit als gut beurteilt.

Detaillierte Auswertungen über die Höhe der Aufwendungen für die Wartung und Reparatur der Spielgeräte in den einzelnen Jahren konnte die Stadt nicht liefern.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte die Geräteausstattung der Spiel- und Bolzplätze überprüfen. Unter Berücksichtigung der zukünftig zu erwartenden Unterhaltungsaufwendungen sollten

ältere Geräte ggfls. ersetzt werden. Bei der Auswahl der Geräte sollte auf die Verwendung wartungsarmer Materialien geachtet werden.

Die Pflegeaufwendungen (= Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen manuell und Fremdvergaben) Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2016 betragen 139.707 Euro oder 3,10 Euro je m².

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	3,10	0,71	9,81	2,85	1,76	2,42	3,34	66
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,87	0,05	2,10	0,75	0,42	0,60	0,98	48
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	1,05	0,09	8,95	1,44	0,74	1,16	1,72	48
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,54	0,06	1,40	0,46	0,24	0,41	0,59	39
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,51	0,11	7,83	1,01	0,36	0,62	1,19	38
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	184	11	1.124	289	152	211	391	46
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	95	7	278	91	46	74	129	39
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	89	6	984	198	86	127	211	38
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m ² Spielplatz in Euro	0,42	0,00	0,85	0,27	0,14	0,21	0,41	36
Sonstige Pflegeaufwendungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,00	0,00	0,44	0,16	0,02	0,16	0,24	40
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,61	0,00	1,79	0,54	0,25	0,48	0,74	72

Es zeigen sich hohe Aufwendungen für die Grünflächenpflege, die Kontrolle der Spielgeräte und den Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen.

Die Stadt Drensteinfurt sollte eine detaillierte Vollkostenrechnung einführen und die aufgeführten Aufwandsarten analysieren und möglichst senken.

In der Summe ergeben sich Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² der Stadt Drensteinfurt im Jahr 2016 von 3,71 Euro. Die gpaNRW hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Aufwendungen der Stadt Drensteinfurt überschreiten den Benchmark. Rechnerisch ist ein Potenzial von rd. 25.000 Euro vorhanden.

Aufwendungen je Einwohner

Kennzahl	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro	10,80	2,10	21,74	7,86	5,31	6,98	9,31	59

Der Aufwand je Einwohner für die öffentlichen Spiel- und Bolzplätze beträgt 10,80 Euro und liegt über dem interkommunalen Mittelwert von 7,86 Euro. Würde die Stadt Drensteinfurt den Benchmarkwert von 3,15 Euro erreichen, so würden sich die Aufwendungen je Einwohner um 1,63 Euro, auf 9,17 Euro verringern.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Drensteinfurt im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Steuerung	6
→ Ausgangslage	11
Strukturen	11
Strukturen	11
Bilanzkennzahlen	12
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	14
Alter und Zustand	15
Unterhaltung	17
Reinvestitionen	19

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Für die Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Drensteinfurt liegen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten nur sehr eingeschränkt vor. Größtenteils können die vorgesehenen Kennzahlen für die Stadt Drensteinfurt nicht ausgewertet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden. Aufgrund der fehlenden Flächendaten kann der durchschnittliche Bilanzwert je m² Straße oder Wirtschaftsweg nicht berechnet werden.

Im Zeitverlauf zeigt sich eine abnehmende Verkehrsflächenquote. In 2016 positioniert sie sich noch bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Die Auswertung der durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade der Straßen und Wirtschaftswege zeigt eine gute Positionierung unterhalb des Richtwertes von 50 Prozent.

Zur Höhe des Unterhaltungsaufwandes der Verkehrsflächen kann die Stadt Drensteinfurt keine belastbaren Daten liefern.

Die Abschreibungen überschreiten deutlich die Investitionen in das Anlagevermögen Verkehrsflächen. Die Reininvestitionen als Teil der Investitionen können nicht benannt werden. Die Stadt Drensteinfurt hat den Zustand ihrer Straßen bislang nicht erfasst bzw. nicht in Zustandsklassen unterschieden. Nach Aussagen des Fachbereiches 2 ist aktuell bei den Straßen ein den Erfordernissen entsprechender Zustand vorhanden.

Bei den Wirtschaftswegen erfolgt jährlich eine Zustandserfassung. Dort ist eine ausgesprochen ungünstige Verteilung der Zustandsklassen vorhanden.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss die Stadt Drensteinfurt eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen. Sie sollte diese anhand von operativen Zielen dokumentieren und notwendige Maßnahmen festschreiben.

Die Stadt Drensteinfurt sollte jetzt eine Zustandserfassung ihrer Straßenflächen durchführen. Zukünftig sollte regelmäßig der Zustand der Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfasst werden.

Bei den Wirtschaftswegen sollte die Stadt Drensteinfurt für eine zielgerichtete Steuerung der Unterhaltungsaufwendungen ein Wirtschaftswegekonzept mit definierten Unterhaltungserfordernissen erstellen.

Weiterhin sollte die Stadt Drensteinfurt den Datenbestand im Bereich der Verkehrsflächen umfassend verbessern und Kennzahlen zur Steuerung der Unterhaltungsaufwendungen und Reininvestitionen verwenden. Dazu ist auch die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen stärker zu differenzieren und auf Vollkostenbasis zu führen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW betrachtet die Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Drensteinfurt erörtert wurde.

Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Stadt Drensteinfurt, einschließlich Planung, Bau und Unterhaltung, liegt zentral im Fachbereich 2 Planen - Bauen u. Umwelt. Die Abstimmung zwischen Bauamt und Bauhof erfolgt innerhalb dieser Organisationseinheit.

Für eine systematische Straßenerhaltung sind zahlreiche Informationen über das Straßennetz erforderlich. Diese Informationen sollten in einer Straßendatenbank strukturiert hinterlegt sein.

Die Stadt Drensteinfurt betreibt eine eigene Straßendatenbank. In ihr sind die folgenden Daten der Wirtschaftswege erfasst:

- Leitdaten,
- Funktionsdaten und
- Zustandsdaten.

Die gepflegten Daten werden jährlich aktualisiert. Für das Jahr 2019 ist eine messtechnische Erfassung der Straßenflächen durch ein externes Büro vorgesehen.

Die Straßendatenbank bildet eine entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Daher kann das Management auch nur so gut und detailliert sein wie die in der Datenbank gepflegten Daten.

Die Straßendatenbank der Stadt Drensteinfurt enthält für die Wirtschaftswege die grundlegenden Informationen. Daten zu den Straßen fehlen aktuell vollständig.

Die folgenden wesentlichen Informationen sollte die Stadt Drensteinfurt ergänzend in ihre Straßendatenbank integrieren:

- Querschnittsdaten,
- Aufbaudaten,
- Erhaltungsdaten mit Jahr und Sanierungsart,
- Verkehrsdaten,
- Inventardaten und
- Sonstige Daten wie z.B. zu Bedeutung, Höchstgeschwindigkeit etc.

Weiterhin sollten die verschiedenen Flächenarten (z. B. Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen, unbefestigte Flächen, Wirtschaftswege) separat erfasst werden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Drensteinfurt die in der Straßendatenbank vorgehaltenen Informationen zu aktualisieren und zu ergänzen.

Die Stadt Drensteinfurt erfasst jährlich visuell den Zustand der Wirtschaftswege. Eine Zustandserfassung der Straßenflächen wurde bislang nicht durchgeführt.

Nach § 28 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) ist eine körperliche Inventur alle fünf Jahre nach Art, Menge und Wert des Inventars notwendig. Den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege kann die Kommune dabei entweder durch eine visuelle Begehung bzw. Befahrung oder durch messtechnische Verfahren erfassen und in eine Bewertung einfließen lassen. Diese Arbeiten sollten nur von geschultem Fachpersonal erfolgen. Eine Befliegung des Stadtgebietes oder die Zugrundelegung von Baujahren der Verkehrsflächen ist für eine körperliche Inventur nicht geeignet.

Aus den Ergebnissen dieser körperlichen Inventur kann die Kommune dann ableiten, in welchem Umfang Unterhaltungsmaßnahmen bzw. Reinvestitionen erforderlich sind. Außerdem lässt eine aktuelle Zustandserfassung auch zu, die Ziele zur Erhaltung der Verkehrsflächen konkreter als bislang zu formulieren und die Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen zu überprüfen. Um Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen belastbar und zielgerichtet planen zu können, ist eine aktuelle und regelmäßige Bewertung des Zustands der Verkehrsflächen erforderlich.

Auch hinsichtlich der Neuregelung der Inventur durch die zum 01. Januar 2019 in Kraft getretene Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) besteht eine Inventurpflicht für das Straßenvermögen. Gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO soll das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme (...) bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens zehn Jahre nicht überschreiten. Nach der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 hätte damit eine Inventur des Straßenvermögens bis einschließlich 31. Dezember 2017 ebenfalls durchgeführt sein sollen.

→ **Feststellung**

Die gem. § 28 Abs. 1 GemHVO vorgeschriebene Inventur wurde in Drensteinfurt seit der Eröffnungsbilanz noch nicht durchgeführt. Dies stellt einen Verstoß gegen die Inventurpflicht gem. § 28 Abs. 1 GemHVO sowie § 30 Abs. 2 KomHVO dar.

→ **Empfehlung**

Die körperliche Inventur nach § 28 Abs. 1 GemHVO bzw. § 30 Abs. 2 KomHVO sollte in Drensteinfurt kurzfristig durchgeführt werden.

Die mittelfristigen (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand werden in Drensteinfurt nicht in der Straßendatenbank geführt.

Insofern besteht in Drensteinfurt keine Möglichkeit anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen netzweite Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs zu erstellen.

Die Stadt Drensteinfurt sollte die verschiedenen bautechnischen Maßnahmen mit ihren Kosten und den Auswirkungen auf das Schadensbild in einer Straßendatenbank hinterlegen. So entwickelt sich die Straßendatenbank zu einem Erhaltungsmanagement.

Das kommunale Erhaltungsmanagement dokumentiert einerseits Verschleiß und Alterung über die Zustandserfassung und Zustandsbewertung. Andererseits werden die Maßnahmen und Vorgänge zur Erhaltung der Verkehrsflächen berücksichtigt.

Mit dem strategischen Erhaltungsmanagement lassen sich zwei Szenarien abbilden:

- Qualitätsszenario

Welches Budget ist zur Erreichung einer bestimmten Qualität notwendig?

- Budgetszenario

Wie entwickelt sich die Qualität bei einem vorgegebenen Budget?

Beide Szenarientypen können die Zusammenhänge zwischen Mitteleinsatz und Zustandsentwicklung quantifizieren. Somit lässt sich die Machbarkeit von Zielen bereits im Vorfeld von Entscheidungen realistisch einschätzen und bewerten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte überprüfen ob sie in einer Straßendatenbank die (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegt.

Bei allen Baumaßnahmen werden die Neubau- und Baumaßnahmen Dritter (Aufbruchmanagement) berücksichtigt. Die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung etc.) wird ebenfalls in die Planung integriert.

Der Informationsfluss und Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung wird in Drensteinfurt manuell, im Rahmen des Jahresabschlusses, mit den Vorgaben der Anlagenbuchhaltung, durchgeführt.

Begehungen (Befahrungen) der Verkehrsflächen werden in Drensteinfurt ganzjährig durchgeführt. Die Schäden werden erfasst und in Papierform weiterverarbeitet.

→ **Empfehlung**

Um die Effektivität bei den Streckenkontrollen zu erhöhen sollte die Stadt Drensteinfurt elektronische Geräte zur Erfassung und Eingabe der Schadensmeldungen in die Straßendatenbank einsetzen.

Eine vollständige, und differenziert nach den Anlagenteilen aufgebaute Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Drensteinfurt nicht vorhanden. Die Personalaufwendungen des Bauhofes werden anhand von festgelegten Prozentsätzen auf die verschiedenen Produkte verteilt.

Die Personalaufwendungen für das Produkt Straßen, Wege, Plätze enthält auch die Aufwendungen (Personal und Material) für Straßenbegleitgrün, Verkehrsanlagen, Ausstattung, Lichtsignalanlagen, Parkuhren, Beschilderung, Bänke sowie die Ingenieurbauwerke mit Brücken, Tunnel, Stützbauwerke, Lärmschutzbauwerke etc.

Die Aufwendungen für diese Anlagenbestandteile sind im Rahmen der Prüfung der Verkehrsflächen der gpaNRW nicht zu berücksichtigen.

Eine Differenzierung der Aufwendungen war der Stadt Drensteinfurt im Rahmen der Prüfung nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Drensteinfurt ihre Kostenrechnung für die Verkehrsflächen stärker zu differenzieren und auf Vollkostenbasis zu führen. Die dadurch möglichen Auswertungen sollten zur Steuerung der Aufwendungen zur Erhaltung der Verkehrsflächen verwendet werden.

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung müssen strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen durch die Verwaltungsführung formuliert und dokumentiert werden. Daraus ergibt sich letztlich die Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Gemeinde Steinhagen.

Für das Produkt/Projekt 12-02-01 Öffentliche Straßen, Wege und besteht das Ziel „Schaffung und Erhaltung einer sicheren Verkehrsinfrastruktur“.

Separate strategische und operative Ziele für die Verkehrsflächen wurden bislang nicht festgelegt.

Der Fachbereich 2 Planen, Bauen u. Umwelt erstellt aus den Meldungen der Streckenkontrollen für die mittelfristige Finanzplanung Prioritätenlisten der anstehenden Baumaßnahmen im Bereich der Verkehrsflächen.

Die Auswahl der Maßnahmen geschieht anhand der zugeordneten Priorität, der fachlichen sowie der politischen Entscheidungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte für eine zielgerichtete Steuerung strategische und operative Ziele für die Verkehrsflächen definieren.

Dabei sollten auch die Teilziele:

- Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit
- Substanzerhalt und
- Umweltverträglichkeit

berücksichtigt werden.

Weiterhin sollte die Stadt Drensteinfurt auch messbare operative Ziele definieren. So zum Beispiel:

- Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert X haben.
- X Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 2 sein.
- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter einem Zustandswert X liegen.

In Drensteinfurt werden die betriebliche Erhaltung sowie kleinere Unterhaltungsarbeiten in Eigenleistung erbracht.

Die Arbeiten beschränken sich damit auf kurzfristige Maßnahmen ohne nachhaltigen Effekt. Die nachhaltige Erhaltung im Rahmen von Instandsetzung und Erneuerung können die kommunalen Bauhöfe in aller Regel nicht wirtschaftlich ausführen.

Bei der baulichen Unterhaltung sowie bei allen anderen Maßnahmen (Instandsetzungen bzw. Erneuerungsmaßnahmen) erfolgen grundsätzlich Fremdvergaben.

→ **Feststellung**

Die Aufteilung entspricht der Empfehlung der gpaNRW, den Bauhof möglichst nur im Bereich der betrieblichen Erhaltung und der baulichen Unterhaltung einzusetzen.

→ Ausgangslage

Strukturen

Für die Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Drensteinfurt liegen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten nur sehr eingeschränkt vor. Größtenteils können die vorgesehenen Kennzahlen für die Stadt Drensteinfurt nicht ausgewertet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Strukturen

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

Die Stadt Drensteinfurt hat die Fläche ihrer Straßen nicht erfasst. Insofern kann die Verkehrsfläche (Summe der Flächen der Straßen und Wirtschaftswege) nicht angegeben werden.

Die Fläche der befestigten Wirtschaftswege beträgt 829.925 m² und positioniert sich damit deutlich oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen von 487.726 m².

Die unbefestigten Wirtschaftswege der Stadt Drensteinfurt (ca. 177.000 m²) werden hier nicht weiter betrachtet.

→ Feststellung

Die Fläche der von der Stadt Drensteinfurt zu unterhaltenden befestigten Wirtschaftswege positioniert sich im interkommunalen Vergleich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Die Unterhaltungsaufwendungen der Wirtschaftswege haben für die Stadt Drensteinfurt somit eine besondere haushalterische Bedeutung.

→ Empfehlung

Für eine zielgerichtete Steuerung der Unterhaltungsaufwendungen sollte die Stadt Drensteinfurt ein Wirtschaftswegekonzept mit definierten Unterhaltungserfordernissen erstellen.

Die Stadt Drensteinfurt hat eine Fläche von 107 km²; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km². Auch hier gehört Drensteinfurt zu den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	145	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	./.	30	171	74	50	70	86	55

Kennzahlen	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	./.	0,44	3,85	1,44	0,94	1,33	1,69	56

Aussagen zur interkommunen Positionierung der Verkehrsfläche je Einwohner können nicht getroffen werden. Zur Information sind hier die Vergleichswerte angeführt.

Die Stadt Drensteinfurt hat fünf Ortsteile und eine in Nord-Südrichtung gestreckte Flächenausdehnung von bis zu 20 km und in Ost-Westrichtung bis zu 8 km.

Das große Gemeindegebiet mit der gestreckten Flächenausdehnung und einer geringen Bevölkerungsdichte sind für die Stadt Drensteinfurt belastende strukturelle Bedingungen bei der Vorkhaltung von Verkehrsflächen.

Bilanzkennzahlen

Die Bilanzsumme der Stadt Drensteinfurt in 2016 betrug rd. 120 Mio. Euro. Der Anteil der Verkehrsflächen an diesem Vermögen – incl. Anlagen im Bau - lag bei rd. 40 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	33,4	11,2	37,9	22,9	19,1	22,6	26,7	58
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	./.	8,80	67,25	25,64	19,10	24,70	30,30	54
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m ² Straßenfläche in Euro	./.	15,72	68,13	35,01	27,35	33,51	41,26	30
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m ² Wirtschaftswegefläche in Euro	./.	0,00	59,47	10,70	5,59	8,98	13,03	27
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	./.	25	100	60	47	58	71	52

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche wird unter anderem vom Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswege beeinflusst. Wirtschaftswege haben einen geringeren Bilanzwert als Straßen.

Der Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche der Stadt Drensteinfurt kann nicht benannt werden, da die Stadt keine entsprechenden Daten zur Verfügung stellen konnte.

Ebenso kann für die Stadt Drensteinfurt aufgrund der fehlenden Angaben zur Fläche der Straßen der durchschnittliche Bilanzwert je m² nicht berechnet werden.

Zur Information sind in der Tabelle oben die interkommunalen Vergleichswerte angeführt.

Die Verkehrsflächenquote der Stadt Drensteinfurt positioniert sich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Entwicklung des Bilanzwertes der Verkehrsflächen hat in Drensteinfurt somit besonders starke Auswirkungen auf die Bilanzsumme der Stadt.

Im Zeitvergleich 2008 zu 2016 zeigt sich eine abnehmende Verkehrsflächenquote. Die Verkehrsflächenquote ist von 36,2 Prozent in 2008 auf 33,4 Prozent in 2016 zurückgegangen (-7,7 Prozent).

Im gleichen Zeitraum hat sich die Bilanzsumme der Stadt Drensteinfurt um rund 5,2 Prozent von rd. 114 auf rd. 120 Mio. Euro vergrößert.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist seit 2008 von rd. 41 Mio. Euro auf rd. 40 Mio. Euro in 2016 gesunken.

Der Wertverlust der Verkehrsflächen seit 2008 beträgt rd. 1,3 Mio. Euro oder 3,1 Prozent.

→ **Feststellung**

Der Stadt Drensteinfurt ist es nicht gelungen, das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

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

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

Weiterhin ist in dem Diagramm eine Indexlinie enthalten. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

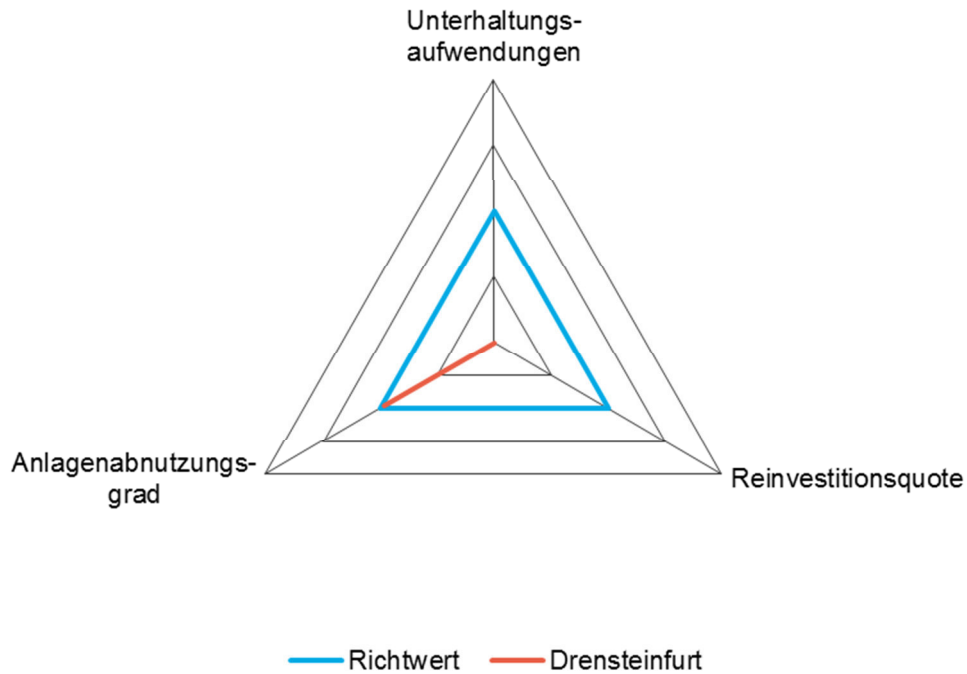
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

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

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

Zur Erläuterung der Richtwerte wird auf die folgenden Abschnitte: Alter und Zustand; Unterhaltung sowie Reinvestitionen verwiesen.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Drensteinfurt
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	./.
Reinvestitionsquote in Prozent	100	./.
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	48,0

Die Kennzahlen der Stadt Drensteinfurt zu den Unterhaltungsaufwendungen und der Reinvestitionsquote können aufgrund fehlender Daten nicht dargestellt werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad wird in 2016 noch unterschritten.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis Restnutzungsdauer zu Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Die Gesamtnutzungsdauer für neu erstellte Verkehrsflächen wurde in Drensteinfurt im Mittel mit 50 Jahren festgelegt. Eine Differenzierung nach Straßen und Wirtschaftswegen war im Rahmen der Prüfung nicht möglich.

Die NKF-Rahmentabelle hat ab 2013 eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahren für die Straßen und zehn bis 30 Jahren für die Wirtschaftswege zugelassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte zukünftig bei neu erstellten Wirtschaftswegen eine Gesamtnutzungsdauer gemäß der NKF-Rahmentabelle verwenden.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen in Drensteinfurt beträgt in 2016 26 Jahre.

Es ergibt sich für 2016 ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 48,0 Prozent.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	48,0	30,8	80,0	60,7	53,1	63,4	66,9	32
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	./.	26,7	75,0	55,6	47,0	57,8	65,0	27
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	./.	27,6	100,0	68,7	58,7	72,0	82,2	26

→ **Feststellung**

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Drensteinfurt positioniert sich 2016 unterhalb des interkommunalen Mittelwertes und unterschreitet noch den Richtwert von 50 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte zukünftig die Anlagenabnutzungsgrade getrennt nach Straßen und Wirtschaftsweegen auswerten und zur Steuerung ihrer Reinvestitionen verwenden.

Auf die notwendige Reinvestitionstätigkeit wird im Abschnitt Reinvestition eingegangen.

Die Stadt Drensteinfurt hat den Zustand ihrer Straßen bislang nicht erfasst bzw. nicht in Zustandsklassen unterschieden.

Nach Aussagen des Fachbereiches 2 ist aktuell bei den Straßen ein den Erfordernissen entsprechender Zustand vorhanden. Die Bereiche mit Handlungsbedarf sind bekannt und in die mittelfristige Planung eingestellt.

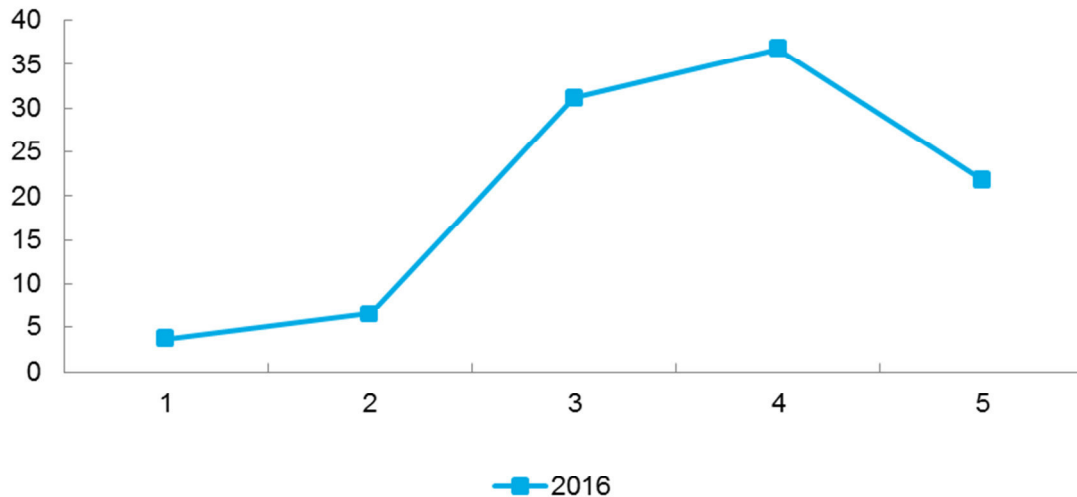
→ **Feststellung**

Der Zustand der Straßen wird aktuell von der Stadt Drensteinfurt als zufriedenstellend beurteilt. Gleichwohl bestehen durch den konstant abnehmenden Bilanzwert und die fehlende Zustandserfassung zwei Indikatoren, die das Risiko bergen, dass langfristig hohe Reinvestitionen notwendig werden.

Auf die absolut erforderliche regelmäßige Erfassung des Zustandes des Straßennetzes wurde bereits weiter oben eingegangen.

Eine visuelle Zustandserfassung der Wirtschaftswege wurde letztmalig in 2016 durchgeführt.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Wirtschaftswegefläche in Prozent



Bei den Wirtschaftswegen ist eine ausgesprochen ungünstige Verteilung der Zustandsklassen vorhanden. Der Schwerpunkt liegt in der Zustandsklasse vier (schwere Schäden).

→ **Feststellung**

Durch den konstant abnehmenden Bilanzwert und die ungünstige Verteilung der Zustandsklassen bestehen auch hier zwei Indikatoren, die das Risiko bergen, dass mittelfristig hohe Reinvestitionen notwendig werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte bei den Wirtschaftswegen eine Verbesserung der Zustandsklassenverteilung erreichen.

Unterhaltung

Die Forschungsgesellschaft Straße und Verkehr (FGSV) hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m² Verkehrsfläche festgelegt. Aktuell wird das Merkblatt von 2004 über den Finanzbedarf für die Straßenerhaltung von der FGSV überarbeitet.

Auf dem „Deutschen Straßen- und Verkehrskongress 2018 in Erfurt“ wurde ein Zwischenergebnis dargestellt. Danach liegt der Finanzbedarf für die Verkehrsfläche für 2016 bei rd. 1,25 Euro je m². Das neue Merkblatt soll nach der derzeitigen Planung Ende März 2019 veröffentlicht werden.

Der von der FGSV vorgestellte Finanzbedarf ist dabei je nach Kommune individuell zu bewerten und nicht als gesetzter Wert zu verstehen.

Die Stadt Drensteinfurt kann zur Höhe des Unterhaltungsaufwandes der Verkehrsflächen keine belastbaren Daten liefern.

Die „Aufwendungen je m² Verkehrsfläche“ setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen und den Abschreibungen zusammen. Die „Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen errechnet.

Die Leistungen des Bauhofes werden in Drensteinfurt nicht auf Vollkostenbasis auf die entsprechenden Produkte gebucht.

Wie bereits weiter oben angeführt, enthalten die Personalaufwendungen für das Produkt Straßen, Wege, Plätze enthält auch Aufwendungen die im Rahmen der Prüfung der Verkehrsflächen nicht zu berücksichtigen.

Eine Differenzierung der Aufwendungen war der Stadt Drensteinfurt im Rahmen der Prüfung nicht möglich.

Die Abschreibungen betragen in 2016 rd. 1,2 Mio. Euro. Weiterhin wurden rund 340.000 Euro für Fremdleistungen und Material aufgewendet. Die Personalaufwendungen Verwaltung (inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag) – Verkehrsflächen betragen rund 53.000 Euro.

Die nachfolgenden Kennzahlen konnten für die Stadt Drensteinfurt nicht gebildet werden, da weder die Verkehrsfläche noch die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen geliefert werden konnten.

Zur Information sind hier die interkommunalen Vergleichswerte angeführt.

Kennzahlen	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	./.	0,48	3,56	1,95	1,36	2,01	2,50	49
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	./.	0,74	3,06	1,84	1,32	1,77	2,24	27
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	./.	0,13	1,62	0,59	0,36	0,55	0,75	49
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	./.	0,13	1,06	0,54	0,36	0,51	0,67	27
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	./.	7	100	49	28	47	67	44
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	./.	0,36	2,75	1,31	0,97	1,18	1,68	54
Anteil außerplanmäßige Abschreibungen an den Abschreibungen Verkehrsfläche in Prozent	./.	0,0	3,8	0,1	0,0	0,0	0,0	58

→ **Feststellung**

Die Stadt Drensteinfurt konnte im Rahmen der Prüfung keine belastbaren Daten zur Höhe des Unterhaltungsaufwandes und der Größe der Verkehrsfläche liefern. Wesentliche Kennzahlen konnten dadurch nicht gebildet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Drensteinfurt sollte den Datenbestand im Bereich der Verkehrsflächen verbessern und zur Steuerung der Unterhaltungsaufwendungen verwenden.

Reinvestitionen

Zur langfristigen Aufgabenerfüllung des Infrastrukturvermögens, hier die Verkehrsflächen, ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen investiert wird.

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

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen belaufen sich in 2016 auf rd. 1,2 Mio. Euro. Außerplanmäßige Abschreibungen – Verkehrsflächen und Verluste aus Anlagenabgängen – Verkehrsflächen sind nicht vorhanden.

Die Stadt Drensteinfurt kann die Höhe der Reinvestitionen nicht angeben. Lediglich die Höhe der gesamt durchgeführten Investitionen ist bekannt. Die Investitionen Verkehrsflächen betragen in 2016 897.749 Euro.

In 2014 fielen die Investitionen mit 574.021 Euro wesentlich geringer aus. Der Mittelwert der Jahre 2014 bis 2016 beträgt rund 759.000 Euro.

Investitionen und Reinvestitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Drensteinfurt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	74	0	155	44	13	33	68	57
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	./.	0	112	29	5	20	50	53
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	./.	0,0	130,6	37,0	9,1	34,2	52,4	37
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	./.	0,00	1,62	0,39	0,10	0,29	0,55	50
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	./.	0,00	1,84	0,40	0,18	0,31	0,62	35

Im Mittel der Jahre 2014 bis 2016 beträgt die Investitionsquote 64 Prozent.

Die Investitionsquote der Stadt Drensteinfurt liegt über dem interkommunalen Mittelwert. Gleichwohl ist es der Stadt Drensteinfurt nicht gelungen auch unter Berücksichtigung der Investitionen den Wert der Verkehrsflächen zu erhalten.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote in Drensteinfurt das Risiko des Wertverlusts an Anlagevermögen. Verkehrsflächen werden zur Aufgabenerfüllung der Stadt Drensteinfurt benötigt. Deshalb muss die Stadt hier langfristig werterhaltende Maßnahmen planen und dann die Finanzmittel dafür bereitstellen. Weiterhin sind ausreichende Mittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen zur Verfügung zu stellen, damit nicht vorzeitig Reinvestitionen notwendig werden.

→ **Empfehlung**

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss die Stadt Drensteinfurt eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufstellen. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang durchzuführen sind, damit nicht vorzeitig Reinvestitionen notwendig werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de