

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Spenge
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Spenge	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	7
→ Ausgangslage der Stadt Spenge	8
Strukturelle Situation	8
→ Überörtliche Prüfung	12
Grundlagen	12
Prüfungsbericht	12
→ Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
gpa-Kennzahlenset	15
→ Prüfungsablauf	16

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Spenge

Managementübersicht

Die Stadt Spenge befand sich seit 2010 in der Haushaltssicherung. Die letzte Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes war für den Haushalt 2018 ff. erforderlich. Ab diesem Zeitpunkt kann die Stadt wieder einen originären Haushaltsausgleich darstellen. Die Jahresfehlbeträge reichen im Betrachtungszeitraum von minus 0,5 Mio. Euro bis minus 3,7 Mio. Euro. Ab 2014 ist eine Trendwende zu erkennen. Durch die eingeleitete Haushaltskonsolidierung konnte die Stadt Spenge die Fehlbeträge verringern. Für 2018 wird im Ergebnis erstmalig wieder ein Überschuss erwartet. Bereinigt man das Jahresergebnis 2017 um schwankungsanfällige Positionen um Sondereffekte, ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von ca. minus 660.000 Euro. Dieses strukturelle Defizit deutet auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

Die Stadt Spenge hat im März 2019 einen Doppelhaushalt für 2019 und 2020 beschlossen. Dieser sieht Jahresüberschüsse von jeweils 0,5 Mio. Euro vor. Auch in der mittelfristigen Finanzplanung der Jahre 2021 bis 2023 sind Überschüsse im Ergebnisplan von 0,4 Mio. Euro bzw. 0,5 Mio. Euro ausgewiesen. Wichtige Ertragspositionen wie die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer sind vorsichtig geplant. Diese sind jedoch von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig und unterliegen daher allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Die Fehlbeträge der letzten Jahre sowie die Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage haben das Eigenkapital der Stadt stark reduziert. Im interkommunalen Vergleich ist die Eigenkapitalausstattung der Stadt Spenge daher weit unterdurchschnittlich. Das Eigenkapital muss dringend gestärkt werden um Handlungsspielräume zu erhalten. Aufgrund der beschlossenen Nachhaltigkeitssatzung wirken die geplanten Überschüsse der nächsten Jahre jedoch nur zum Teil eigenkapitalverstärkend. Von den geplanten Überschüssen können nach der Satzung 50 Prozent für eine Reduzierung der Hebesätze zur Grundsteuer A und B in Anspruch genommen werden. Um den massiven Eigenkapitalverzehr der letzten Jahre wieder auszugleichen, sollten die erzielten Überschüsse in der Ergebnisrechnung zu 100 Prozent das Eigenkapital verstärken.

Die Stadt Spenge weist durchgehend Kredite zur Sicherstellung der Liquidität aus. Bei steigenden Zinsen stellt der hohe Bestand an Liquiditätskrediten ein Risiko für den Haushalt dar. Mit einer Pro-Kopf-Verschuldung von 3.233 Euro gehört Spenge 2017 zu dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten einwohnerbezogenen Schuldenstand. Erst ab 2016 zeichnet sich eine Trendwende ab, so dass die Stadt das laufende Geschäft wieder selbständig finanzieren kann. Auch für 2019 bis 2023 plant die Stadt mit Liquiditätsüberschüssen aus dem laufenden Geschäft. Diese Überschüsse sollten verstärkt zum Schuldenabbau eingesetzt werden.

Die gpaNRW hat in dieser Prüfung auch wesentliche Bilanzpositionen wie den Gebäudebestand und das Verkehrsflächenvermögen untersucht. Die Altersstruktur im Gebäudebereich stellt sich aus bilanzieller Sicht unauffällig dar. Auch konnte die Stadt den Werteverzehr durch ihre Investitionstätigkeit in den letzten Jahren größtenteils ausgleichen. Durch die Erweiterung und den Umbau des Feuerwehrgerätehauses Spenge sowie der Erweiterung der Grundschule

Spenge/Hücker-Aschen werden weitere wichtige Investitionen im Gebäudebereich getätigt. Die Straßen als wichtiges Infrastrukturvermögen haben dagegen mehr als zwei Drittel ihrer Nutzungsdauer erreicht. Dies deutet auf einen höheren Investitionsbedarf in den nächsten Jahren hin.

In einer Nachbetrachtung zur letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die ertragsseitigen Handlungsmöglichkeiten bei den Beiträgen und Gebühren untersucht.

Bei den Erschließungsbeiträgen sind für die Stadt Spenge keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten ersichtlich. Im Bereich der Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz Nordrhein-Westfalen (KAG) sollte die Stadt Spenge zunächst die vom Land NRW beabsichtigte finanzielle Entlastung der Anlieger abwarten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen ist derzeit geplant, die Kommunen finanziell zu entlasten. Durch das Förderprogramm und die beabsichtigte Gesetzesänderung des Landes können sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ändern. Unabhängig davon sollte die Stadt Spenge allerdings die grundsätzliche Möglichkeit einer Abrechnung der Wirtschaftswege in ihre KAG-Satzung aufnehmen.

Das bilanzierte Straßenvermögen weist bereits einen fortgeschrittenen Abnutzungsgrad auf. Sollten in den nächsten Jahren höhere Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur nötig werden, bieten die KAG-Beiträge eine gute Refinanzierungsmöglichkeit.

Im Bereich der Abwasserbeseitigung hat die Stadt Spenge bereits wichtige Ertragspotenziale realisiert. Durch eine seit 2017 erfolgte höhere Eigenkapitalverzinsung wird der Kernhaushalt nachhaltig entlastet. Eine weitere Handlungsmöglichkeit ergibt sich durch eine (sukzessive) Umstellung der Berechnungsbasis bei den kalkulatorischen Abschreibungen. Bei den Straßenreinigungsgebühren werden keine nennenswerten Potenziale gesehen.

Im Prüffeld „Schulen“ hat die gpaNRW in dieser Prüfrunde ihren Schwerpunkt auf die Betrachtung des gesamten Ressourceneinsatzes für den Offenen Ganztags an Grundschulen gelegt. Bei einem Fehlbetrag von absolut 139.273 Euro im Jahr 2017 setzt die Stadt Spenge 126 Euro weniger je OGS-Schüler ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Maßgebend für den unterdurchschnittlichen Fehlbetrag sind insbesondere die hohen Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote je OGS-Schüler liegt mit 727 Euro um 109 Euro höher als im Mittel. Die an die Kooperationspartner im Jahr 2017 gezahlten Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Höhe von 2.220 Euro liegen über dem Mittelwert.

Die hohe Teilnahmequote an der OGS kann auch als Indiz für ein qualitativ gutes Angebot gelten. Zumindest wird das Angebot deutlich häufiger in Anspruch genommen als in den meisten Vergleichskommunen. Dies auch obwohl weitere Betreuungsangebote für den Randstundenbereich vorhanden bzw. genutzt werden.

Das Raumangebot für den OGS-Betrieb ist derzeit noch unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich entsprechend positiv auf den Fehlbetrag aus. Gleichwohl wird sich hier zukünftig, durch die geplanten Anbaumaßnahmen am Standort Lenzinghausen, ein größeres Flächenangebot ergeben. Neben einer Attraktivitätssteigerung des OGS-Angebotes wird dies zukünftig zu höheren finanziellen Belastungen für den städtischen Haushalt führen.

Verbesserungspotenzial im Bereich der OGS sieht die gpaNRW noch in der Steuerung. Hier könnten z.B. die im Rahmen dieser Prüfung erhobenen Kennzahlen fortgeschrieben werden. Die Bildung eigener Kostenstellen würde die finanziellen Auswirkungen des Betreuungsangebotes transparenter gestalten.

Neben dem OGS-Angebot hat die gpaNRW auch den Personaleinsatz in den Schulsekretariaten untersucht bzw. mit den gpa-Benchmarks verglichen. Gemessen an der Zahl der zu betreuenden Schüler sind in Spenge sowohl im Grundschulbereich als auch bei den weiterführenden Schulen noch Potenziale vorhanden. Zu berücksichtigen ist aber, dass die Sekretariatskräfte auch sachbearbeitende Tätigkeiten z.B. bei der Schulbudgetierung wahrnehmen. Dies führt zu zusätzlichem Arbeitsaufwand in den Sekretariaten und entlastet die Verwaltung. Erhöhter Aufwand ergibt sich auch durch die Entgegennahme und teilweise Vorprüfung der Anträge auf Bildung und Teilhabe. Zukünftige personelle Veränderungen in den Schulsekretariaten sollte die Stadt Spenge nutzen, um eine detaillierte Stellenbemessung vorzunehmen. Neue Verträge sollten auch die Möglichkeit einer flexibleren Anpassung der Stellenanteile an veränderte Rahmenbedingungen vorsehen.

Bei einer Untersuchung der Schülerbeförderungskosten konnte die gpaNRW feststellen, dass sich der Aufwand je Schüler in Spenge vergleichsweise überdurchschnittlich darstellt. Negativ beeinflusst ist dieses Ergebnis durch den hohen Anteil Schülerspezialverkehr. Dieser ist in der Regel deutlich teurer als der ÖPNV. Gerade vor diesem Hintergrund sollte die Stadt die Leistungen des Schülerspezialverkehrs regelmäßig ausschreiben. Zusätzlich werden die Beförderungskosten durch den sehr hohen Anteil auswärtiger Schüler an der Gesamtschule verursacht (Einpendlerquote).

Neben den Schulen sind die Verkehrsflächen der Gemeinden wichtige Infrastruktureinrichtungen, zumal wenn sie im Durchschnitt ein Viertel bis ein Drittel des Bilanzvermögens darstellen. Die Stadt Spenge hat im interkommunalen Vergleich eine geringe Verkehrsfläche je Einwohner zu unterhalten. Dennoch ist es nicht gelungen, den Bilanzwert der Verkehrsflächen zu erhalten.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen beträgt bis 2016 schon 67 Prozent, bis 2017 bereits 69 Prozent und positioniert sich damit bei den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Abnutzungsgraden.

Die Stadt Spenge hat den Zustand ihrer Straßen und Wirtschaftswege zuletzt in 2007 visuell erfasst und bewertet. Aktuellere Daten zur Steuerung der Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege liegen nicht vor. Gleichzeitig fehlen dadurch auch wesentliche Grundlagen für eine zielgerichtete Steuerung der Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege.

Bei den Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche positioniert sich die Stadt Spenge mit 0,35 Euro im ersten Quartil der Vergleichskommunen. Die zur Verfügung gestellten Mittel wurden in den letzten Jahren kontinuierlich reduziert und bewegen sich im interkommunalen Vergleich auf einem sehr niedrigen Niveau. Noch deutlicher wird das bisherige Unterhaltungsniveau der Stadt Spenge, wenn man den von der Forschungsgesellschaft Straße und Verkehr (FGSV) ermittelten Finanzbedarf von rund 1,25 Euro je m² heranzieht.

Im Bereich der Verkehrsflächenunterhaltung hat die Stadt Spenge den Handlungsbedarf bereits erkannt und aktuell die Erstellung eines Straßenausbaukonzeptes initiiert. Trotz der Mittelerhö-

hung gleichen die Reinvestitionen in die Verkehrsflächen auch im 4-Jahres-Durchschnitt nicht die im gleichen Zeitraum entstandenen Abschreibungen aus. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Spenge, das Erhaltungsmanagement zu systematisieren und zu aktualisieren. Weiterhin sollte die Stadt Spenge ihre Kostenrechnung für die Verkehrsflächen stärker differenzieren und zum Werterhalt der Verkehrsflächen eine langfristige Reinvestitionsstrategie aufstellen.

Im Themenfeld Sport hat die gpaNRW das städtische Angebot an Sporthallen und Sportplätzen betrachtet. Bei den Sporthallen stellt die Stadt Spenge in Bezug zu den Einwohnern ein vergleichsweise überdurchschnittliches Angebot zur Verfügung. Die Bruttogrundfläche bei den Schulsporthallen bewegt sich in Relation zu den gebildeten Klassen über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Mittelfristig besteht bei den schulisch genutzten Sporthallen an den Grundschulen und an den weiterführenden Schulen ein Potenzial von jeweils einer Halleneinheit. Auch dem Vereinssport stehen in Spenge vergleichsweise viele Halleneinheiten bzw. Übungszeiten zur Verfügung. Das Angebot wird aber nur von vergleichsweise wenigen Mannschaften/Gruppen genutzt. Die Stadt Spenge sollte die Flächensituation ihrer Sporthalle auch im Hinblick auf eine mögliche Entlastung ihres Haushaltes überdenken. Potenzial besteht zudem auch durch eine Anpassung der bereits erhobenen Nutzungsentgelte für die Sporthallen.

Bei den Sportaußenanlagen ist im interkommunalen Vergleich ein unterdurchschnittliches Flächenangebot festzustellen. Gleichwohl könnten aufgrund der in Spenge benötigten Nutzungszeiten rechnerisch zwei Sportrasenplätze aufgegeben werden. Wenngleich die Sportplätze nur einen durchschnittlichen Aufwand verursachen, könnte dieser weiter verringert werden, wenn einzelne Pflegeleistungen reduziert werden. Hierzu sollte die Stadt Spenge eine differenziertere Kostenrechnung einführen.

Für eine zielgerichtete Steuerung des zukünftigen kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Spenge unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung eine Sportstättenentwicklungsplanung erstellen.

Neben den Sporthallen und Sportplätzen hat die gpaNRW auch das städtische Angebot an Spiel- und Bolzplätzen untersucht. Hier stellt die Stadt Spenge vergleichsweise weniger Anlagen zur Verfügung. Strukturelle Vorteile sind hier die hohe Bevölkerungsdichte und die geringe Gemeindefläche. Nachteilig ist allerdings die geringere Fläche der einzelnen Anlagen bei gleichzeitig hoher Geräteausstattung. Diese Rahmenbedingungen wirken sich insbesondere beim Unterhaltungs- und Pflegeaufwand sowohl in Bezug zur Fläche als auch auf den Einwohner bezogen belastend aus. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt Spenge dabei zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen.

Die Stadt Spenge verfügt über einige gute Steuerungsansätze im Bereich der Spiel- und Bolzplätze. Insbesondere die bereits erfolgten Anpassungen des Spielplatzangebotes, eine bedarfsorientierte Pflege und die Ermittlung der Aufwendungen auf Vollkostenbasis sind hierbei zu nennen. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW noch durch eine systematische Spielplatzbedarfsplanung. Als wesentlicher Einflussfaktor ist dabei auch die demografische Entwicklung der Stadt Spenge zu berücksichtigen. Auf der Grundlage des Spielplatzbedarfsplans sollte die Stadt anschließend Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spiel- und Bolzplätzen festlegen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

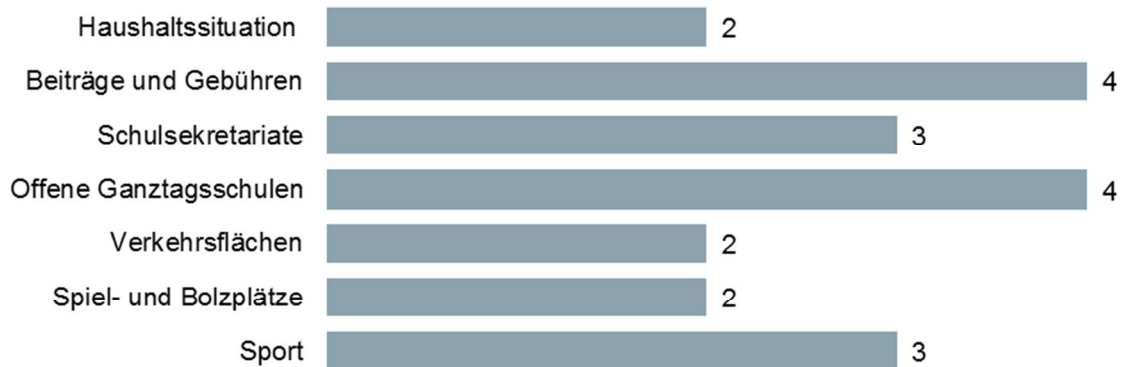
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

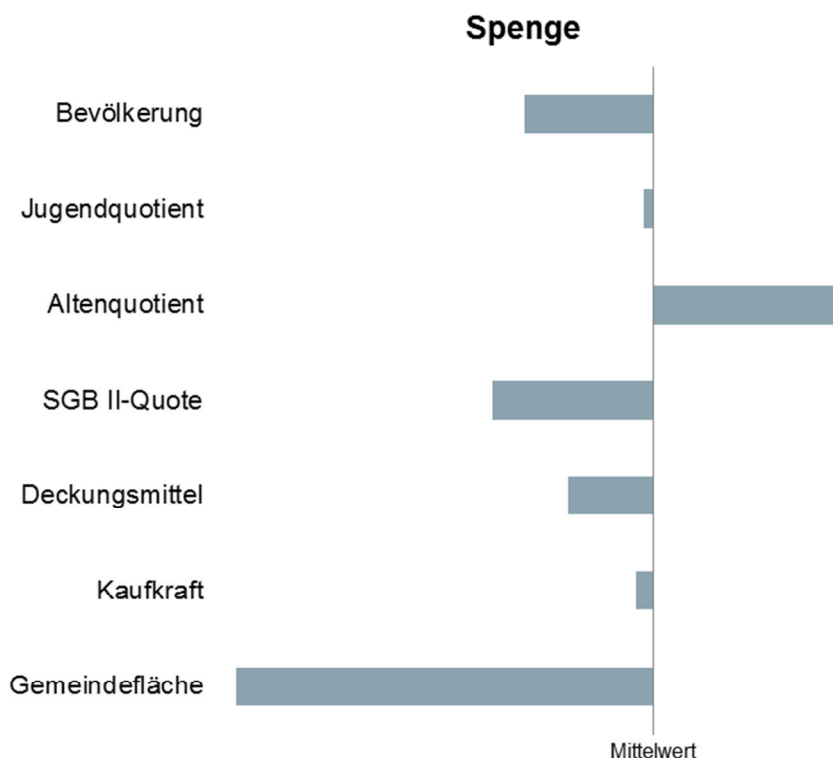
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Spenge

Strukturelle Situation

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



Ergänzend zur Darstellung und zum Vergleich dieser allgemeinen Strukturmerkmale haben wir auch die individuellen Rahmenbedingungen und Standortfaktoren im Gespräch mit dem Bürgermeister am 26. März 2019 hinterfragt.

Die Darstellung der Strukturmerkmale zeigt für Spenge sowohl über – wie unterdurchschnittliche Vergleichswerte im Rahmen der kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Hervorzuheben ist hierbei die sehr unterdurchschnittliche Gemeindefläche von ca. 40 km² bei einem interkommunalen Mittelwert aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen von 78 km². Deutlich erhöht ist der Anteil älterer Menschen über 65 Jahre. Mit 42,5 Prozent ist ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung in der Stadt Spenge der höchste in allen Kommunen des Kreises Herford.

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

In der Mehrzahl der Kommunen in NRW ist ein allgemeiner Trend zum Bevölkerungsrückgang festzustellen. Auch in Spenge prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen Rückgang von insgesamt ca. 15 Prozent bezogen auf das interkommunale Vergleichsjahr 2017. Für das Vergleichsjahr 2018 berechnet IT.NRW den Bevölkerungsrückgang bis 2040 nur noch mit einem Minus von acht Prozent. Diese positive Entwicklung deckt sich mit den tatsächlichen Erkenntnissen der Stadt. Dabei weist die eigene Einwohnerstatistik im Durchschnitt 200 bis 300 Einwohner (ca. 2 Prozent) mehr gegenüber den offiziellen Angaben von IT.NRW aus.

Einen großen Einfluss auf die demografische Entwicklung einer Kommune hat regelmäßig auch die Gewerbeflächen- und Wohnbauentwicklung. In beiden Bereichen sieht der Bürgermeister positive Tendenzen für Spenge. Strukturelle Verbesserungen sind bei einzelnen Betrieben festzustellen, die teilweise neue Produktentwicklungen erfolgreich umsetzen konnten. Teilweise konnten auch einzelne Betriebe neu angesiedelt werden. Allerdings verfügt die Stadt aktuell über keine Erweiterungsflächen mehr, obwohl der Flächennutzungsplan grundsätzlich noch Möglichkeiten vorsieht. Zum einen ist die Nachfrage nach neuen Flächen momentan nicht so groß, zum anderen befinden sich die potenziellen Flächen im Privateigentum, so dass die Stadt diese zunächst erwerben müsste. Strukturell sind in der Stadt Spenge kleinteilige Unternehmen mit maximal 200 Beschäftigten aus verschiedensten Branchen ansässig.

Die positive Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahren ist maßgeblich auch durch die behutsame Entwicklung neuer Baugebiete entstanden. Hier profitiert die Stadt Spenge von ihrer räumlichen Lage, unmittelbar angrenzend an die Stadt Bielefeld. Dort sind Wohnraum und Baugrundstücke bereits knapp oder gar nicht mehr vorhanden. Spenge ist daher zunehmend für Pendler als Wohnstandort interessanter geworden. Die Stadt hat sich in den letzten Jahren auf diese Entwicklung eingestellt und u. a. mehrere Baugebiet mit ca. 40 Bauplätzen entwickelt und vermarktet. Aktuell befindet sich eine kleinere Fläche mit ca. zehn Einheiten in der städtischen Entwicklung. Weiterhin sind private Investoren vorhanden, die zwei Flächen mit ca. 20 - 30 Einheiten entwickeln möchten.

Die aufgezeigten Entwicklungen haben die Stadt Spenge in ihrer Zielsetzung bestärkt, sich als familiengerechte Kommune zu positionieren und hierzu die entsprechenden Angebote im Bereich Jugend, Bildung und gemeindliche Infrastruktur vorzuhalten. So hat die Stadt Spenge z.B. das Kultur- und Jugendzentrum „Charlottenburg“ 2018 neu eröffnet. Mit einer 90-prozentigen Bundesförderung setzen hier auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kreises Herford die Kinder- und Jugendarbeit für die Stadt Spenge um.

Im Bereich der Schulsysteme ist angesichts der positiven Schülerzahlentwicklung der Bestand der drei Grundschulen im Stadtgebiet gesichert. Hier stoßen eher die zusätzlichen Flächenbedarfe an Grenzen, so dass kurzfristig, z.B. für die Offene Ganztagsbetreuung, neue Flächen geschaffen werden müssen. Bei den weiterführenden Schulen findet eine strukturelle Veränderung in Spenge statt. Die vierzügige Gesamtschule hat sich sehr gut etabliert, so dass inzwischen eine große Anzahl von Schülern aus den umliegenden Kommunen einpendelt. Die ebenfalls auf dem Gelände des Schulzentrums befindliche Realschule läuft hingegen nach den beiden nächsten Schuljahren aus. Die Herausforderung für die Stadt Spenge besteht darin, die Gebäude oder Gebäudeteile der Realschule einer sinnvollen und finanziell wirtschaftlichen Folgenutzung zuzuführen. Die Notwendigkeit besteht auch deshalb, da die Gebäude nicht komplett zu veräußern sind. Teilweise nutzt die Gesamtschule bereits jetzt zusätzliche Flächen der Realschule entsprechend ihrem Bedarf. Hierzu zählt auch die Zweifach-Sporthalle. Zwingend erforderlich ist diese Nutzung auch, da die Dreifachsporthalle der Gesamtschule ab 15:30 Uhr dem

Vereinssport in der Stadt Spenge zur Verfügung steht. Weitere Flächen der Realschule hat die Musikschule bereits in der Nutzung.

Flächenoptimierung hat die Stadt Spenge auch im Bereich der Sportplätze betrieben, in dem sie anstelle eines neuen Spielfeldes einen vorhandenen Sportrasen in den ersten städtischen Kunstrasenplatz umgewandelt hat.

Anpassungsbedarf durch die sich ändernde Demografie im Stadtgebiet ergibt sich auch durch die sehr hohe Altenquotienten, d.h. den Anteil in der Bevölkerung über 65 Jahre. Zunehmend ist für diese Altersgruppe entsprechender Wohnraum mit den spezifischen Bedarfen zu schaffen. Hier sieht die Stadt ein spezielles strategisches Handlungsfeld bei der Errichtung und Vorhaltung barrierefreie Wohnungen. Aktuell entsteht durch einen privaten Investor ein Wohn- und Geschäftskomplex in Rathausnähe. Neben privaten Pflegeeinrichtungen und kleineren Wohneinheiten soll hier auch der Allgemeine Soziale Dienst des Kreises Herford künftig Jugend- und Familienberatung anbieten.

Die Flüchtlingssituation ab 2015 hat die Stadt Spenge vor große Herausforderungen gestellt. Dank des großen ehrenamtlichen Engagements, das sich unter anderem in der Gründung des Vereins „Asyl Spenge e.V.“ dokumentiert, ist es gelungen, die ungeordnete Zuweisung von Flüchtlingen und Asylsuchenden zu meistern. Der Verein „Asyl Spenge e.V.“ hat zunächst die Organisation und Durchführung von Deutschkursen veranlasst. Weiterhin hat er sich um Möbel und andere Hausratgegenstände gekümmert sowie Spenden organisieren. Personell hat die Stadt Spenge zunächst Hilfskräfte über geringfügige Beschäftigungsverhältnisse eingesetzt, insbesondere bei der dezentralen Unterbringung. Sehr gute Erfahrungen hat die Stadt auch mit einer zunächst befristeten Anstellung eines Integrationshelfers gemacht, der die arabische Sprache spricht.

Zur Umsetzung ihres dezentralen Ansatzes bei der Unterbringung der Flüchtlinge hat sich die Stadt Spenge in den ersten Monaten des Jahres 2016 temporär zunächst einer Turnhalle bedient. Anschließend hat die Stadt gezielt Alt-Immobilien aufgekauft und für Wohnungszwecke hergerichtet. Zu nennen ist z.B. ein sechs Familienhaus im Ortsteil Hücker-Aschen sowie mehrere Ein- und Zweifamilienhäuser. Zusätzlich wurden noch einige Wohnungen auf dem freien Markt angemietet. Das Unterbringungskonzept der Stadt Spenge ist sehr variabel angelegt, so dass man jederzeit auch den Wohnraum kündigen oder verkaufen kann. Zudem besteht auch eine zentrale Flüchtlingsunterkunft für ca. 40 Personen, mit der man den sehr unterschiedlichen zeitlichen Bedarf gut aussteuern kann. Im Ergebnis hat die Vorgehensweise der Stadt Spenge dazu beigetragen, dass sich die tatsächlichen Kosten der Unterbringung im Rahmen der Erstattungspauschalen gehalten haben.

Aktuell halten sich ca. 200 Flüchtlinge und Asylbewerber im Stadtgebiet auf, von denen rund die Hälfte anerkannte Asylberechtigte oder Flüchtlinge sind oder subsidiären Schutz genießen. Für die übrigen Personen bestehen entweder Abschiebeverbote oder Duldungen oder das Anerkennungs- oder Klageverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Von den Handlungsempfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung 2013 hat die Stadt Spenge einige Maßnahmen aufgegriffen und umgesetzt. Das Werburger Waldbad und das Freibad Lenzinghausen sowie das Wasserwerk wurden an die Stadtwerke Herford GmbH ge-

gen Gewährung von Geschäftsanteilen in Höhe von 4,48 Prozent übertragen. Hieraus erhält die Stadt Spenge eine jährliche Ausschüttung von ca.150.000 Euro.

Im Bereich der Abwassergebühren wurde die Empfehlung zur Anhebung der kalkulatorischen Verzinsung umgesetzt. Seit 2017 erhält der Kernhaushalt eine jährliche Eigenkapitalverzinsung von 260.000 Euro nach zuvor 28.000 Euro. Dieser Beitrag trägt wesentlich zur Konsolidierung des städtischen Haushalts bei.

Die Trendwende bei den durchweg negativen Jahresabschlüssen bis 2017 hat auch die von der gpaNRW 2013 empfohlene deutliche Anhebung der Realsteuerhebesätze eingeleitet. Die Stadt Spenge hat die Anhebung in mehreren Schritten vollzogen. Durch den zwischenzeitlichen Erlass der Nachhaltigkeitssatzung werden die Hebesatzanpassungen für die Grundsteuer A und B für 2019 und 2020 allerdings schrittweise wieder etwas zurückgenommen.

Durch die Re-Kommunalisierung gemeindlicher Aufgaben in der Daseinsvorsorge hat die Stadt Spenge mit den Netzbetreibern Stadtwerke Herford GmbH und Westfalen Weser Energie GmbH entsprechende Vereinbarungen getroffen bzw. Gesellschaftsanteile erworben (Interkommunale Zusammenarbeit). Die jährlichen Ausschüttungen der Westfalen Weser Energie GmbH nutzt die Stadt zur Tilgung von Darlehen, die für den Erwerb der Finanzanlagen aufgenommenen wurden.

Die von der gpaNRW empfohlene Umstellung der Eigenreinigung konnte zwischenzeitlich fast vollständig abgeschlossen werden. Allerdings ging bzw. geht diese Umstellung zu Lasten der Reinigungsqualität.

Die Umsetzung der 2013 aufgezeigten Stellenpotenziale ist nach Aussage des Bürgermeisters inzwischen soweit umgesetzt worden, dass Personalstellen in einer Größenordnung von ca. zehn Prozent in den letzten fünf bis acht Jahren abgebaut wurden. Durch konkret anstehende Fluktuationen in den nächsten Jahren – maßgeblich auch in den Führungspositionen - wird das Problem der Suche und Einstellung von neuem und geeignetem Personal gesehen. Zumal sich diese Situation so oder ähnlich in den meisten Kommunalverwaltung gestaltet und sich insofern eine starke Konkurrenzsituation ergibt.

→ 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 Prüfungsbericht 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.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht 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 die Stadt Spenge stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfungsbericht 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 Prüfungsbericht 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, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Spenge hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfungsbericht 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 Prüfungsbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfungsbericht 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 Prüfungsbericht 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 Spenge wurde im Zeitraum Januar 2019 bis Juli 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Spenge überwiegend das Vergleichsjahr 2017, mit Ausnahme im Prüfbereich Verkehrsflächen. Dort ist das interkommunale Vergleichsjahr 2016. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2017.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Christoph Boxleitner
Schulen	Thomas Hartmann
Sport und Spielplätze	Frank Hanitzsch
Verkehrsflächen	Frank Hanitzsch

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 11. Juli 2019 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand und die Fachbereichsleitungen über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 24. September 2019

Im Auftrag

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Olaf Schwickardi

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Spenge
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	16
Schulden	17
Vermögen	21
→ Haushaltssteuerung	24
Kommunaler Steuerungstrend	24
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	26
→ Beiträge, Gebühren und Steuern	27
Beiträge	27
Gebühren	28
Steuern	29
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Pensionsrückstellungen	31
Finanzanlagen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	34

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Aufgrund der erwirtschafteten Defizite und der Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage sowie der allgemeinen Rücklage befand sich die Stadt Spenge seit 2010 in der Haushaltssicherung. Die letzte Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes war für den Haushalt 2018 ff. erforderlich und wurde gem. § 76 Abs. 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) von der Kommunalaufsicht genehmigt. Ab 2018 kann die Stadt wieder einen originären Haushaltsausgleich darstellen.

Die Stadt Spenge ist nach § 116 GO NRW zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet. Zum Vollkonsolidierungskreis gehören die Wirtschaftsbetrieb Spenge und die Beteiligungsgesellschaft Stadt Spenge mbH. Die geprüften und festgestellten Gesamtabchlüsse liegen bis 2017 vor. Ab 2019 ist die Stadt aufgrund des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW befreit.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresfehlbeträge reichen im Betrachtungszeitraum von minus 0,5 Mio. Euro bis minus 3,7 Mio. Euro. Ab 2014 ist eine Trendwende zu erkennen. Durch die eingeleitete Haushaltskonsolidierung konnte die Stadt die Fehlbeträge verringern. Für 2018 wird im Ergebnis erstmalig wieder ein Überschuss erwartet. Bereinigt man das Jahresergebnis 2017 um schwankungsanfällige Positionen sowie um Sondereffekte ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von ca. minus 660.000 Euro. Dieses strukturelle Defizit deutet auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt Spenge hat im März 2019 einen Doppelhaushalt für 2019 und 2020 beschlossen. Dieser sieht Jahresüberschüsse von jeweils 0,5 Mio. Euro vor. Auch in der mittelfristigen Finanzplanung der Jahre 2021 bis 2023 sind Überschüsse im Ergebnisplan von 0,4 Mio. Euro bzw. 0,5 Mio. Euro ausgewiesen. Wichtige Ertragspositionen wie die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer sind vorsichtig geplant. Diese sind jedoch von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig und unterliegen daher allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Eigenkapital

Die Fehlbeträge der letzten Jahre sowie die Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage haben das Eigenkapital der Stadt stark reduziert. Im interkommunalen Vergleich ist die Eigenkapitalausstattung der Stadt Spenge daher weit unterdurchschnittlich. Das Eigenkapital muss dringend gestärkt werden um Handlungsspielräume zu erhalten. Aufgrund der beschlossenen

Nachhaltigkeitssatzung wirken die geplanten Überschüsse der nächsten Jahre jedoch nur zum Teil eigenkapitalverstärkend. Von den geplanten Überschüssen können 50 Prozent für eine Reduzierung der Hebesätze zur Grundsteuer A und B in Anspruch genommen werden. Um den massiven Eigenkapitalverzehr der letzten Jahre wieder auszugleichen sollten die erzielten Überschüsse in der Ergebnisrechnung zu 100 Prozent das Eigenkapital verstärken.

Schulden

Die Stadt Spenge weist durchgehend Kredite zur Sicherstellung der Liquidität aus. Diese machen 64 Prozent der Verbindlichkeiten aus. Bei steigenden Zinsen stellt der hohe Bestand an Liquiditätskrediten ein Risiko für den Haushalt dar. Mit einer Pro-Kopf-Verschuldung von 3.233 Euro gehört Spenge 2017 zu dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten einwohnerbezogenen Schuldenstand. Erst ab 2016 zeichnet sich eine Trendwende ab, so dass die Stadt das laufende Geschäft wieder selbständig finanzieren kann. Auch für 2019 bis 2023 plant die Stadt mit Liquiditätsüberschüssen aus dem laufenden Geschäft. Diese Überschüsse sollten verstärkt zum Schuldenabbau eingesetzt werden.

Vermögen

Die Altersstruktur im Gebäudebereich stellt sich aus bilanzieller Sicht unauffällig dar. Auch konnte die Stadt den Werteverzehr durch ihre Investitionstätigkeit in den letzten Jahren größtenteils ausgleichen. Durch die Erweiterung und den Umbau des Feuerwehrgerätehauses Spenge sowie der Erweiterung der Grundschule Spenge/Hücker-Aschen werden weitere wichtige Investitionen im Gebäudebereich getätigt. Die Straßen als wichtiges Infrastrukturvermögen haben dagegen mehr als zwei Drittel ihrer Nutzungsdauer erreicht. Dies deutet auf einen höheren Investitionsbedarf in den nächsten Jahren hin.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Spenge mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um stark schwankende Positionen wie die Gewerbesteuer, die Kreisumlage und den Finanzausgleich bereinigt. Dieser kommunale Steuerungstrend hat in Spenge einen positiven Verlauf. Die Stadt konnte durch eigenes Handeln die Jahresergebnisse der letzten Jahre maßgeblich positiv beeinflussen. Der eingeschlagene Konsolidierungskurs ist konsequent weiterzuführen um sich auch zukünftig von konjunkturellen Schwankungen unabhängiger zu machen.

Die Stadt Spenge setzt sich mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Die gpaNRW empfiehlt zusätzlich, die Risiken auch monetär zu bewerten. Durch den voraussichtlichen Überschuss 2018 kann die Ausgleichsrücklage wieder aufgebaut werden. Ziel muss es sein, auch

die künftigen Jahresergebnisse nachhaltig zu verbessern um die Ausgleichsrücklage als Pufferfunktion weiter zu verstärken.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen sind keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten ersichtlich. Im Bereich der Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz Nordrhein-Westfalen (KAG) sollte die Stadt Spenge zunächst die vom Land NRW beabsichtigte finanzielle Entlastung der Anlieger abwarten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen ist derzeit geplant, die Kommunen finanziell zu entlasten. Durch das Förderprogramm und die beabsichtigte Gesetzesänderung des Landes können sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ändern. Unabhängig davon sollte die Stadt Spenge allerdings die grundsätzliche Möglichkeit einer Abrechnung der Wirtschaftswege in ihre KAG-Satzung aufnehmen.

Das bilanzierte Straßenvermögen weist bereits einen fortgeschrittenen Abnutzungsgrad auf. Sollten in den nächsten Jahren höhere Investitionen in das Verkehrsinfrastrukturvermögen nötig werden, bieten die KAG-Beiträge eine gute Refinanzierungsmöglichkeit.

Gebühren

Im Bereich der Abwasserbeseitigung hat die Stadt Spenge bereits wichtige Ertragspotenziale realisiert. Durch eine seit 2017 erfolgte höhere Eigenkapitalverzinsung wird der Kernhaushalt nachhaltig entlastet. Eine weitere Handlungsmöglichkeit ergibt sich durch eine (sukzessive) Umstellung der Berechnungsbasis bei den kalkulatorischen Abschreibungen.

Bei den Straßenreinigungsgebühren werden keine nennenswerten Potenziale gesehen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Spenge mit dem Index 4.

→ 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	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI
2019	bekannt gemacht			HPI
2020	bekannt gemacht			HPI

Die Stadt Spenge hat nach § 116 GO NRW einen Gesamtabschluss aufzustellen. Zu den voll zu konsolidierenden Unternehmen gehört der Wirtschaftsbetrieb Spenge und die Beteiligungsgesellschaft Stadt Spenge mbH. Die geprüften und bestätigten Gesamtabschlüsse liegen bis 2017 vor. Ab 2019 ist die Stadt aufgrund des 2. NKF- Weiterentwicklungsgesetzes von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses nach § 116a GO NRW befreit.

Für die Jahre 2019 und 2020 hat die Stadt Spenge einen Doppelhaushalt aufgestellt. Die darin enthaltene mittelfristige Finanzplanung der Jahre 2021 bis 2023 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-2.319	-3.665	-2.354	-2.138	-3.507	-1.994	-647	-516
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	31.111	27.447	25.092	18.345	13.671	10.892	9.564	8.272
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-4.609	-1.167	-786	-825	-776

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-2.319	-3.665	-2.354	-2.138	-3.507	-1.994	-647	-516
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	-266	0	0	0	0	0	144	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	7,7	11,8	8,6	8,5	19,1	14,6	4,6	5,4
Fehlbetragsquote in Prozent	6,9	11,8	8,6	8,5	19,1	14,6	5,9	5,4

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	355	490	517	423	474	463
Höhe der Ausgleichsrücklage *	355	355	872	1.295	1.769	2.232
Höhe der allgemeinen Rücklage *	8.272	8.762	8.762	8.762	8.762	8.762
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	0	517	423	474	463
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

* Der Jahresüberschuss 2018 wird nach altem Haushaltsrecht in voller Höhe der Ausgleichsrücklage zugeführt. Ab dem Jahresabschluss 2019 wird das neue Haushaltsrecht angewandt. Die Verwendung des Jahresergebnisses erfolgt nach den Regelungen der §§ 75 Abs. 3 und 96 Abs. 1 GO NRW. Danach ist der Jahresüberschuss 2019 der allgemeinen Rücklage zuzuführen. Ab 2020 können die Jahresüberschüsse wieder der Ausgleichsrücklage zugeführt werden.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ausgeglichener Haushalt									X	X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt											
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage											

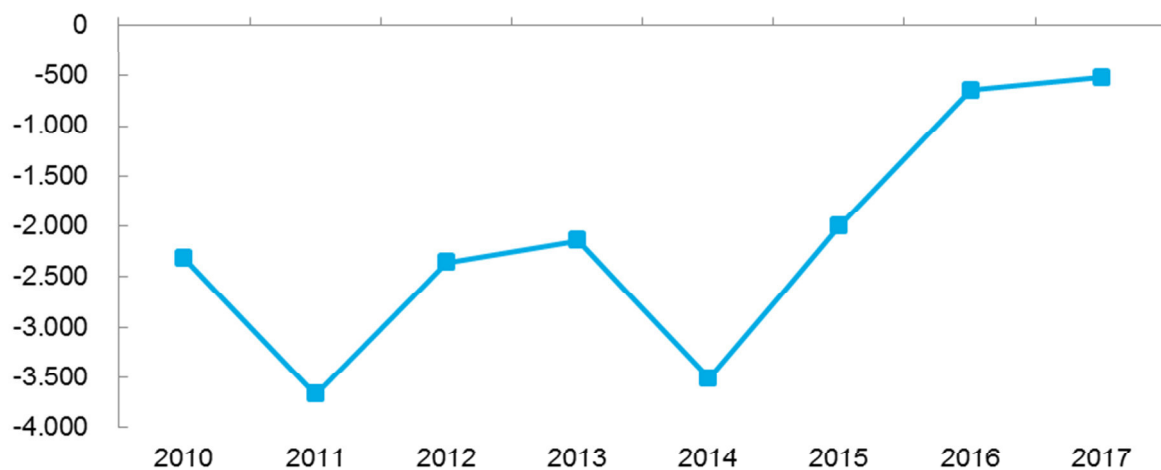
Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
HSK genehmigt	X	X	X	X	X	X	X	X			

bis 2017 Ist-Werte, ab 2018 Plan-Werte

Die Stadt Spenge befand sich seit 2010 wieder in der Pflicht ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Danach war der Haushaltsausgleich für das Jahr 2020 vorgesehen. Bereits mit den Haushaltsplan 2018 konnte die Stadt wieder einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen. Auch der Doppelhaushalt 2019/2020 und die mittelfristige Planung von 2021 bis 2023 sehen ausgeglichene Haushalte vor.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Stadt Spenge in Tausend Euro



Die Stadt Spenge hat im Betrachtungszeitraum bis 2017 durchgehend Fehlbeträge ausgewiesen. Die Jahresergebnisse konnten jedoch in den letzten Jahren stetig verbessert werden und dadurch eine Trendwende herbeiführen. Hier macht sich die eingeleitete Haushaltskonsolidierung bemerkbar. Einen wesentlichen Beitrag zur Haushaltsverbesserung haben folgende Maßnahmen geliefert:

- Die Erhöhung der Grundsteuer A und B in 2015 (rd. 0,6 Mio. Euro) und in 2016 (rd. 0,5 Mio. Euro),
- die höhere Eigenkapitalverzinsung aus dem Abwasserbereich (260.000 Euro) sowie
- die Aufgabe des Freibads Lenzinghausen in 2015 (rd. 0,1 Mio. Euro).

Die guten konjunkturellen Rahmenbedingungen und die dadurch erzielten Mehrerträge bei den Gewerbesteuern und den Gemeinschaftssteuern haben ebenfalls wesentlich zur Verbesserung beigetragen.

Die Planung für 2018 sah erstmals wieder einen leichten Überschuss von 0,4 Mio. Euro vor. Nach den ersten Erkenntnissen der Stadt wird der geplante Überschuss im Ergebnis 2018 sogar übertroffen. Die Stadt Spenge befindet sich mit der eingeleiteten Haushaltskonsolidierung auf dem richtigen Weg. Die Maßnahmen sollten daher konsequent weitergeführt werden um dauerhaft ausgeglichene Haushalte vorlegen zu können.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-36	-778	350	-10	-36	7	60	49

Bei einer einwohnerbezogenen Betrachtung gehört die Stadt Spenge seit 2010 zur Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Ergebnissen. In 2014 mit dem hohen Fehlbetrag reiht sich die Stadt sogar ins letzte Viertel der Vergleichskommunen ein.

Ordentliche Erträge je Einwohner in Euro 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.670	1.159	2.955	2.044	1.788	2.053	2.194	49

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.712	1.604	2.992	2.052	1.783	1.997	2.192	49

Spenge gehört zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Erträgen und Aufwendungen je Einwohner. Daraus lässt sich schließen, dass weitere Haushaltsverbesserungen eher im Ertragsbereich realisierbar sind. Die eingeleitete Haushaltskonsolidierung wird jedoch deutlich. Spenge konnte unter anderem durch die Hebesatzerhöhungen die Erträge je Einwohner von 1.370 Euro in 2014 auf 1.720 Euro in 2016 erhöhen.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-62	-159	246	24	-55	36	79	16

Auch die Gesamtjahresergebnisse sind in Spenge durchgängig negativ. Von 2010 bis 2017 ergibt sich ein summierter Fehlbetrag von 22,1 Mio. Euro. Die einwohnerbezogenen Gesamt-

jahresergebnisse liegen zwischen -293 Euro in 2011 und -62 Euro in 2017. Damit gehört Spenge im interkommunalen Vergleich ab 2011 zum Viertel mit den niedrigsten Gesamtjahresergebnissen.

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 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Spenge	
Jahresergebnis	-516
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-7.440
Bereinigungen Sondereffekte	-140
= bereinigtes Jahresergebnis	-8.096
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	7.434
= strukturelles Ergebnis	-662

Das strukturelle Ergebnis entspricht fast dem tatsächlichen Jahresergebnis 2017. Die deutlich verbesserten Jahresergebnisse 2016 und 2017 sind nur teilweise auf die guten konjunkturellen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Durch die eingeleiteten Konsolidierungsmaßnahmen konnte der Haushalt auch strukturell und nachhaltig entlastet werden.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis 2017 beträgt -662.000 Euro. Das strukturelle Defizit von 46 Euro je Einwohner deutet auf weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

→ Empfehlung

Die eingeschlagene Haushaltskonsolidierung zeigt Wirkung und sollte daher konsequent weitergeführt werden.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Spenge 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 Spenge plant nach dem aktuellen Doppelhaushalt 2019/2020 für 2023 einen Überschuss von 462.800 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 1.124.800 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2023	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer *	4.110	5.165	1.055	3,9
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *	6.590	9.302	2.712	5,9
Schlüsselzuweisungen *	2.924	4.123	1.199	5,9
alle übrigen Ertragspositionen **	10.727	10.248	-479	-0,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen **	4.511	4.859	348	1,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **	2.678	2.303	-375	-2,5
Allgemeine Kreisumlage *	6.120	7.507	1.387	3,5
sonstige Transferaufwendungen **	7.193	8.795	1.602	3,4
alle übrigen Aufwandspositionen **	4.510	4.910	400	1,4

* Durchschnittswert 2013 bis 2017

** Ergebnis 2017

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer stellt für die Stadt Spenge eine wesentliche Ertragsposition dar. Die Stadt konnte ihre Erträge in diesem Bereich von 4,3 Mio. Euro in 2015 auf voraussichtlich 5,6 Mio. Euro in 2018 steigern, obwohl der Hebesatz im gleichen Zeitraum konstant bei 420 Prozent lag.

Der Ansatz für 2019 von 5,0 Mio. Euro wurde aufgrund der Vorauszahlungen und der erwarteten Nachzahlungen errechnet und ist aufgrund des guten Ergebnisses 2018 als vorsichtig einzuschätzen. Die Steigerung für 2020 entspricht der Steigerungsrate aus den Orientierungsdaten des Landes¹. Für die Jahre 2021 bis 2023 sind keine weiteren Steigerungen vorgenommen worden. Zusätzliche Risiken sind bei dieser wichtigen Ertragsposition daher nicht zu erkennen.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommenssteuer und Umsatzsteuer) tragen mit einer Steigerung von 2,7 Mio. Euro wesentlich zum geplanten Überschuss von 0,7 Mio. Euro in 2023 bei. Ausgehend vom Mittelwert der Jahre 2013 bis 2017 erwartet die Stadt Spenge eine jährliche Steigerung von 5,9 Prozent bis 2023. Der Anteil an der Einkommenssteuer ist gleichzeitig für Spenge die größte Ertragsposition. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die Stadt die Steigerungsraten aus den Orientierungsdaten des Landes zugrunde gelegt. Für 2022 und 2023 ist die Steigerungsrate nur zur Hälfte berücksichtigt worden. Ein zusätzliches Risiko ist ebenfalls nicht zu erkennen. Die gemeindlichen Anteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer sind jedoch wesentlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig und können daher von der Stadt nicht gesteuert werden. Ein Wachsen der Wirtschaftsleistung und steigende Steuereinnahmen können nicht dauerhaft erwartet werden. Daher unterliegt die Planung einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Planung 2019 mit 3.436.000 Euro ist aufgrund der 1. Modellrechnung zum GFG 2019 vorgenommen worden. Die Festsetzung zum GFG 2019 sieht mit 3.488.054 Euro sogar rund 50.000 Euro höhere Schlüsselzuweisungen vor als geplant. Für den mittelfristigen Zeitraum sind bis 2021 die Steigerungsraten des Landes verwendet worden. Die Stadt hat ab 2022 wie bei den Gemeindeanteilen die Steigerungsrate nur zur Hälfte berücksichtigt um Risiken zu minimieren.

Personalaufwendungen

Auf Basis des Rechnungsergebnisses 2017 ermittelt sich bis 2023 ein durchschnittlicher jährlicher Anstieg der Personalaufwendungen von 1,2 Prozent. Dabei sind die Gehaltsaufwendungen für die Beamten und die Tarifbeschäftigten mit fast 90 Prozent die wesentlichste Position. Für die Planung 2019 sind diese personenscharf kalkuliert worden. Für das Folgejahr hat die Stadt eine Steigerung von 3 Prozent eingeplant. Der aktuelle Tarifvertrag hat eine Laufzeit bis zum 31.08.2020 und sieht eine Entgelterhöhung zum 01.03.2020 von durchschnittlich 1,06 Prozent vor. Für die Beamten ist damit zu rechnen, dass die Besoldung zum 01.01.2019 und zum 01.01.2020 jeweils um 3,2 Prozent steigt. Mit der eingeplanten Steigerung für 2020 von 3 Prozent hat die Stadt daher versucht Risiken auszuschließen. Für die Jahre 2021 bis 2023 hat Spenge lediglich Steigerungen zwischen 0,6 Prozent und 1,0 Prozent eingeplant. Aufgrund der Tarifabschlüsse und Besoldungsrunden der letzten Jahre muss mit einem höheren Personal-

¹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW vom 02. August 2018 Az. 304-46.05.01-264/18

aufwand gerechnet werden. Die Verwaltung begründet die moderaten Steigerungsraten mit einer Verjüngung des Personalkörpers entsprechend ihrem Personalentwicklungskonzept und damit entsprechend geringeren Personalaufwendungen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen handelt es sich im Wesentlichen um Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen für den Gebäudebestand. Diese sind im mittelfristigen Planungszeitraum nicht gesteigert worden. Gerade bei den Bewirtschaftungskosten (Strom, Heizung, Reinigung etc.) muss jedoch mit einer gewissen Preisentwicklung gerechnet werden. Geht man von einer jährlichen Steigerung von einem Prozent aus ergeben sich ausgehend vom Ansatz 2019 in 2023 Aufwendungen von rund 2,4 Mio. Euro. Dies bedeutet ein Delta zur Planung in Höhe von 0,1 Mio. Euro. Bei einer jährlichen Steigerung von zwei Prozent beträgt das Delta 0,2 Mio. Euro. Die Verwaltung geht davon aus, die Preissteigerungen durch energetische Maßnahmen im Gebäudebereich aufzufangen.

Allgemeine Kreisumlage

Die allgemeine Kreisumlage wird von mehreren Faktoren beeinflusst wie den Umlagebedarf des Kreises und die Entwicklung der Steuerkraft der übrigen Kommunen im Kreis. Darauf hat die Stadt Spenge keinen Einfluss, so dass die Planung grundsätzlich mit Unsicherheiten behaftet ist. Die Stadt plant im mittelfristigen Planungszeitraum mit einer durchschnittlichen Erhöhung der Zahllast von 3,6 Prozent und liegt damit über den Prognosen des Kreises. Ein zusätzliches Risiko wird daher nicht gesehen.

Sonstige Transferaufwendungen

Bei den sonstigen Transferaufwendungen handelt es sich im Wesentlichen um soziale Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) und der Jugendamtsumlage. Die sozialen Leistungen nach dem AsylbLG sind ausgehend vom Planansatz 2019 bis 2023 mit unveränderten Ansätzen fortgeschrieben worden. Da die Kommune darauf kaum Einfluss hat ist dies nachvollziehbar. Die Planung der Erträge ist korrespondierend erfolgt, so dass keine besonderen Risiken zu erkennen sind. Bei der Planung der Jugendamtsumlage hat die Stadt Spenge bereits den verabschiedeten Haushalt 2019 des Kreises Herford berücksichtigt. Für 2020 bis 2023 hat sie exakt die Steigerungsraten des Kreises bei der Zahllast der Jugendamtsumlage übernommen.

→ Feststellung

Die Planung der Stadt Spenge basiert auf nachvollziehbaren Kriterien. Wichtige Ertragspositionen wie die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer sind vorsichtig geplant. Diese sind jedoch von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig und unterliegen daher allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes und eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	31.111	27.447	25.092	18.345	13.671	10.892	9.564	8.272
Eigenkapital 2	46.726	43.663	41.194	34.513	29.703	26.849	25.850	25.427
Bilanzsumme	81.653	80.872	81.071	76.709	75.992	74.379	73.538	72.305
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	38,1	33,9	31,0	23,9	18,0	14,6	13,0	11,4
Eigenkapitalquote 2	57,2	54,0	50,8	45,0	39,1	36,1	35,2	35,2

Das Eigenkapital der Stadt Spenge ist im Betrachtungszeitraum um fast 75 Prozent zurückgegangen. Dies ist im Wesentlichen auf die Fehlbeträge der Ergebnisrechnungen zurückzuführen (rund 17,1 Mio. Euro), die entsprechend eigenkapitalmindernd wirken. Daneben wurden Wertveränderungen bei den Finanzanlagen mit der allgemeinen Rücklage verrechnet (rund 7,7 Mio. Euro). Dabei handelt es sich um außerplanmäßige Abschreibungen der Finanzanlage „Wirtschaftsbetriebe Spenge“. Unter Berücksichtigung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge (Eigenkapital 2) ist durch die vorgenannten Entwicklungen ebenfalls ein starker Rückgang zu verzeichnen. Die Sonderposten nur für sich betrachtet haben sich jedoch im gleichen Zeitraum um 1,5 Mio. Euro erhöht.

Die Stadt Spenge plant in den nächsten Jahren mit Überschüssen in der Ergebnisrechnung. Aufgrund der beschlossenen Nachhaltigkeitssatzung wirken diese jedoch nur zum Teil eigenkapitalverstärkend. 50 Prozent der geplanten Überschüsse können für eine Reduzierung der Hebesätze zur Grundsteuer A und B in Anspruch genommen werden.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	11,4	-2,9	68,4	31,8	20,0	33,7	42,4	50
Eigenkapitalquote 2	35,2	27,2	84,0	65,2	57,7	68,8	77,0	50

Die Eigenkapitalquote 1 ist von 38,1 Prozent in 2010 auf 11,4 Prozent in 2017 zurückgegangen. Seit 2013 gehört Spenge zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Quote. Unter

Einbeziehung der Sonderposten gehört die Stadt sogar seit 2010 zum letzten Viertel. Auf Konzernebene ergibt sich das gleiche Bild.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	8,0	3,5	39,7	26,2	20,5	30,7	34,0	16
Gesamteigenkapitalquote 2	33,2	33,2	81,8	63,3	56,0	66,0	75,3	16

→ Feststellung

Das Eigenkapital der Stadt Spenge ist deutlich zurückgegangen. Durch diesen Eigenkapitalverzehr ist der Handlungsspielraum der Stadt stark eingeschränkt.

→ Empfehlung

Um den massiven Eigenkapitalverzehr der letzten Jahre wieder auszugleichen, sollten die erzielten Überschüsse in der Ergebnisrechnung möglichst zu 100 Prozent das Eigenkapital verstärken.

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	12.761	12.325	11.870	12.288	11.600	10.870	10.060	9.483
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	12.000	15.050	17.450	19.050	23.100	23.900	23.200	22.100
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	153	144	139	135	123	117	87	103
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	331	301	376	581	341	454	915	1.429
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	6	53	71	55	11	36	149	20

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2011 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	177	178	168	188	158	179	164	299
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	288	17	545	584	1.039	1.484	1.185	960
Verbindlichkeiten gesamt	25.716	28.068	30.619	32.881	36.373	37.041	35.760	34.393
Rückstellungen	9.042	8.968	9.038	9.079	9.673	10.274	11.744	12.241
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	170	173	220	233	197	165	137	157
Schulden gesamt	34.927	37.209	39.876	42.193	46.243	47.480	47.640	46.792
Schulden je Einwohner in Euro	2.352	2.515	2.716	2.885	3.172	3.215	3.245	3.233
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.732	1.897	2.086	2.249	2.495	2.508	2.436	2.376

Die Verbindlichkeiten haben sich bis 2017 um 34 Prozent erhöht. Den größten Teil der Verbindlichkeiten stellen die Liquiditätskredite mit einem Anteil von 64 Prozent. Diese haben sich im Betrachtungszeitraum nahezu verdoppelt. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten wurden dagegen kontinuierlich abgebaut. Bei den erhaltenen Anzahlungen handelt es sich um bereits erhaltene aber noch nicht verbrauchte zweckgebundene Zuwendungen für Investitionen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.376	229	5.062	1.740	912	1.396	2.376	49

Spenge gehört durchgehend zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Der einwohnerbezogene Stand an Verbindlichkeiten hat sich von 1.732 Euro auf 2.376 Euro erhöht. Unter Einbeziehung der ausgegliederten Unternehmen reiht sich Spenge wie folgt ein:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.383	760	4.383	2.148	1.469	1.996	2.869	16

Auf Ebene des Gesamtabschlusses hat die Stadt die höchsten Gesamtverbindlichkeiten in 2017, allerdings hier nur im Vergleich mit 15 anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Ein wesentlicher Teil der Schulden sind neben den Kreditverbindlichkeiten die Rückstellungen. Von dem Rückstellungsbetrag von 12,2 Mio. Euro entfallen allein 7,1 Mio. Euro auf die Pensionsrückstellungen. Nähere Ausführungen hierzu sind dem Kapitel Pensionsrückstellungen zu

entnehmen. Weitere wesentliche Rückstellungspositionen sind die Beihilferückstellungen und die Instandhaltungsrückstellungen. Insgesamt haben sich Schulden der Stadt Spenge um 34 Prozent erhöht.

Schulden je Einwohner in Euro 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.233	871	6.101	2.576	1.671	2.171	3.132	49

Ab 2011 gehört Spenge zu den Kommunen mit der höchsten Pro-Kopf-Verschuldung im Kernhaushalt. Rechnet man die Schulden der ausgegliederten Bereiche hinzu, ergibt sich eine Gesamtverschuldung von 5.276 Euro je Einwohner.

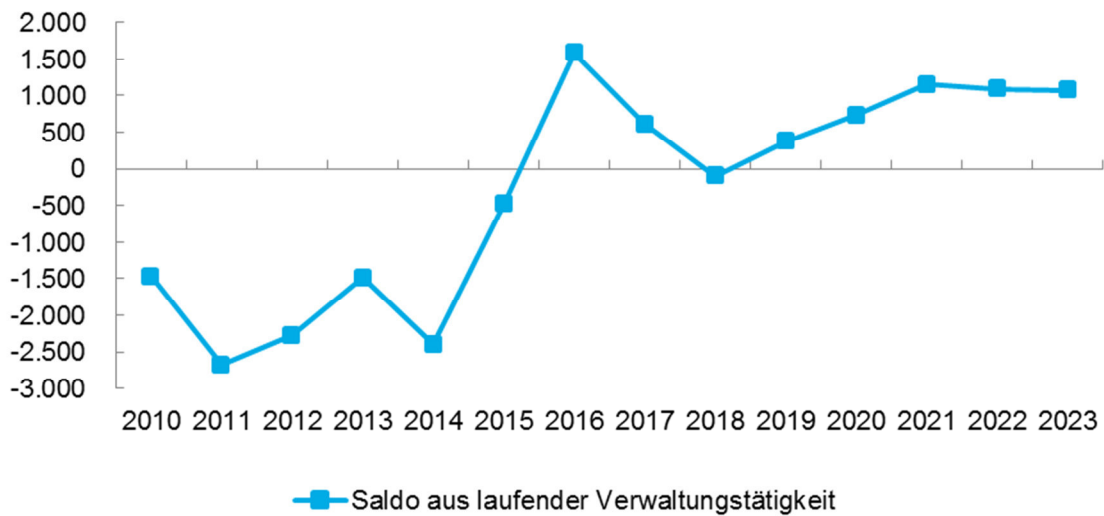
→ Feststellung

Aufgrund der benötigten Liquiditätskredite sind die Schulden der Stadt Spenge stark angestiegen. Trotz der momentan guten Zinskonditionen belasten die dadurch entstehenden Zinsaufwendungen den Haushalt. Sollten sich die die Zinskonditionen verschlechtern, wird die Belastung steigen und der Handlungsspielraum weiter eingeschränkt.

Die Stadt Spenge hat für die nächsten Jahren Investitionen von 8 Mio. Euro eingeplant, davon allein die Hälfte für Baumaßnahmen. Schwerpunkte sind die Erweiterung der Grundschule Spenge/Hücker-Aschen sowie Fahrzeugbeschaffungen für die Feuerwehr. Fast 90 Prozent der geplanten Investitionen sind durch entsprechende investive Einzahlungen finanziert (Bundesfördermittel, pauschale Zuwendungen des Landes). Die restliche Finanzierung erfolgt über neue Investitionskredite in Höhe von 1,35 Mio. Euro.

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

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



bis 2017 Ist-Werte, ab 2018 Plan-Werte

Im Betrachtungszeitraum ergibt sich ein summierter Finanzmittelfehlbedarf von 8 Mio. Euro. Dies liegt hauptsächlich an den negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Erst in 2016 und 2017 konnte die Stadt Spenge das laufende Geschäft wieder selbständig finanzieren. Hier wird - wie bei den Ist-Ergebnissen der Ergebnisrechnung - die Trendwende aufgrund der eingeleiteten Haushaltskonsolidierung sowie der guten konjunkturellen Rahmenbedingungen deutlich. Der für 2018 geplante leichte Fehlbetrag konnte im Ergebnis deutlich verbessert werden. Auch die Jahre 2019 bis 2023 plant die Stadt mit Liquiditätsüberschüssen aus dem laufenden Geschäft (insgesamt 4,4 Mio. Euro). Diese Überschüsse sollten vorrangig zum Schuldenabbau eingesetzt werden.

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 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
42	-778	324	64	11	61	161	49

Bezogen auf die Einwohnerzahl gehört Spenge von 2011 bis 2015 zum Viertel mit den niedrigsten Salden aus dem laufenden Geschäft. In 2016 dagegen mit dem deutlich positiven Saldo liegt die Stadt im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen über dem Durchschnitt.

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
139	-94	417	183	101	157	247	15

Berücksichtigt man die Ergebnisse aus dem Gesamtabschluss hat der „Konzern“ Spenge bessere Werte. Von 2010 bis 2017 ergibt sich ein summierter positiver Cashflow von 215 Euro je Einwohner.

→ Feststellung

Die Stadt Spenge konnte bis 2015 das laufende Geschäft nicht selbständig finanzieren. Die Fehlbeträge mussten durch Liquiditätskredite finanziert werden. Die ab 2019 geplanten Überschüsse aus dem laufenden Geschäft sollten zum Schuldenabbau eingesetzt werden.

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.

Altersstruktur

Das Gebäudevermögen der Stadt Spenge macht 43 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens aus. Das Straßen- und Kanalnetz als weitere wichtige Vermögenspositionen sind in den Wirtschaftsbetrieb der Stadt Spenge ausgelagert worden und werden daher nicht in der Bilanz des Kernhaushalts ausgewiesen. In der nachfolgenden Betrachtung werden das Straßen- und Kanalnetz jedoch mit einbezogen.

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und für die Gebäude und die Straßen die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind. Für das Kanalnetz haben wir die aufgelaufenen Abschreibungen zum 31. Dezember 2017 ins Verhältnis gesetzt zu den ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle*		GND Spenge	Durchschnittl. RND Spenge zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	80	46	42,5
Schulgebäude massiv	40	80	80	44	45,0
Hallen massiv	40	60	60	27	55,0
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	50	37,5
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	77	41	46,8
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	32	60,0
Straßen	25	60	55	17	69,1
Abwasserkanäle	50	80			50,8

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer jeweils in Jahren

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

Die Stadt Spenge hat sich bei wichtigen Gebäudepositionen im Rahmen ihrer Wahlmöglichkeiten für eher lange Nutzungszeiträume entschieden. Dadurch reduziert sich die jährliche Belastung durch Abschreibungen, da diese über einen längeren Zeitraum verteilt werden. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern auch das Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersatzbeschafft werden muss. In Spenge entfallen durchschnittlich 6,3 Prozent der ordentlichen Aufwendungen auf die Abschreibungen. Damit gehört die Stadt zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Abschreibungsintensität. Hier macht sich bemerkbar, dass in Spenge sowohl der anlagenintensive Abwasserbereich als auch das Straßenvermögen nicht im Kernhaushalt geführt werden. Beide Aufgabenbereiche sind ausgegliedert in den Wirtschaftsbetrieb Spenge.

Im Gebäudebereich zeigen sich bei den wichtigsten Gebäudepositionen unauffällige Abnutzungsgrade. Das Straßenvermögen dagegen ist bei einer rein bilanziellen Betrachtung zu mehr als zwei Dritteln abgenutzt bzw. abgeschrieben.

Gebäudevermögen

Der bilanzierte Wert beim Gebäudevermögen ist von 31,9 Mio. Euro in 2010 um lediglich 1,3 Mio. Euro auf 30,6 Mio. in 2017 zurückgegangen. Der durch Abschreibungen und Abgänge bedingte Werteverzehr betrug im gleichen Zeitraum 7,3 Mio. Euro. Die Stadt konnte daher den Werteverzehr durch ihre Investitionstätigkeit in den letzten Jahren größtenteils ausgleichen. Durch die Erweiterung und den Umbau des Feuerwehrgerätehauses Spenge sowie der Erweiterung der Grundschule Spenge/Hücker-Aschen werden weitere wichtige Investitionen im Gebäudebereich getätigt. Das Schulzentrum wird zurzeit von der Realschule und der Gesamtschule genutzt. Die Realschule läuft mit dem Schuljahr 2020/2021 aus. Eine Folgenutzung ist durch die Musikschule und die Gesamtschule vorgesehen.

Straßen, Kanäle

Das Straßeninfrastrukturvermögen wird in Spenge durch die Wirtschaftsbetriebe Spenge unterhalten. Der Abnutzungsgrad von fast 70 Prozent deutet auf eine zunehmende Überalterung der Straßen hin. In 2016 wurden 0,36 Euro je qm Verkehrsfläche an Unterhaltung aufgewendet. Damit gehört Spenge im interkommunalen Vergleich zum Viertel mit den niedrigsten Unterhaltungsaufwendungen. Mit einer durchschnittlichen Reinvestitionsquote aus den letzten vier Jahren von über 70 Prozent befindet sich die Stadt dagegen in der Spitzengruppe. Die im Vergleich hohe Investitionsquote ist wesentlich durch die Erneuerungsmaßnahme Lange Straße erreicht worden. Ob die durchgeführten Investitionen und die Unterhaltungsaufwendungen tatsächlich ausreichen, kann aufgrund einer fehlenden aktuellen Zustandserfassung nicht bestimmt werden. Nähere Ausführungen hierzu sind im Teilbericht Verkehrsflächen zu finden.

Das Kanalnetz wird ebenfalls von den Wirtschaftsbetrieben Spenge betrieben. Der hilfsweise errechnete Abnutzungsgrad zeigt ein ausgewogenes Verhältnis von neueren und älteren Vermögensgegenständen. In das Kanalnetz wird regelmäßig gemäß einem laufend fortgeschriebenen Abwasserbeseitigungskonzept investiert. Nach dem aktuellen Wirtschaftsplan sind für 2019 bis 2022 Investitionen in Höhe von 10,7 Mio. Euro vorgesehen. Besondere Risiken für den Haushalt sind nicht ersichtlich.

→ Feststellung

Die Altersstruktur im Gebäudebereich ist aus bilanzieller Sicht unauffällig. Die Straßen als wichtiges Infrastrukturvermögen haben dagegen mehr als zwei Drittel ihrer Nutzungsdauer erreicht. Dies deutet auf einen höheren Investitionsbedarf in den nächsten Jahren hin.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

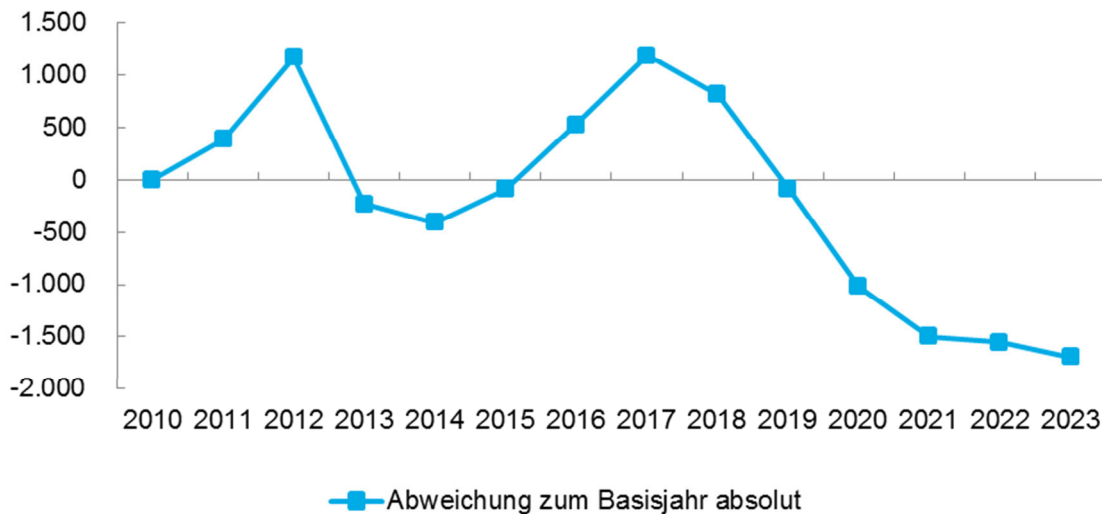
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

- Erträge/Aufwendungen aus der Auflösung/Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen,
- Unterhaltungs- und Instandhaltungsaufwendungen der Gebäude sowie
- Wertveränderungen bei Grundstücken und Verluste aus dem Abgang von Vermögensgegenständen des Anlagevermögens.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2017 Istwerte, ab 2018 Planwerte

Der kommunale Steuerungstrend steigt bis 2017 um 1,2 Mio. Euro. Die Stadt konnte allgemeine Aufwandsteigerungen durch eigenes Handeln auffangen. Aufwandssteigerungen ergeben sich regelmäßig durch Tarif- und Besoldungserhöhungen, allgemeine Preissteigerungen sowie nicht komplett refinanzierte Transferaufwendungen. Besonders ab 2014 ist der positive Verlauf deutlich. Dies deckt sich mit dem Verlauf der tatsächlich erzielten Jahresergebnisse. Der positive Trend in Spenge ist daher nur zum Teil auf die konjunkturellen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Die Stadt konnte durch die eingeleitete Haushaltskonsolidierung selbst maßgeblich die Jahresergebnisse positiv beeinflussen. So konnte unter anderem durch eine stufenweise Erhöhung der Hebesätze zur Grundsteuer B das Steueraufkommen in diesem Bereich von 2010 nach 2016 um eine Mio. Euro gesteigert werden.

Ab 2018 ist Trend der bereinigten Jahresergebnisse rückläufig. Dies stellt einen typischen Übergang von den Ist-Werten zu den Plan-Werten dar. Die Stadt Spenge selbst plant von 2018 bis 2020 mit steigenden Überschüssen. Die Planannahmen bauen damit wesentlich auf eine positive Entwicklung bei den bereinigten Positionen. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

→ Feststellung

Die Stadt Spenge konnte in den letzten Jahren ihre Jahresergebnisse durch eigenes Handeln maßgeblich positiv beeinflussen. Diese Konsolidierungsbemühungen sollten konsequent weitergeführt werden, um sich in der Zukunft von konjunkturellen Schwankungen unabhängiger zu machen.

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 Spenge beschreibt in ihren Jahresabschlüssen, vor allem im Lagebericht, welche Risiken sie für die künftige Entwicklung ihrer Haushalte sieht. Dies sind insbesondere:

- die Umlagesteigerungen des Kreises und des Landschaftsverbandes aufgrund steigender sozialer Leistungen,
- die zukünftige Entwicklung der Flüchtlingssituation und deren Finanzierung sowie
- der hohe Bestand an Liquiditätskrediten und deren Belastung durch steigende Zinsen.

Die finanziellen Auswirkungen beim Eintritt der Risiken werden dabei nicht benannt.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, die Risiken zumindest überschlägig auch monetär zu beziffern. Dabei sollte festgelegt werden, mit welchen Konsolidierungsmaßnahmen die Risiken abgedeckt werden können.

Aktuell verfügt die Stadt Spenge nicht über eine Ausgleichsrücklage. Damit fehlt eine wesentliche Möglichkeit, künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren. Durch den voraussichtlichen Überschuss 2018 kann die Ausgleichsrücklage wieder aufgebaut werden. Ziel muss es sein, auch die künftigen Jahresergebnisse nachhaltig zu verbessern um die Ausgleichsrücklage als Pufferfunktion weiter zu verstärken. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte der eingeschlagene Konsolidierungskurs konsequent weitergeführt werden.

→ Beiträge, Gebühren und Steuern

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

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

Weitere Handlungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

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

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Erhebung von Beiträgen für die erstmalige Herstellung von Straßen ist die Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Spenge aus dem Jahr 1988 (zuletzt geändert 1995). Danach können 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwandes auf die Beitragspflichtigen umgelegt werden. Durch die Satzung werden Vorfinanzierungsinstrumente wie Vorausleistungen und Ablöse möglich gemacht. In den Fällen der letzten Jahre sind die entstehenden Erschließungskosten über den Kaufpreis abgegolten worden. Wesentliche Handlungsmöglichkeiten werden nicht gesehen.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Straßenbaubeitragssatzung stammt aus dem Jahr 1985. Diese entspricht nicht dem aktuellen Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB). In der Beitragssatzung ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorzunehmen. Der StGB gibt dazu Spannbreiten an. Die von der Stadt Spenge festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen orientieren sich jeweils an der Untergrenze der empfohlenen Spannweite.

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

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart (Fahrbahn)	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil gem. KAG-Satzung Spenge
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40

Auch Wirtschaftswege können grundsätzlich nach dem KAG abgerechnet werden. Das Satzungsmuster des StGB empfiehlt dazu eine Beteiligung der Anlieger zwischen 50 und 80 Prozent. Die KAG-Satzung der Stadt Spenge sieht diese Möglichkeit bisher nicht vor.

In den letzten Jahren sind nach Auskunft der Verwaltung keine Maßnahmen durchgeführt worden, die eine Beitragsabrechnung nach dem KAG nach sich gezogen hätte. Auch in der nächsten Zeit sind keine entsprechenden Straßenbaumaßnahmen geplant. Im Kapitel Vermögen wurde bereits auf den fortgeschrittenen Abnutzungsgrad beim Straßenvermögen hingewiesen. Sollten in den nächsten Jahren höhere Investitionen in das Verkehrsinfrastrukturvermögen nötig werden, bieten die KAG-Beiträge eine gute Refinanzierungsmöglichkeit.

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. Daher sollte die Kommune die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Gebühren

Die Kommunen erheben Gebühren für die Benutzung ihrer Anlagen und Einrichtungen. Die Benutzungsgebühren sollen dabei gem. § 6 Abs. 1 KAG die voraussichtlichen Kosten decken. Zu den Kosten gehören auch eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals sowie die kalkulatorischen Abschreibungen. Bei der folgenden Nachbetrachtung werden die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung und Straßenreinigung/Winterdienst untersucht.

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird in Spenge vom Wirtschaftsbetrieb Spenge durchgeführt. Die Empfehlung aus der letzten Prüfung was die Eigenkapitalverzinsung betrifft wurde umgesetzt. Die Eigenkapitalverzinsung betrug bis 2016 28.000 Euro. Seit 2017 erhält der Kernhaushalt eine jährliche Eigenkapitalverzinsung von 260.000 Euro. Dies trägt wesentlich zur Konsolidierung des Haushalts bei.

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden jedoch nach wie vor auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Grundsätzlich soll der Gebührenhaushalt nach Beendigung der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes in der Lage sein, aus den erwirtschafteten Abschreibungen die Ersatzbeschaffung vorzunehmen. Durch eine Berechnung auf Basis von

Anschaffungs- und Herstellungskosten werden jedoch keine Preissteigerungen berücksichtigt. Dadurch reichen in der Regel die angesammelten Abschreibungsbeträge nicht für eine Reinvestition aus. Durch eine Umstellung der Berechnung auf Basis von Wiederherstellungskosten kann aus eigenen gebührenfinanzierten Mitteln die Reinvestition erfolgen. Um bei einer Änderung der Abschreibungsmethode Gebührensprünge zu vermeiden, kann die Umstellung der Berechnungsgrundlage auch sukzessive vorgenommen werden. Dies könnte so aussehen, dass die Kommune zum neuen Gebührenjahr alle neu angeschafften Anlagegüter für den Bereich der Abwasserbeseitigung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten abschreibt. Das bereits bestehende Anlagevermögen wird weiterhin auf der ursprünglichen Abschreibungsbasis kalkuliert. Hierdurch könnte eine Umstellung ohne größere Gebührensprünge erreicht werden.

Straßenreinigung/Winterdienst

Durch eine entsprechende Satzung hat die Stadt Spenge die Reinigungspflicht für die meisten Straßen auf die Anwohner übertragen. Die Reinigung der übrigen Straßen wird von einer externen Firma übernommen. Die entstehenden Aufwendungen werden abzüglich eines öffentlichen Anteils über eine Straßenreinigungsgebühr refinanziert. Nennenswerte Potenziale werden nicht gesehen.

→ Feststellung

Die Stadt Spenge hat bei den Abwassergebühren bereits wichtige Potenziale realisiert. Die höhere Eigenkapitalverzinsung trägt wesentlich zur Konsolidierung des Haushalts bei. Durch eine (sukzessive) Umstellung der Berechnungsbasis bei den kalkulatorischen Abschreibungen ergibt sich eine weitere Handlungsmöglichkeit.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt -662.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 153 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 803 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze 2018 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	fiktiver Hebesatz	Stadt Spenge	Kreis Herford	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	217	300	254	262	284
Grundsteuer B	429	650	464	488	522
Gewerbsteuer	417	420	433	428	442

Die Stadt Spenge hat die Gestaltungsmöglichkeiten bei den Hebesätzen genutzt um Mehrerträge für den Haushalt zu realisieren. Die Hebesätze wurden in den letzten Jahren wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A: in 2015 von 209 v.H. auf 255 v.H. und in 2016 auf 300 v.H.,
- Grundsteuer B: in 2012 von 381 v.H. auf 413 v.H., in 2015 auf 532 v.H. und in 2016 auf 650 v.H.,
- Gewerbesteuer: in 2012 von 403 v.H. auf 411 v.H. und in 2015 auf 420 v.H.

Mit dem Doppelhaushalt 2019/2020 hat die Stadt Spenge die Anhebung der Hebesätze teilweise wieder zurückgenommen.

- Grundsteuer A: in 2019 von 300 v.H. auf 285 v.H. und in 2020 auf 270 v.H.,
- Grundsteuer B: in 2019 von 650 v.H. auf 620 v.H. und in 2020 auf 590 v.H.

Der Hebesatz zur Gewerbesteuer bleibt unverändert bei 420 v.H.

Die Stadt hat damit einen Teil der geplanten Überschüsse für 2019 und 2020 gemäß § 2 Abs. 3 der Nachhaltigkeitsatzung für die Reduzierung der Hebesätze in Anspruch genommen. Diese Überschüsse sind jedoch noch nicht realisiert worden.

→ **Feststellung**

Die Anhebung der Hebesätze und die dadurch erzielten Mehrerträge haben entscheidend zur Konsolidierung des Haushalts beigetragen. Durch die vorgenommenen Reduzierungen der Hebesätze verzichtet die Stadt jedoch auf einen Teil der Steuererträge. Der nötige Eigenkapitalaufbau und der Schuldenabbau wird dadurch erschwert.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	5.803	5.908	6.151	6.317	6.727	7.011	7.036	7.068
Bilanzsumme	81.653	80.872	81.071	76.709	75.992	74.379	73.538	72.305
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	7,1	7,3	7,6	8,2	8,9	9,4	9,6	9,8

Die Pensionsrückstellungen haben sich bis 2017 um 1,3 Mio. Euro auf 7,1 Mio. Euro erhöht. Die Rückstellungsquote stellt sich im Vergleich mit den anderen Kommunen wie folgt dar:

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,8	3,9	16,9	8,6	6,1	8,3	9,9	49

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Spenge 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 Spenge hält zu diesem Zweck Fondsanteile an einem Versorgungsfonds der kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kwv). Die Anteile sind in der Bilanz als Wertpapiere des Anlagevermögens aktiviert. Eine jährliche Aufstockung der Fondsanteile erfolgt nicht.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	5.803	5.908	6.151	6.317	6.727	7.011	7.036	7.068
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	298	316	348	338	364	545	605	647
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	159	170	176	183	198	210	199	211
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	5.941	6.054	6.322	6.472	6.893	7.347	7.441	7.503
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	47	47	51	52	57	58	60	62
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,8	0,0	16,2	2,7	0,7	1,4	2,4	49

Die Stadt Spenge gehört bis 2016 zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Ausfinanzierungsquote. Bei steigenden Pensionsrückstellungen und annähernd gleichbleibender Liquiditätsvorsorge wird die Ausfinanzierungsquote weiter zurückgehen.

Die kwv erstellen regelmäßig Gutachten über die Entwicklung der Versorgungsleistungen. Dabei werden die voraussichtlichen Pensionszahlungen für die nächsten 30 Jahre prognostiziert. Mithilfe des Gutachtens können die Kommunen ihren Liquiditätsbedarf planen sowie eine Inanspruchnahme der angesparten liquiden Mittel. Der Stadt Spenge liegt ein entsprechendes aktuelles Gutachten der kwv vor.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen in Spenge 46 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens aus. Die Sondervermögen sind dabei die größte Position. Hierbei handelt es sich um den Wirtschaftsbetrieb Spenge. Unter den Anteilen an verbundenen Unternehmen wird die Beteiligungsgesellschaft Stadt Spenge mbH ausgewiesen und als Beteiligung unter anderem die Beteiligung an den Stadtwerken Herford.

Die Entwicklung der einzelnen Positionen der Finanzanlagen ist in der Tabelle 5 der Anlage zu finden.

Wirtschaftsbetrieb Spenge

Der Wirtschaftsbetrieb Spenge (WBS) umfasst folgende Aufgabenbereiche:

- Abwasserbeseitigung,

- Infrastrukturvermögen und
- Stadtentwicklung.

Insgesamt arbeitet der WBS defizitär mit einem Jahresfehlbetrag in 2016 von 0,6 Mio. Euro und in 2017 von 0,5 Mio. Euro. Die Defizite werden durch die Sparte Infrastrukturvermögen verursacht, die beiden Sparten Abwasserbeseitigung und Stadtentwicklung erwirtschaften jeweils Überschüsse. Die Sparte Infrastrukturvermögen finanziert sich im Wesentlichen über Betriebskostenzuschüsse aus dem Kernhaushalt. Diese werden sukzessive erhöht (von 1,9 Mio. Euro in 2017 auf 2,6 Mio. Euro in 2023) um ein ausgeglichenes Ergebnis des Wirtschaftsbetriebes darstellen zu können. Dies hätte zur Folge, dass keine außerplanmäßige Abschreibung der Finanzanlage nötig wäre, die in den letzten Jahren neben den Fehlbeträgen des Kernhaushalts ebenfalls stark zum Eigenkapitalverzehr beigetragen hat.

Aus der Sparte Abwasserbeseitigung erhält der Kernhaushalt jedes Jahr eine Eigenkapitalverzinsung von 260.000 Euro, die zur Konsolidierung beiträgt. Weitere Handlungsmöglichkeiten sind bereits im Kapitel Gebühren erläutert worden.

Beteiligungsgesellschaft Stadt Spenge mbH

Die Beteiligungsgesellschaft hält Beteiligungen an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co.KG und betreibt zwei Photovoltaikanlagen. Die Gesellschaft hat in 2016 einen Überschuss von 237.206 Euro erwirtschaftet und in 2017 von 147.089 Euro, im Wesentlichen durch die Beteiligungserträge. Besondere Risiken für den städtischen Haushalt sind nicht zu erkennen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	97,6	58,8	117,0	100,1
Eigenkapitalquote 1	11,4	-2,9	68,4	31,8
Eigenkapitalquote 2	35,2	27,2	84,0	65,2
Fehlbetragsquote *	5,4	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	./.	0,0	60,3	34,8
Abschreibungsintensität	7,6	0,8	16,9	9,9
Drittfinanzierungsquote	38,1	36,5	106,1	64,0
Investitionsquote	84,2	16,7	462,2	105,0
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	57,0	57,0	109,2	88,1
Liquidität 2. Grades	6,0	2,7	760,7	101,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) **	75,4	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	16,6	1,2	30,5	9,4
Zinslastquote	1,8	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	61,8	29,4	82,2	59,7
Zuwendungsquote	23,9	5,2	40,4	17,9
Personalintensität	18,2	8,8	33,2	17,2
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,8	5,3	25,1	16,2
Transferaufwandsquote	54,6	29,0	69,9	47,7

* 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	80.130	79.366	79.814	75.530	73.876	72.214	71.322	70.994
Umlaufvermögen	1.463	1.435	1.182	1.079	2.009	1.913	2.039	1.128
Aktive Rechnungsabgrenzung	61	71	75	100	106	252	177	183
Bilanzsumme	81.653	80.872	81.071	76.709	75.992	74.379	73.538	72.305

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	17	15	44	34	30	20	10	20
Sachanlagen	40.498	39.857	39.134	39.416	38.842	37.989	37.766	38.365
Finanzanlagen	39.615	39.494	40.636	36.080	35.004	34.204	33.546	32.609
Anlagevermögen gesamt	80.130	79.366	79.814	75.530	73.876	72.214	71.322	70.994

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	4.310	3.601	3.593	3.574	3.583	3.558	4.313	4.256
Kinder- und Jugendeinrichtungen	2.404	1.764	1.731	1.698	1.665	1.631	1.598	1.565
Schulen	22.834	22.337	21.840	21.343	20.846	20.349	19.852	19.355
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	6.695	9.006	8.666	8.476	9.499	9.037	9.899	9.675
Infrastrukturvermögen								
davon Straßenvermögen								
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen								
sonstige Sachanlagen	4.254	3.148	3.304	4.326	3.250	3.414	2.103	3.514
Summe Sachanlagen	40.498	39.857	39.134	39.416	38.842	37.989	37.766	38.365

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	948	948	948	948	948	948	948	948
Beteiligungen	20	20	2.486	2.486	2.486	2.486	2.486	2.490
Sondervermögen	36.346	36.346	35.148	30.723	29.784	29.125	28.614	27.827

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Wertpapiere des Anlagevermögens	33	33	33	33	33	33	33	33
Ausleihungen	2.268	2.146	2.020	1.889	1.753	1.611	1.464	1.310
Summe Finanzanlagen	39.615	39.494	40.636	36.080	35.004	34.204	33.546	32.609

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	31.111	27.447	25.092	18.345	13.671	10.892	9.564	8.272
Sonderposten	15.784	16.389	16.322	16.401	16.229	16.122	16.423	17.313
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	15.615	16.216	16.102	16.167	16.032	15.957	16.286	17.155
Rückstellungen	9.042	8.968	9.038	9.079	9.673	10.274	11.744	12.241
Verbindlichkeiten	25.716	28.068	30.619	32.881	36.373	37.041	35.760	34.393
Passive Rechnungsabgrenzung	0	0	0	3	46	50	47	87
Bilanzsumme	81.653	80.872	81.071	76.709	75.992	74.379	73.538	72.305

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.471	-2.673	-2.272	-1.486	-2.394	-487	1.582	611
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	359	14	308	-458	-24	444	-140	48
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.112	-2.659	-1.964	-1.944	-2.418	-43	1.441	659
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.108	2.614	1.946	2.031	2.399	70	-1.511	-727
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4	-45	-18	87	-19	27	-69	-68
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	114	110	65	47	134	116	143	74
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	110	65	47	134	116	143	74	6

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

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-99	374	736	1.153	1.088	1.072

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-659	-1.094	-629	230	69	472
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-758	-719	106	1.382	1.157	1.544
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-321	101	-368	-1.097	-1.145	-743
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.079	-618	-262	285	12	801
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	6	-1.073	-1.691	-1.953	-1.667	-1.656
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-1.073	-1.691	-1.953	-1.667	-1.656	-854

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	11.228	10.704	11.765	12.422	12.180	13.929	15.249	15.228
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.617	5.438	4.795	4.832	4.590	4.819	5.375	5.775
Sonstige Transfererträge	7	4	6	3	51	32	46	46
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.347	1.253	1.198	1.268	1.277	1.291	1.256	1.200
Privatrechtliche Leistungsentgelte	241	201	214	192	184	194	213	368
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	934	862	867	681	690	1.215	2.393	556
Sonstige ordentliche Erträge	966	1.279	3.541	1.052	1.003	927	930	1.006
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	21.340	19.742	22.385	20.450	19.975	22.407	25.462	24.178
Finanzerträge	130	138	170	307	262	285	329	540

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Steuern und ähnliche Abgaben	16.287	16.707	17.264	17.694	17.981	18.274
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.898	6.662	6.851	7.108	7.056	7.136
Sonstige Transfererträge	428	283	283	7	7	7
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.218	1.272	1.275	1.276	1.277	1.277

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Privatrechtliche Leistungs-entgelte	200	132	131	131	131	131
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	484	480	479	479	479	469
Sonstige ordentliche Er-träge	1.084	947	997	1.003	1.009	1.014
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	25.597	26.482	27.279	27.697	27.940	28.307
Finanzerträge	487	512	519	523	527	531

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	4.839	4.973	4.243	4.367	4.689	4.419	4.372	4.511
Versorgungsaufwendungen	298	304	304	236	284	319	380	415
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.843	2.790	2.892	2.577	2.387	2.898	3.174	2.678
Bilanzielle Abschreibungen	1.150	1.158	1.269	1.039	1.073	1.062	1.077	1.102
Transferaufwendungen	11.537	10.431	11.649	11.744	12.386	12.824	14.385	13.535
Sonstige ordentliche Aufwen-dungen	2.485	3.163	3.949	2.313	2.322	2.536	2.519	2.538
Ordentliche Aufwendungen	23.152	22.820	24.306	22.275	23.142	24.059	25.908	24.779
Zinsen und sonstige Finanz-aufwendungen	637	725	603	620	602	627	531	456

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Personalaufwendungen	4.561	4.803	4.911	4.913	4.815	4.859
Versorgungsaufwendungen	410	430	430	430	430	430
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.585	2.317	2.329	2.321	2.303	2.303
Bilanzielle Abschreibungen	1.069	1.382	1.533	1.421	1.396	1.396
Transferaufwendungen	14.068	14.307	14.880	15.544	15.921	16.302
Sonstige ordentliche Aufwen-dungen	2.515	2.749	2.718	2.714	2.702	2.674
Ordentliche Aufwendungen	25.207	25.987	26.801	27.343	27.567	27.966
Zinsen und sonstige Finanz-aufwendungen	522	518	480	454	425	410

→ 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 Spenge
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	24

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag incl. Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten. Bei einem Fehlbetrag von absolut 139.273 Euro im Jahr 2017 setzt die Stadt Spenge 126 Euro weniger je OGS-Schüler ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Bezogen auf den Medianwert 2017, der bei 610 Euro liegt, zeigt der Fehlbetrag (578 Euro je OGS-Schüler) ein nur leicht unterdurchschnittliches Ergebnis.

Maßgebend für den unterdurchschnittlichen Fehlbetrag sind insbesondere die hohen Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote je OGS-Schüler liegt mit 727 Euro um 109 Euro höher als im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die Gesamtaufwendungen sind durchschnittlich. Die an die Kooperationspartner Kirchenkreis Herford / Ev. Jugend Spenge und AWO Bezirksverband OWL e.V. zum Jahr 2017 gezahlten Transferaufwendungen je OGS Schüler in Höhe von 2.220 Euro liegen über dem Mittelwert.

Die hohe Teilnahmequote an der OGS kann auch als Indiz für ein qualitativ gutes Angebot gelten. Zumindest wird das Angebot deutlich häufiger in Anspruch genommen als in den meisten Vergleichskommunen. Dies auch obwohl weitere Betreuungsangebote für den Randstundenbereich vorhanden bzw. genutzt werden.

Das Raumangebot für den OGS-Betrieb ist derzeit noch unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich entsprechend positiv auf den Fehlbetrag aus. Gleichwohl wird sich hier zukünftig, durch die geplanten Anbaumaßnahmen am Standort Lenzinghausen, ein größeres Flächenangebot ergeben. Neben einer Attraktivitätssteigerung des OGS-Angebotes wird dies zukünftig zu höheren finanziellen Belastungen für den städtischen Haushalt führen.

Durch die Fortschreibung von Kennzahlen kann die Stadt Spenge die Steuerung der OGS noch verbessern, zusätzliche könnten eigene Kostenstellen die finanziellen Auswirkungen transparenter gestalten.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Spenge mit dem Index 4.

Schulsekretariate

Anhand von festgelegten Benchmarks für Grundschulen und weiterführende Schulen ermittelt die gpaNRW ein Stellenpotenzial bei den Sekretariatskräften.

Im Grundschulbereich beläuft sich das Stellenpotenzial für das Jahr 2017 auf 0,4 Vollzeit-Stellen. Es werden dort deutlich weniger Schüler je Sekretariatsstelle betreut als der Benchmark vorsieht. Bei der Potenzialausweisung ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Sekretari-

atskräfte auch umfänglich Aufgaben bei der Schulbudgetierung wahrnehmen. Dies führt zu zusätzlichem Arbeitsaufwand in den Sekretariaten und entlastet die Verwaltung. Erhöhter Aufwand ergibt sich auch durch die Entgegennahme und teilweise Vorprüfung der Anträge auf Bildung und Teilhabe.

Zukünftige Änderungen in den Schulsekretariaten sollte die Stadt Spenge nutzen, um eine detaillierte Stellenbemessung vorzunehmen. Neue Verträge sollten die Möglichkeit einer jährlichen Anpassung der Stellenanteile vorsehen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schülerbeförderung

In der Gesamtbetrachtung liegen die Schülerbeförderungskosten je Schüler in Spenge im interkommunalen Vergleich höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Negativ beeinflusst ist dieses Ergebnis durch den hohen Anteil an Schülerspezialverkehr. Dieser ist in der Regel deutlich teurer als der ÖPNV. Gerade vor diesem Hintergrund sollte die Stadt die Leistungen des Schülerspezialverkehrs regelmäßig ausschreiben.

Die Schülerbeförderung in Spenge ist in großen Teilen optimiert. Notwendige Steuerungs- und Einflussaspekte hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Zusammenarbeit Verkehrsbetriebe und Stadtverwaltung sowie Streckenoptimierungen.

→ 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

Das Handlungsfeld OGS wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren, beeinflusst. Die Entwicklung der Einwohner in der Altersgruppe von 0 bis unter 6 Jahren hat wiederum Einfluss auf die zukünftige Planung der benötigten OGS-Plätze in der Kommune. Ebenso die Nachfrage nach OGS-Plätzen. Außerdem sind das Grundschulangebot in der Kommune, die Anzahl der Schüler und das Betreuungsangebot insgesamt von Bedeutung. Nachfolgend werden die entsprechenden Strukturen der Stadt Spenge dargestellt.

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.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Spenge

	2013	2014	2015	2016	2017*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	14.623	14.577	14.768	14.681	14.475	14.122	13.705	13.259
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	692	694	720	779	769	674	659	626
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	465	461	504	530	523	486	489	479

Quelle: IT.NRW (2013 bis 2017 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl der Stadt Spenge verringern. Dabei ist der Rückgang der Einwohner zwischen 0 und 10 Jahren deutlich überproportional.

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 Spenge selbst geht, auf Basis ihrer aktuellen Einwohnerentwicklung, davon aus, dass sich die Einwohnerzahlen positiver entwickeln. Insbesondere die Nähe zur Stadt Bielefeld erzeugt spürbare Nachfrage nach Baugrundstücken. Diese werden auch seitens der Stadt Spenge ausgewiesen. Der Anstieg der Geburtenzahlen ist bereits ab dem Jahr 2015 im Kita-Bereich spürbar. Dies wird sich auch in der Zahl der künftigen OGS-Schüler niederschlagen.

Folgende drei Grundschulen/Standorte bieten derzeit eine OGS-Betreuung:

- Grundschule Spenge/Hücker-Aschen, Spenge-Mitte,
- Grundschulverbund Spenge-Land, Lenzinghausen,
- Grundschulverbund Spenge-Land, Wallenbrück/Bardüttingdorf.

Alle drei Schulen bieten als zusätzliche außerunterrichtliche Betreuungsmaßnahme eine Randstundenbetreuung an.

Im Vergleich der Schuljahre 2013/2014 und 2017/2018 ist die Zahl der Grundschüler in den kommunalen Grundschulen in Spenge von 475 um 22 Schüler auf 497 gestiegen.

Ähnlich ist die Entwicklung bei den Schülerzahlen in der OGS-Betreuung. Bis zum Schuljahr 2017/18 ist die Schülerzahl von 213 um 28 Schüler auf 241 gestiegen. Zum Schuljahr 2018/19 hat sich ein weiterer Anstieg auf 262 OGS-Schüler ergeben. Für das folgende Schuljahr liegen derzeit 284 Anträge für den OGS-Bereich vor.

Ein Anstieg der Schülerzahlen war auch in der Randstundenbetreuung zu verzeichnen. Die Gesamtschülerzahl ist von 74 Schülern im Schuljahr 2013/14 auf 92 im Schuljahr 2017/18 gestiegen.

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

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 Spenge im Fachbereich I „Zentrale Verwaltung, Schule, Kultur, Soziales“, Abteilung „Schule, Kultur, Jugend, Sport, Musikschule“ angesiedelt. Hier werden auch die Elternbeiträge festgesetzt und erhoben.

Zur Durchführung der OGS-Betreuung hat die Stadt Spenge für die Grundschule in Bardüttingdorf/Wallenbrück mit dem Kirchenkreis Herford / Ev. Jugend Spenge einen Kooperationsvertrag geschlossen. Für die Grundschule Spenge/Hücker-Aschen und dem Grundschulverbund Spenge-Land / Standort Lenzinghausen wurde mit der AWO Bezirksverband OWL e.V. ein Kooperationsvertrag geschlossen.

Im Kooperationsvertrag mit der AWO Bezirksverband OWL e.V. sind u. a. die Aufgaben des Kooperationspartners und der Stadt geregelt. Entsprechend detaillierte Regelungen fehlen bislang im Kooperationsvertrag mit dem Kirchenkreis Herford / Ev. Jugend Spenge. Zum 01. August 2019 wird der Kooperationsvertrag entsprechend dem Kooperationsvertrag mit der AWO ergänzt. Die Kooperationsverträge sind auf unbestimmte Zeit geschlossen worden. Sie verlängern sich jeweils, falls sie nicht sechs bzw. neun Monate zum Ende des Schuljahres gekündigt werden.

→ **Feststellung**

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

Ein jährlicher Austausch zwischen dem zuständigen Fachbereich der Stadt Spenge, den Schulen, sowie den Kooperationspartnern für die OGS ist gewährleistet. Ein regelmäßiger Austausch zur OGS findet überdies im Rahmen der üblichen Verwaltungsarbeit statt. Die Größe der Stadt Spenge gewährleistet insofern einen regelmäßigen Austausch.

→ **Feststellung**

Der regelmäßige Austausch aller Beteiligten erhöht die Steuerungsqualität für die Stadt. Er ist gut geeignet, um bestehende Bedarfe miteinander abzusprechen und sich aktiv in die Umsetzung und Angebotsgestaltung der OGS einzubringen.

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

→ **Empfehlung**

Um eine bessere Transparenz über die finanzielle Entwicklung des Offenen Ganztags zu bekommen, sollte die Stadt Spenge zumindest entsprechende Kostenstellen für diesen Bereich bilden.

Steuerungsrelevante Kennzahlen werden im Haushaltsplan nicht gebildet. Für die Stadt Spenge gibt es Steuerungsmöglichkeiten, indem sie Kennzahlen ermittelt, fortschreibt und analysiert. Im Rahmen dieser Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2017 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge 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 folgende Aufwandsarten:

- Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen),
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile)),
- bilanzielle Abschreibungen,
- Transferaufwendungen (Zuschüsse an die Kooperationspartner) und
- Aufwendungen für interne Leistungsbeziehungen.

Die ordentlichen Erträge setzen sich wie folgt zusammen:

- Landeszuweisungen,
- Elternbeiträge,
- privatrechtliche Leistungsentgelte und
- sonstige ordentliche Erträge (im Wesentlichen aufgelöste Sonderposten).

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.

Im Haushaltsplan und Jahresabschluss der Stadt Spenge gibt es kein eigenes Produkt „OGS“. Zur Ermittlung des Fehlbetrages wurden von der Stadt die ordentlichen Erträge und Aufwendungen des Bereiches OGS für die Jahre 2013 bis 2017 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.

Im Jahr 2017 hat die Stadt Spenge einen Fehlbetrag von insgesamt 139.273 Euro im Aufgabenfeld OGS ausgewiesen.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
578	240	1.881	704	450	610	820	28

In den Jahren 2013 bis 2017 ergab sich durchschnittlich ein Fehlbetrag je OGS-Schüler von jährlich 565 Euro. Damit liegt die Stadt Spenge auf einem vergleichsweise leicht unterdurchschnittlichen Niveau.

→ Feststellung

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt in Spenge auf einem leicht unterdurchschnittlichen Niveau. Hierdurch ergibt sich ein leicht unterdurchschnittlicher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Stadt Spenge.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche

Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 185 Euro für das Schuljahr 2017/2018. 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	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	175.212	157.812	162.981	175.488	175.291
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	470.881	488.198	508.570	602.797	604.740
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	823	751	737	710	727
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	37,2	32,3	32,0	29,1	29,0

Die Elternbeitragsquote OGS ist seit dem Jahr 2013 deutlich gesunken. Der Rückgang ist durch einen deutlichen Anstieg der Aufwendungen bedingt. Hierauf wird nachfolgend im Bericht noch eingegangen.

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,0	15,4	40,8	24,6	19,7	24,3	28,6	28

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
727	393	982	618	493	596	711	28

→ Feststellung

Der leicht unterdurchschnittliche Fehlbetrag im OGS-Bereich ist in Spenge insbesondere durch überdurchschnittliche Elternbeiträge bedingt.

Die Erhebung der Elternbeiträge erfolgt in Spenge auf Basis der Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen zur Finanzierung außerunterrichtlicher Angebote im Rahmen der Offenen Ganztagschule im Primarbereich. Die Satzung ist zum 01. Januar 2008 in Kraft getreten.

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

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.

Der Beitragshöchstbetrag beläuft sich in Spenge 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.

Die Beitragspflicht beginnt in Spenge grundsätzlich ab dem ersten Euro Einkommen. Diese Festlegung ist in den Kommunen sehr unterschiedlich, in vielen Kommunen gilt eine deutlich höhere Einkommensgrenze bis zum Beginn der Beitragspflicht.

Der Höchstbeitrag ist von den Beitragspflichtigen in Spenge bei einem Jahreseinkommen ab 79.762 Euro zu leisten. Im interkommunalen Vergleich liegt die Grenze für den Höchstbeitrag niedriger. Die Stadt Spenge erhebt somit später als viele andere Kommunen höhere Elternbeiträge.

Bei der Erhebung der Elternbeiträge ist eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen. Dieser Regelung wird durch die Satzung mit vier Staffelnbeiträgen Rechnung getragen. Zusätzliche Staffeln könnten insbesondere zwischen der zweiten (ab 24.542 Euro) und der dritten Einkommensstaffel (ab 61.355 Euro) festgelegt werden. Dies würde neben höheren Erträgen zu mehr Beitragsgerechtigkeit führen. Andere Kommunen sehen in der Regel mehr Einkommensstaffelungen vor.

Eine zusätzliche Regelung gibt es für Geschwisterkinder. Es erfolgt eine Ermäßigung für das zweite Kind in unterschiedlicher Höhe. Das Dritte und weitere Kinder sind beitragsfrei. Zusätzlich ergibt sich eine Sozialermäßigung. Diese beträgt für das erste Kind 15 Euro und für das zweite Kind zehn Euro. Für Geschwisterkinder in der Offenen Ganztagschule im Primarbereich von Kindern, die Einrichtungen nach dem Gesetz für Tageseinrichtungen für Kinder besuchen, sind die ermäßigten Beitragssätze wie für das zweite Kind zu entrichten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge 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.

In Spenge erfolgt in der Regel alle zwei Jahre eine Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen. Um eine umfangreiche Beitragserhebung sicherzustellen, sollte eine jährliche Überprüfung erfolgen. Größere Beitragsrückstände gibt es derzeit in Spenge nicht.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen je OGS-Schüler zählen

- die Transferaufwendungen an den Kooperationspartner für den Betrieb der OGS,
- die Personalaufwendungen des Personals der Stadt Spenge für den Tätigkeitsbereich OGS,

- die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie
- die Gebäudeaufwendungen für die OGS.

In den Gebäudeaufwendungen sind in erster Linie die Aufwendungen für die Räume (Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen, Abschreibungen) enthalten.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.509	2.026	3.671	2.554	2.261	2.501	2.684	28

Die ordentlichen Aufwendungen je OGS-Schüler sind in den betrachteten Jahren seit 2013 nur leicht angestiegen. Betragen die Aufwendungen im Jahr 2013 noch 2.211 Euro, so beliefen sie sich im Jahr 2017 auf 2.509 Euro. Dies bedeutet einen jährlichen Anstieg von etwa 2,7 Prozent.

Damit liegen die Aufwendungen interkommunal auf durchschnittlichem Niveau.

Die Transferaufwendungen haben maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler. Sie machen in Spenge im Jahr 2017 rund 89 Prozent der gesamten Aufwendungen aus.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.220	1.550	2.963	2.001	1.770	1.884	2.194	26

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

Im Jahr 2017 liegen die Transferaufwendungen je OGS Schüler auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Den Kooperationspartnern stehen damit im Jahr 2017 mehr Mittel je OGS-Schüler zur Verfügung wie den meisten Kooperationspartnern in den anderen Kommunen.

→ Feststellung

Die Stadt Spenge leistet jährlich Transferaufwendungen an die Kooperationspartner die höher als die durchschnittlichen Aufwendungen der Vergleichskommunen sind.

Wie sich die Aufwendungen je OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickeln, steht in der Tabelle als Anlage zum Teilbericht.

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.

Die Teilnahmequote für die OGS im interkommunalen Vergleich bildet einen Indikator dafür, ob das Angebot für die Grundschüler attraktiv ist und dementsprechend angenommen wird. Diese Quote - bezogen auf alle kommunalen Grundschulen - stieg bis zum Jahr 2016 in Spenge kontinuierlich von 44,8 Prozent auf 49,4 Prozent. Zum Jahr 2017 war ein leichter Rückgang auf 48,5 Prozent zu verzeichnen.

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

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
48,5	17,7	67,9	32,6	25,3	29,3	36,7	28

→ **Feststellung**

Die in den letzten Jahren gestiegene Teilnahmequote an der OGS in der Stadt Spenge ist deutlich überdurchschnittlich.

Andere außerunterrichtliche Betreuungsangeboten werden in Spenge ebenfalls wahrgenommen. Die Teilnahmequote beträgt 18,5 Prozent im Schuljahr 2017/2018.

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Spenge nach dem Bedarf. Ziel der Stadt Spenge ist, die nachgefragten Plätze vorzuhalten. Eine anzustrebende Teilnahmequote ist nicht festgelegt. Derzeit existiert keine Warteliste.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte die Teilnahmequote in die haushaltswirtschaftlichen Planungen einbeziehen. Hierdurch kann sie Prognosewerte zu Bedarfen 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 Spenge nicht im Rahmen von Mehrfachnutzung (Schulunterricht und OGS-Angebot) zur Verfügung gestellt. Es werden ausschließlich Flächen mit reiner OGS-Nutzung vorgehalten. Es stehen 986 m² BGF für die ausschließliche OGS-Nutzung zur Verfügung.

Die OGS nutzt auch die Turnhallen. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung nicht.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,3	6,4	23,2	12,1	9,0	11,7	14,1	28

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,09	2,55	12,55	5,92	4,10	5,62	6,97	28

Sowohl der Anteil der OGS-Flächen an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot als auch die Fläche je OGS-Schüler ist unterdurchschnittlich. Für alle Schulen wurden sämtliche OGS-Flächen im Bestand verwirklicht. Die Stadt Spenge sieht derzeit die Notwendigkeit, zusätzliche Flächen für das OGS-Angebot zur Verfügung zu stellen. Zum Schuljahr 2018/19 wurden bereits, für die Grundschule Spenge/Hücker-Aschen, frei gewordene Flächen der Musikschule für den OGS-Betrieb bereitgestellt.

Es wird weiterer Bedarf für zusätzliche Flächen für den OGS-Betrieb gesehen. Für die Bereitstellung weiterer Flächen für die Grundschule Spenge/Hücker-Aschen sind entsprechende Finanzmittel im Haushaltsplan vorgesehen. Die Erweiterung der Flächen soll durch einen Anbau erfolgen.

Für den Standort Lenzinghausen wurden bereits Mittel von 480.000 Euro im Rahmen der Bestandserweiterung im Haushaltsplan bereitgestellt. Der vorgesehene Anbau wird die derzeit vorhandene Fläche in etwa verdoppeln. Unter Berücksichtigung der OGS-Schülerzahlen 2017 und der derzeit vorhandenen Fläche würde sich die Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler“ für diesen Teilstandort auf etwa 10 m² BGF erhöhen.

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Das unterdurchschnittliche Flächenangebot je OGS-Schüler entlastet den kommunalen Eigenanteil zur Finanzierung des OGS-Angebotes. Durch die vorgesehenen Flächenerweiterungen wird sich das OGS-Angebot verteuern. Sowohl die Gebäudebewirtschaftungsaufwendungen als auch die Abschreibungen werden den Fehlbetrag erhöhen. Entsprechend wird der städtische Haushalt belastet.

Der Gebäudeaufwand lag in 2017 bei rund 38.000 Euro. Bezogen auf die Fläche von 986 m² liegt der Aufwand bei etwa 39 Euro je m² und damit unter dem interkommunalen Durchschnittswert von ca. 65 Euro je m².

→ Feststellung

Die vorgehaltenen OGS-Flächen sind im Vergleichsjahr geringer als bei den meisten Vergleichskommunen. Der hieraus resultierende Gebäudeaufwand je m² lag in Spenge im Jahr 2017 unter dem interkommunalen Durchschnittswert. Dies entlastete den städtischen Haushalt. Die vorgesehenen Flächenerweiterungen werden zu steigenden finanziellen Belastungen führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte regelmäßig und detailliert analysieren, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. Notwendige Flächenbedarfe können so im Voraus geplant werden. Die Flächen-erweiterungen sollten zum Anlass genommen werden, die Elternbeiträge dahingehend zu überprüfen, die zusätzlichen Belastungen für den städtischen Haushalt zu verringern.

→ 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 Spenge hatte 2017 insgesamt 2,8 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. 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 2017

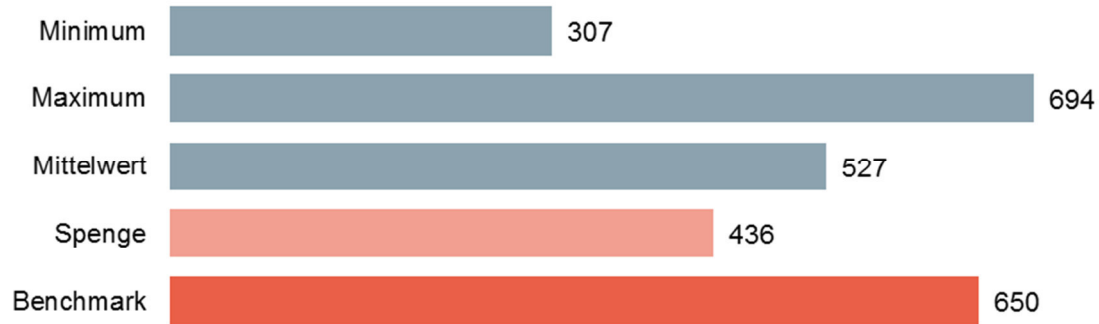
Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
91	72	143	99	83	96	115	18

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 Spenge über dem mittleren Niveau liegen. Dies beeinflusst die Kennzahl negativ. Die Sekretariatskräfte in den Grundschulen sind in Spenge in Entgeltgruppe 6 und A 8 eingruppiert. Die im Vergleichsjahr noch vorhandenen 1,66 Vollzeit-Stellen in der Realschule und der Gesamtschule waren der Entgeltgruppe 6 zugeordnet.

Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen, dass die trotz der überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle knapp unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Schüler durch eine in den weiterführenden Schulen (Realschule und Gesamtschule) hohe Schülerbetreuungsquote bedingt sind.

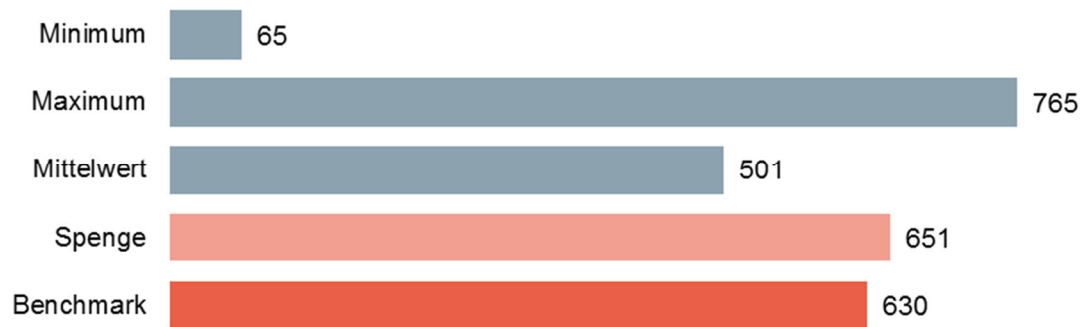
⁴ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2017



Spenge	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
436	419	553	606	18

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2017



Spenge	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
651	441	522	572	15

→ Feststellung

In den Schulsekretariaten der Grundschulen der Stadt Spenge werden weniger Schüler je Stelle betreut als in den meisten bislang betrachteten Schulen. Bei den weiterführenden Schulen werden deutlich mehr Schüler je Stelle betreut. Die Personalaufwendungen je Schüler sind über alle Schulformen betrachtet durchschnittlich.

Orientiert am Benchmark errechnet sich für das Vergleichsjahr ein Potenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten der Grundschulen. Zusätzlicher Aufwand fällt durch die regelmäßige Besetzung der Sekretariate beider Standorte des Grundschulverbundes durch jeweils eine Sekretariatskraft an.

In der vorstehenden Betrachtung sind 0,32 Vollzeit-Stellen für die Realschule enthalten. Die Schule wird zum Schuljahr 2020/21 auslaufen. Die dort tätige Sekretariatskraft ist befristet beschäftigt.

Bei der Stellenbemessung und der Eingruppierung ist zu berücksichtigen, dass die Sekretariatskräfte zusätzliche Aufgaben im Rahmen der Schulbudgetierungen wahrnehmen. Auch bei der Entgegennahme und teilweise Vorprüfung der Anträge auf Bildung und Teilhabe sind die Sekretariatskräfte eingebunden. Dies führt zu zusätzlichem Arbeitsaufwand in den Sekretariaten und entlastet die Verwaltung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte das im Bereich der Schulsekretariate der Grundschulen ausgewiesene Stellenpotenzial überprüfen. Zukünftige Fluktuationen könnten, unter Berücksichtigung der Zusatzaufgaben und der Standortsituation, dazu genutzt werden, die Stellenausstattung den Schülerzahlen anzupassen.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Schulsekretariatskräfte den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. Die Eingruppierung in der Entgeltgruppe 5 entspricht der Tarifrechtsprechung. Etwa zwei Drittel der Stellen der Vergleichskommunen sind in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert, ein Drittel in der Entgeltgruppe 6 oder in einer höheren Entgeltgruppe.

In Spenge ist der überwiegende Anteil der Sekretariatskräfte im Jahr 2017 in Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Eine Sekretariatskraft im Grundschulbereich ist in A 8 eingruppiert. Die Eingruppierungen in Entgeltgruppe 6/A8 in Spenge resultieren insbesondere aus der Übernahme zusätzlicher Aufgaben im Rahmen der Schulbudgetierungen.

Für die Entgeltgruppe 6 sind auch nach der neuen Entgeltordnung TVöD ab Januar 2017 „vielseitige Fachkenntnisse“ erforderlich. Neben einigen Arbeits- und Landesarbeitsgerichten hat das Bundesarbeitsgericht in seinem Urteil vom 14. März 2001, 4 AZR 172/00, bei der Tätigkeit einer Schulsekretärin das Vorliegen von „vielseitigen Fachkenntnissen“ verneint.

→ **Feststellung**

Die Stadt Spenge gruppiert ihre Sekretariatskräfte grundsätzlich in leicht höheren Entgeltgruppen ein als die meisten Vergleichskommunen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten erfolgt in Spenge in Anlehnung des entsprechenden KGSt-Gutachtens. Weiterhin orientiert sich die Stadt an den interkommunalen Vergleichswerten der Nachbarkommunen. Ein differenziertes Stellenbemessungsverfahren mit Aufschlägen, zum Beispiel nach Schülerzahlen oder für Zusatzaufgaben, kommt nicht zur Anwendung.

Neuberechnungen erfolgen bei deutlich veränderten Schülerzahlen (Realschule) oder bei personellen Fluktuationen.

Die Arbeitsverträge sind in der Regel unbefristet geschlossen. Lediglich für die Realschule wurde eine befristete Stelle eingerichtet.

→ **Empfehlung**

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

→ 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 Spenge hat im Bezugsjahr 2017 neben dem ÖPNV (Bus und Bahn) auch umfangreich den Schülerspezialverkehr genutzt. Es werden ausschließlich Schulwegtickets ausgegeben. Ein vergleichsweise hoher Teil der Aufwendungen resultiert aus dem Schülerspezialverkehr. Dieser wird durch ein örtliches Busunternehmen sichergestellt.

Die Stadt Spenge hat für die 1.577 Schüler im Jahr 2017 Schülerbeförderungskosten von 643.514 Euro aufgewendet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2017

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	408	168	415	295	248	285	352	16
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	868	489	998	688	611	651	728	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	46,5	18,7	74,3	43,7	32,7	43,5	50,6	16

Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind in Spenge überdurchschnittlich. 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.

Die Bevölkerungsdichte ist in Spenge mit 364 Einwohnern je km² relativ hoch (Median: 185 Einwohner/km²). Dies wirkt sich eher entlastend auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung aus. Nachteilhaft wirkt sich die enorm hohe Zahl der Einpendler aus Nachbarkommunen für die Gesamtschule aus (435 in 2017).

Der Anteil der beförderten Schüler liegt mit 46,5 Prozent leicht über dem Durchschnittswert.

Die Aufwendungen je beförderten Schüler an den Grundschulen liegen im interkommunalen Vergleich über dem dritten Quartilswert. Der Vergleichswert für die Realschule liegt in etwa auf Höhe des Mittelwertes. Auffällig ist der Wert für die Gesamtschule. Dieser beträgt 821 Euro je beförderten Schüler und liegt damit nur knapp unter dem derzeitigen Maximalwert. Die vorstehenden Werte für die Real- und die Gesamtschule basieren auf Vergleichszahlen für das Jahr 2016, da für das Vergleichsjahr 2017 zum Zeitpunkt der Prüfung noch keine ausreichende Vergleichsbasis für diese Schulformen vorlag.

Der Schülerspezialverkehr ist grundsätzlich teurer als der ÖPNV. Die Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr machen in Spenge im Jahr 2017 rund 36 Prozent der Aufwendungen für die Schulwegbeförderung aus. Dies ist ein sehr hoher Anteil.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind in Spenge im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Positiv wirkt sich die hohe Bevölkerungsdichte aus. Die hohe Einpendlerquote und die umfängliche Nutzung des Schülerspezialverkehrs beeinflussen den Wert negativ.

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 abschließend. Kartenausgaben werden ebenfalls von dort vorgenommen.

Beförderungen von Schülern ohne Anspruch erfolgen in Spenge nicht. Aufwendungen für zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten, werden ebenfalls nicht übernommen.

Anreize zum Verzicht auf eine Fahrkarte (Fahrradpauschale) werden gegeben. Allerdings werden diese nicht in Anspruch genommen.

Bis zum Schuljahr 2017/18 wurden Fahrtkosten für Schüler mit Wohnort außerhalb von NRW gezahlt. Für Schüler der Gesamtschule die aus Niedersachsen kamen wurden die Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr übernommen. Ab dem Schuljahr 2018/19 erfolgt keine entsprechende Übernahme von Aufwendungen mehr.

Für den Schülerspezialverkehr erfolgen keine regelmäßigen Ausschreibungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte die Leistungen für den Schülerspezialverkehr regelmäßig ausschreiben. Zumindest sollten entsprechende Preisabfragen bei unterschiedlichen Beförderungsunternehmen erfolgen.

Der in Anspruch genommene ÖPNV wird regelmäßig in Absprache mit den Schulen und dem beauftragten Unternehmen auf die Bedarfe der Schülerbeförderung hin optimiert. Einflussmöglichkeiten werden durch die Stadt geltend gemacht.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung in Spenge ist in großen Teilen optimiert. Notwendige Steuerungs- und Einflussaspekte hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Zusammenarbeit Verkehrsbetriebe und Stadtverwaltung sowie Streckenoptimierungen.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	2
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	475	455	457	500	497
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	475	455	457	500	497
davon OGS-Schüler	213	210	221	247	241
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	74	85	81	91	92
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	475	455	457	500	497
davon OGS-Schüler	213	210	221	247	241

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	96.514	132.461	115.768	157.714	139.273
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	453	631	524	639	578

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.211	2.325	2.301	2.440	2.509
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler	1.929	2.041	2.003	2.180	2.220

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
	45	46	48	49	48

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016 (Realschulen/Gesamtschulen) und 2017 (Grundschulen)

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	119	69	168	98	76	84	117	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	436	307	694	527	419	553	606	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	51.889	39.000	51.506	48.356	47.600	48.325	50.104	18
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	78	43	473	120	67	92	141	51
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	638	106	1.080	526	350	520	695	51
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	40.100	49.900	47.504	46.400	46.800	49.000	53
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73	27	101	80	70	80	95	25
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	686	461	1.718	658	502	629	672	25
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	46.400	59.517	48.675	47.123	49.000	49.000	25

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016 (Realschulen/Gesamtschulen) und 2017 (Grundschulen)

Kennzahl	Speng e	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	318	80	415	227	170	207	287	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	870	285	2.319	745	532	582	717	15
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	36,2	3,0	67,4	35,0	22,8	35,7	43,5	16
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	23,0	3,1	0,0	1,0	2,9	16
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	211	26	1.100	437	316	400	551	43
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	721	362	1.201	728	610	698	821	40
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	28,4	4,0	100,0	57,0	39,1	57,3	75,3	46
Einpendlerquote in Prozent	12,7	0,0	58,1	21,6	8,1	18,9	33,9	46
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	444	161	571	371	321	353	446	23
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	821	382	876	611	528	586	694	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	53,9	25,3	86,6	59,0	49,0	58,4	73,6	26
Einpendlerquote in Prozent	45,7	0,0	63,6	31,3	9,2	31,6	48,4	27

→ 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 Spenge im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen	5
→ Ausgangslage	10
Datenlage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	11
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	13
Alter und Zustand	14
Unterhaltung	16
Reinvestitionen	19

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Stadt Spenge hat im interkommunalen Vergleich eine geringe Verkehrsfläche je Einwohner zu unterhalten. Durch den unterdurchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche ergibt sich in der Summe eine Positionierung der Verkehrsflächenquote im ersten Quartil der Vergleichskommunen.

Im Zeitvergleich 2013 zu 2017 zeigt sich die Verkehrsflächenquote und der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche abnehmend. Der Stadt Spenge ist es nicht gelungen, das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen beträgt bis 2016 schon 67 Prozent, bis 2017 bereits 69 Prozent und positioniert sich damit bei den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Abnutzungsgraden.

Die Stadt Spenge hat den Zustand ihrer Straßen und Wirtschaftswege in 2007 visuell erfasst und bewertet. Aktuellere Daten zur Steuerung der Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege liegen nicht vor. Gleichzeitig fehlen dadurch auch wesentliche Grundlagen für eine zielgerichtete Steuerung der Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege.

Bei den Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche positioniert sich die Stadt Spenge mit 0,35 Euro bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Das heißt, die Stadt Spenge wendet für die Unterhaltung ihrer Verkehrsfläche weniger auf, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die zur Verfügung gestellten Mittel wurden in den letzten Jahren kontinuierlich reduziert und bewegen sich im interkommunalen Vergleich auf einem sehr niedrigen Niveau. Auch liegen die Aufwendungen der Stadt Spenge deutlich unter dem von der Forschungsgesellschaft Straße und Verkehr (FGSV) ermittelten Finanzbedarf von rund 1,25 Euro je m².

Im Bereich der Unterhaltung der Verkehrsflächen hat die Stadt Spenge den Handlungsbedarf bereits erkannt und aktuell die Erstellung eines Straßenausbaukonzeptes initiiert. Trotz der Mittelerrhöhung gleichen die Reinvestitionen in die Verkehrsflächen auch im 4-Jahres-Durchschnitt nicht die im gleichen Zeitraum entstandenen Abschreibungen aus.

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Spenge, das Erhaltungsmanagement zu systematisieren und zu optimieren. Die vorhandenen Informationen über die Verkehrsflächen sollten ergänzt und aktualisiert werden. Weiterhin sollte die Stadt Spenge ihre Kostenrechnung für die Verkehrsflächen stärker differenzieren.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, sollte die Stadt Spenge eine langfristige Reinvestitionsstrategie aufstellen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Spenge mit dem Index 2.

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 Spenge erörtert wurde.

Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen

Produktverantwortung

Die Stadt Spenge hat ihre Verkehrsflächen in den Eigenbetrieb Wirtschaftsbetrieb Spenge (WBS) ausgegliedert. Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Stadt Spenge, einschließlich Planung, Bau und Unterhaltung, liegt zentral im WBS. Der WBS hat die Budgetverantwortung. Von hier aus erfolgt auch die Beauftragung von Fremdfirmen sowie des Baubetriebshofes der Stadt Spenge.

Straßendatenbank

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

Die Stadt Spenge betreibt eine rechnergestützte Straßendatenbank.

Die folgenden Daten der Straßen und Wirtschaftswege in Spenge sind in der Straßendatenbank erfasst:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Zustandsdaten (Stand 2007),
- Erhaltungsdaten (teilweise) und
- Inventardaten (teilweise).

Weiterhin erfolgte eine Einteilung in die Flächenarten: Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen.

Die in der Straßendatenbank enthaltenen Daten wurden wie oben angeführt nur teilweise fortgeschrieben und auf dem aktuellen Stand gehalten.

Eine 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 eingepflegten Daten.

Die Stadt Spenge sollte die vorhandenen Informationen aktualisieren, vervollständigen und um die folgenden wesentlichen Informationen ergänzen:

- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten; mindestens Bauweise und Bauklasse),
- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen) und
- Sonstige (z. B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung: stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung, Unfalldaten).

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Spenge den Datenbestand der Verkehrsflächen zu ergänzen und zu aktualisieren.

Zustandserfassung

Die Stadt Spenge hat ihre Verkehrsflächen in 2007 visuell erfasst und bewertet. Eine erneute Erfassung ist in Spenge seitdem nicht durchgeführt worden. Die Werte des Jahres 2007 sind inzwischen zwölf Jahre alt und nicht mehr aussagekräftig.

→ **Feststellung**

Bestands- und Zustandsveränderungen im Bereich der Verkehrsflächen wurden seit 2007 nicht mehr aktualisiert. Damit fehlen aktuelle Zustandsdaten für eine zielgerichtete Steuerung der Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge bzw. die Wirtschaftsbetriebe Spenge (WBS) sollte das Verkehrsflächenvermögen regelmäßig und fachspezifisch überprüfen, damit sowohl die bilanziellen Veränderungen als auch die Steuerungsgrundlagen für die Unterhaltungsaufwendungen aktualisiert vorliegen.

Berechnungsmodelle

Die Stadt Spenge erfasst die vorgesehenen Maßnahmen im Bereich der Verkehrsflächen einschließlich einer überschlägigen Kostenermittlung zunächst in einer mittelfristigen Planung. Den Maßnahmen werden Prioritäten zugeordnet. Die Auswahl der Maßnahmen erfolgt anhand der zugeordneten Priorität und der fachlichen/politischen Entscheidungen.

Für die beschlossenen Maßnahmen werden anschließend genaue Kostenkalkulationen angefertigt.

Bei den beschlossenen Maßnahmen wird auf die Koordinierung mit evtl. Aufbruch- bzw. Neubaumaßnahmen geachtet. Ebenso wird die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteneinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung etc.) in die Planungen integriert.

Die mittelfristig vorgesehenen (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand werden in Spenge nicht in einer Straßendatenbank geführt.

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

Die Stadt Spenge 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 Szenarien können die Zusammenhänge zwischen Mitteleinsatz und Zustandsentwicklung quantifizieren. Somit lässt sich die Machbarkeit von Zielen bereits im Vorfeld von Entscheidungen realistisch einschätzen und bewerten.

Der Informationsfluss und Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung wird in Spenge manuell durchgeführt.

Im Anschluss an die durchgeführten Investitionen bzw. Reinvestitionen benachrichtigt der Fachbereich 2.1 die Anlagenbuchhaltung über die zu erfolgende Aktivierung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte überprüfen, ob sie in ihrer Straßendatenbank die (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegt. Auch ein automatisierter Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung sollte geprüft werden.

Straßenbegehungen

Der Bauhof der Stadt Spenge führt regelmäßig Begehungen der Straßen durch. Die Informationen aus den Begehungen werden in Papierform verarbeitet.

→ **Empfehlung**

Um die Effektivität bei den Streckenkontrollen zu erhöhen sollte die Stadt Spenge den Einsatz von elektronischen Geräten zur Erfassung und Eingabe der Schadensmeldungen in ihre Straßendatenbank prüfen.

Kostenrechnung

Die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Spenge zwar vollständig, aber nicht ausreichend differenziert aufgebaut. Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen konnten standartmäßig nicht getrennt nach der Art der Erhaltung: betriebliche Unterhaltung, bauliche Unterhaltung sowie Instandsetzungen ausgewertet werden. Für die Prüfung durch die gpaNRW wurden diese Aufwendungen manuell ausgewertet.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Spenge ihre Kostenrechnung für die Verkehrsflächen stärker zu differenzieren. Die dadurch möglichen Auswertungen sollten zur Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen verwendet werden.

Erhaltungs- / Instandhaltungsstrategie

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 Stadt Spenge.

Strategische und operative Ziele der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen sind im Wirtschaftsplan der WBS nicht definiert.

Aktuell wurde in Spenge die Erstellung eines Straßenausbaukonzeptes initiiert. Dazu wurde ein Arbeitskreis aus Vertretern der Politik und Verwaltung gebildet. Vor dem Hintergrund der landesweiten KAG-Beitragsdiskussion ist die weitere Erarbeitung momentan ruhend.

Der Arbeitskreis verfolgt folgende Ziele:

- Es soll eine belastbare Grundlage für die Priorisierung von Maßnahmen über das Straßenausbaukonzept geschaffen werden.
- Insbesondere stehen der Substanzerhalt, die Verkehrssicherheit, die Befahrbarkeit sowie die Umweltverträglichkeit im Fokus.
- Instandhaltungs- und Investitionsmaßnahmen werden wirtschaftlich ausgeführt.
- Der Straßenraum soll möglichst barrierefrei/ -arm gestaltet werden.
- Der Anteil der Verkehrsflächen der Zustandsklasse 5 soll minimiert werden.

→ Feststellung

Die Stadt Spenge hat den Handlungsbedarf im Bereich der Unterhaltung der Verkehrsflächen erkannt und die Erstellung eines Straßenausbaukonzeptes initiiert.

Die vorgenannten Optimierungsprozesse und das zukünftige Unterhaltungsmanagement der Verkehrsflächen sollten durch operative Ziele der Verwaltungsführung gesteuert werden.

→ Empfehlung

Für eine zielgerichtete Steuerung der Unterhaltung sollte die Stadt Spenge messbare operative Ziele für die Verkehrsflächen 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.

Eigenleistung

In Spenge werden die betriebliche Erhaltung und kleinere bauliche Maßnahmen sowie kleinere Instandsetzungsmaßnahmen in Eigenleistung erbracht.

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

Bei größeren Maßnahmen der baulichen Unterhaltung und Instandsetzung sowie bei allen anderen Maßnahmen (Erneuerungsmaßnahmen) erfolgen grundsätzlich Fremdvergaben.

→ **Feststellung**

Die Aufteilung entspricht der Empfehlung der gpaNRW den Bauhof möglichst nur im Bereich der betrieblichen Erhaltung und bei kleineren baulichen Maßnahmen einzusetzen.

→ Ausgangslage

Datenlage

Für die Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Spenge liegen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten beim WBS vor. Die vorgesehenen Kennzahlen für die Stadt Spenge können differenziert ausgewertet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Strukturen

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

Die Stadt Spenge unterhält in 2016 gemäß der teilweise fortgeführten Erfassung aus 2007 849.796 m² Verkehrsfläche und positioniert sich damit unter dem Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen von 1.013.679 m².

Die Verkehrsfläche verteilt sich wie folgt:

- Gemeindestraßen 612.688 m² und
- befestigte Wirtschaftswege 237.108 m².

Weiterhin sind noch 29.396 m² unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden, die hier nicht weiter betrachtet werden.

Das Gemeindegebiet der Stadt Spenge gliedert sich in fünf Ortschaften und ist 40 km² groß. Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 78 km².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	364	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	58	30	179	76	54	70	87	84
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,11	0,44	4,23	1,43	1,03	1,31	1,65	86

Die Strukturkennzahlen der Stadt Spenge zeigen folgende Merkmale auf:

- überdurchschnittlicher Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche,
- hohe Bevölkerungsdichte und
- geringe Verkehrsfläche je Einwohner.

→ Feststellung

Der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche ist in Spenge überdurchschnittlich. In Verbindung mit der hohen Bevölkerungsdichte positioniert sich die Verkehrsfläche je Einwohner jedoch unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Weiterhin ist eine relativ geringe Anzahl von Ortschaften vorhanden. In der Summe bestehen für die Stadt Spenge im interkommunalen Vergleich keine besonders belastenden strukturellen Bedingungen.

Bilanzkennzahlen

Die Bilanzsumme in 2016 betrug insgesamt rd. 141 Mio. Euro (Stadt Spenge rd. 67,7 Mio. Euro, WBS rd. 73,5 Mio. Euro). Der Anteil der Verkehrsflächen an diesem Vermögen – incl. Anlagen im Bau - lag bei rd. 21 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	14,6	11,2	42,4	23,8	19,6	23,8	27,4	90
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	23,80	5,38	67,25	26,22	19,30	26,45	32,09	84
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	72	25	100	61	47	59	73	81

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

Durch den erhöhten Anteil der Straßenfläche (72 Prozent) wird der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Spenge tendenziell erhöht. Gleichwohl unterschreitet der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche den interkommunalen Mittelwert. Dies deutet auf einen hohen Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen hin.

Die geringe Verkehrsfläche je Einwohner und der unterdurchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche führen in der Summe zu einer unterdurchschnittlichen Verkehrsflächenquote (1. Quartil).

Bilanzkennzahlen im Zeitverlauf

Kennzahl	2013	2014	2015	2016	2017	Differenz 2013/2017 in Prozent
Verkehrsflächenquote in Prozent	15,8	15,3	14,8	14,6	15,1	-4,5
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	26,97	25,80	24,68	23,80	24,91	-7,6

Durch vermehrte Reinvestitionen sind die Verkehrsflächenquote in 2017 auf 15,1 Prozent und der durchschnittliche Bilanzwert Verkehrsfläche je m² Verkehrsfläche auf 24,91 gestiegen.

Im Zeitvergleich 2013 zu 2017 zeigt sich die Verkehrsflächenquote abnehmend. Der Anteil der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme der Stadt Spenge ist um 4,5 Prozent zurückgegangen.

Die Bilanzsumme der Stadt Spenge ist im gleichen Zeitraum um 3,3 Prozent rückläufig. Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche ist jedoch um 7,6 Prozent gesunken.

Der Wertverlust der Verkehrsflächen von 2013 nach 2016 beträgt rd. 1,7 Mio. Euro oder 7,6 Prozent.

→ **Feststellung**

Der Stadt Spenge 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 Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

Die 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.

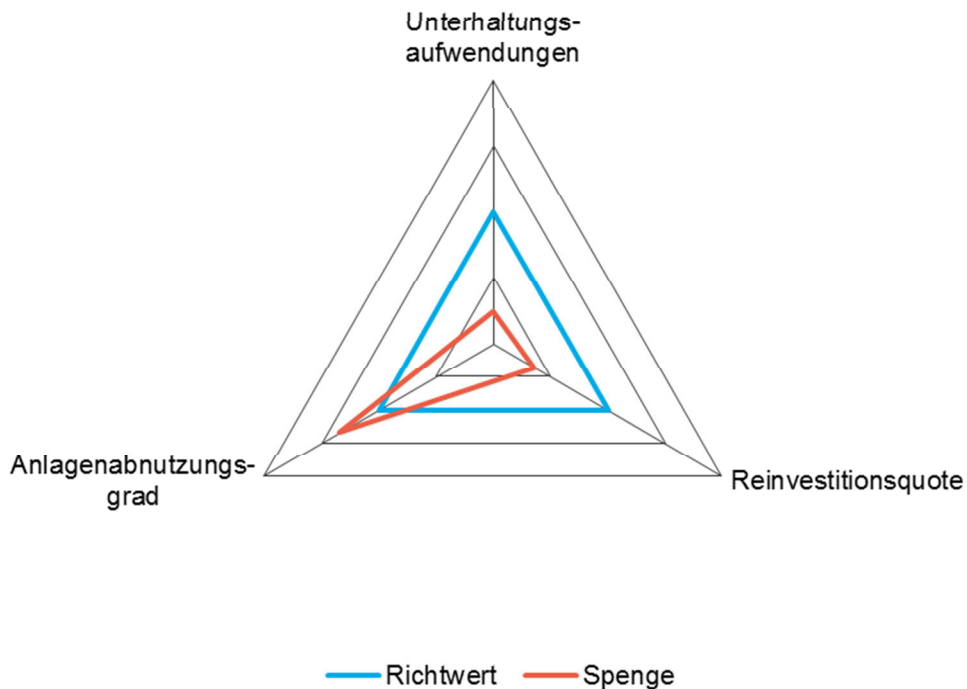
Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Richtwert von 1,25 Euro je m² ¹ zugrunde.

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.

¹ 2018 aktualisiertes „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2013 – 2016



Kennzahlen	Richtwert	Spenge
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,35
Reinvestitionsquote in Prozent	100	36
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	67,3

Die Unterhaltungsaufwendungen und die Reinvestitionsquote der Stadt Spenge unterschreiten deutlich den jeweiligen Richtwert. Gleichzeitig wird der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad um 35 Prozent überschritten.

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 Spenge mit 55 Jahren festgelegt.

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.

Für neu erstellte Straßen und Wirtschaftswege sollte die Stadt Spenge zukünftig eine Gesamtnutzungsdauer entsprechend der NKF-Rahmentabelle festlegen.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen in Spenge beträgt für 2016 rund 18 Jahre.

Es ergibt sich für 2016 ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) von 67,3 Prozent. Er erhöht sich für 2017 auf 69,1 Prozent.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	67,3	30,8	85,5	60,3	53,3	60,0	66,4	69
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	./.	26,7	83,9	55,0	47,6	56,0	64,6	50
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	./.	27,6	100,0	68,3	60,0	68,3	80,0	49

→ Feststellung

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Spenge überschreitet in 2016 den Richtwert der gpaNRW und positioniert sich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

→ Empfehlung

Die Stadt Spenge sollte zukünftig die durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade differenziert für die Straßen und Wirtschaftswege auswerten und zur Steuerung der Reinvestitionen verwenden.

Auf die notwendige Reinvestitionstätigkeit wird im Abschnitt Reinvestition eingegangen.

Die Stadt Spenge hat den Zustand ihrer Straßen und Wirtschaftswege in 2007 visuell erfasst und bewertet. Eine erneute visuelle oder messtechnische Zustandserfassung wurde in Spenge seitdem nicht mehr durchgeführt.

Die Zustandserfassung aus 2007 zeigt bei den Straßen eine gute Verteilung der Zustandsklassen mit dem Schwerpunkt (32 Prozent) in der Zustandsklasse 2. Die durchschnittliche Zustandsklasse beträgt 2,53. Auch bei den Wirtschaftswegen stellt sich die Verteilung der Zustandsklassen aus 2007 günstig dar. Die durchschnittliche Zustandsklasse beträgt hier 3,00. Die Werte des Jahres 2007 sind jedoch inzwischen zwölf Jahre alt und nicht mehr aussagekräftig. Auf eine Darstellung im Bericht wird daher verzichtet.

In der folgenden Tabelle sind zur Information die interkommunalen Vergleichswerte 2016 angeführt.

Zustandsklassen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 1 an Verkehrsfläche in Prozent	./.	1,1	44,6	14,9	6,7	10,7	19,8	26
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 2 an Verkehrsfläche in Prozent	./.	5,3	52,6	21,3	15,7	20,4	24,4	26
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 3 an Verkehrsfläche in Prozent	./.	7,0	67,3	29,7	20,3	28,9	38,1	26
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 4 an Verkehrsfläche in Prozent	./.	4,7	53,4	21,6	14,5	23,8	28,2	26
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 5 an Verkehrsfläche in Prozent	./.		69,6	12,5	1,9	5,0	17,2	26
Durchschnittliche Zustandsklasse Verkehrsflächen	./.	1,96	4,34	2,95	2,59	2,86	3,27	26

Auf die zur Steuerung der Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen absolut notwendige Vervollständigung und Aktualisierung der Daten zum Zustand der Verkehrsflächen wurde bereits weiter oben hingewiesen.

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 in 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 Schwerpunkte bei der Unterhaltung der Verkehrsflächen in Spenge lagen in den letzten Jahren bei der betrieblichen und baulichen Unterhaltung, z.B. die Durchführung von Oberflächenbehandlungen.

Die Stadt Spenge hat in 2016 rd. 1,4 Mio. Euro incl. Abschreibungen für die rd. 850.000 m² ihrer Verkehrsflächen aufgewendet.

Im Zeitreihenvergleich von 2013 bis 2016 sind die Aufwendungen für die Verkehrsflächen um 5,7 Prozent zurückgegangen. In 2017 sind die Aufwendungen nochmals um rund 26.000 Euro verringert worden.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Spenge hat in den letzten Jahren die Mittel zur Unterhaltung der Verkehrsflächen kontinuierlich reduziert.

Die Abschreibungen betragen in 2016 rd. 1,1 Mio. Euro.

Der Unterhaltungsaufwand 2016 beläuft sich auf rd. 223.000. Euro. Davon entfallen rd. 143.000 Euro auf die Eigenleistungen des Bauhofs, rd. 80.000 Euro auf Fremdleistungen und rd. 55.000 Euro auf Personalaufwendungen incl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag der Verwaltung. Die Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen – Verkehrsflächen belaufen sich auf rd. 3.000 Euro.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,61	0,48	5,44	2,02	1,44	1,98	2,51	73
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	1,65	0,74	3,63	1,90	1,39	1,79	2,32	38
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,35	0,13	1,93	0,62	0,38	0,57	0,79	73
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,31	0,13	1,14	0,56	0,38	0,55	0,67	38
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	64	7	100	54	32	55	77	68
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,26	0,36	3,51	1,35	0,97	1,19	1,67	83
Anteil außerplanmäßige Abschreibungen an den Abschreibungen Verkehrsfläche in Prozent	0,0	0,0	3,8	0,1	0,0	0,0	0,0	87

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 Stadt Spenge liegt bei den Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in 2016 bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Das heißt, die Stadt Spenge wendet für die Unterhaltung ihrer Verkehrsfläche weniger auf, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch liegen die Aufwendungen der Stadt Spenge deutlich unter dem von der FGSV ermittelten Finanzbedarf von voraussichtlich 1,25 Euro je m².

Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Die FGSV ist dabei von einer „Standard-Erhaltungsstrategie“ ausgegangen. Nicht berücksichtigt wurden mögliche örtliche Besonderheiten.

Auch ist ein hoher Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen vorhanden. Er beträgt in 2016 64 Prozent. Damit positioniert sich die Stadt Spenge oberhalb des interkommunalen Mittelwertes der Vergleichskommunen. Das heißt, der überwiegende Anteil der Leistungen entfällt auf kurzfristige Maßnahmen ohne einen nachhaltigen Effekt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte beim Einsatz des Bauhofes im Rahmen der baulichen Unterhaltung und von Instandsetzungen durch einen Vergleich mit Leistungspreisen von Fremdunternehmen eine wirtschaftliche und nachhaltige Aufgabenerledigung sicherstellen.

Die Verkehrsfläche je Einwohner der Stadt Spenge positioniert sich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes.

Im interkommunalen Vergleich ist dies für die Unterhaltung der Verkehrsflächen der Stadt Spenge ein entlastendes strukturelles Merkmal.

→ **Feststellung**

Trotz entlastender struktureller Rahmenbedingungen liegen die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Spenge deutlich unter dem Richtwert der FGSV. Weiterhin sind für die Verkehrsflächen keine aktuellen aussagekräftigen Daten vorhanden, die eine ausreichende Unterhaltung dokumentieren. Die zur Verfügung gestellten Mittel wurden in den letzten Jahren kontinuierlich reduziert und bewegen sich im interkommunalen Vergleich auf einem sehr niedrigen Niveau.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte bei ihren Verkehrsflächen auf eine ausreichende Unterhaltung achten.

Als Grundlage dafür ist, wie bereits weiter oben angeführt, der Datenbestand zu vervollständigen und zu aktualisieren.

Bezogen auf das Jahr 2016 fehlt rechnerisch für den Erhalt des vorhandenen Zustands 0,90 Euro je m² Verkehrsfläche jährlich.

Nachfolgend eine ergänzende Auswertung der Kennzahlen zum „Anteil instandgesetzte Flächen an Verkehrs-, Straßen- und Wirtschaftswegeflächen“.

Verkehrsflächen mit Erhaltungsmaßnahmen 2016

Kennzahlen	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil instandgesetzte Flächen an Verkehrsfläche in Prozent	0,05	0,00	6,46	1,03	0,35	0,63	1,34	33
Anteil erneuerte Flächen an Verkehrsfläche in Prozent	0,29	0,00	1,80	0,33	0,00	0,19	0,39	33

Kennzahlen	Speng	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil umgebaute/ausgebaute Flächen an Verkehrsfläche in Prozent	0,10	0,00	0,94	0,18	0,00	0,00	0,23	33

Die Kennzahlen der Stadt Spenge positionieren sich deutlich unterhalb der interkommunalen Mittelwerte.

Die mittlere Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen der Stadt Spenge beträgt 55 Jahre. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt. Dies führt dazu, dass das Anlagevermögen nur durch vorzeitige Erneuerung und Anstieg der notwendigen Finanzmittel erhalten werden kann.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen, um die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

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

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 hin, 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. 1,1 Mio. Euro. Außerplanmäßige Abschreibungen – Verkehrsflächen und Verluste aus Anlagenabgängen – Verkehrsflächen sind nicht vorhanden.

Den Abschreibungen stehen in 2016 Reinvestitionen von 678.211 Euro gegenüber.

Der Mittelwert der Reinvestitionen der Jahre 2013 bis 2016 beträgt rd. 404.000 Euro. Sie entfallen vollständig auf die Straßen. Bei den Wirtschaftswegen wurden seit 2014 keine Reinvestitionen durchgeführt.

Investitionen und Reinvestitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	63	0	287	43	13	32	66	87
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	63	0	112	26	3	14	38	83
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	35,7	0,0	130,6	32,2	8,3	26,0	49,9	55
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,80	0,00	2,11	0,36	0,06	0,26	0,51	77
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,50	0,00	1,84	0,38	0,14	0,30	0,59	49

In 2017 sind die Reinvestitionen auf 1.955.811 Euro angestiegen. Die Reinvestitionsquote Verkehrsflächen beträgt dann 182,3 Prozent. Die Reinvestitionen je m² Verkehrsfläche 2017 belaufen sich auf 2,30 Euro.

Aus den Werten im 4-Jahres-Durchschnitt 2014 bis 2017 zeigt sich Reinvestitionsquote von 70,3 Prozent.

Sofern nicht im weiteren Lebenszyklus der Verkehrsflächen höhere Reinvestitionen erfolgen, fehlen, bezogen auf das Jahr 2016 für den Werterhalt rechnerisch Reinvestitionen von rund 0,46 Euro je m² Verkehrsfläche.

→ Feststellung

Die Stadt Spenge hat den Handlungsbedarf im Bereich der Reinvestitionen Verkehrsflächen erkannt und die zur Verfügung gestellten Mittel erhöht. Sie gleichen jedoch im 4-Jahres-Durchschnitt nicht die im gleichen Zeitraum entstandenen Abschreibungen aus.

Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote in Spenge das Risiko des Wertverlusts an Anlagevermögen. Verkehrsflächen werden zur Aufgabenerfüllung der Stadt Spenge benötigt. Deshalb muss die Stadt hier langfristig werterhaltende Maßnahmen planen und die entsprechenden Finanzmittel 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, sollte die Stadt Spenge eine langfristige Investitionsstrategie aufstellen. Es sollte erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang durchzuführen sind.

→ 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 Spenge im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sportstättenbedarf	6
→ Sporthallen	8
Flächenmanagement Schulsporthallen	8
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	11
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	11
→ Sportplätze	13
Strukturen	14
Auslastung und Bedarfsberechnung	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17
→ Spiel- und Bolzplätze	20
Steuerung und Organisation	20
Strukturen	22
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	24

→ Managementübersicht

Sport

Bei der Stadt Spenge sind bereits einige gute Steuerungsansätze wie z.B. die Übergabe von zwei Freibädern an die Stadtwerke Herford und die Erhebung von Nutzungsentgelten vorhanden.

Für eine zielgerichtete Steuerung des zukünftigen kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Spenge unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung eine Sportentwicklungsplanung erstellen.

Die Bruttogrundfläche bei den Sporthallen bewegt sich auf die gebildeten Klassen bezogen über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Mittelfristig besteht bei den schulisch genutzten Sporthallen an den Grundschulen und an den weiterführenden Schulen ein Potenzial von jeweils einer Halleneinheit.

Unter Berücksichtigung der weiteren Sporthallen ist einwohnerbezogen ein deutlich überdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Dieses Angebot wird im interkommunalen Vergleich allerdings von wenigen Mannschaften/Gruppen genutzt.

Die Stadt Spenge sollte daher auch eine Entlastung des Haushaltes prüfen. Potenzial besteht zudem auch durch eine Anpassung der Nutzungsentgelte für die Sporthallen.

Bei den Sportaußenanlagen ist im interkommunalen Vergleich ein unterdurchschnittliches Flächenangebot festzustellen. Gleichwohl könnten aufgrund der in Spenge benötigten Nutzungszeiten rechnerisch zwei Sportrasenplätze entfallen. Wenngleich die Sportplätze nur durchschnittlichen Gesamtaufwand verursachen, könnte dieser weiter verringert werden, wenn einzelne Pflegeleistungen reduziert werden. Hierzu sollte die Stadt Spenge eine differenziertere Kostenrechnung einführen. Die Auswertungen sollte die Stadt zur Steuerung der Unterhaltungsleistungen verwenden.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Spenge verfügt über einige gute Steuerungsansätze im Bereich der Spiel- und Bolzplätze. Insbesondere die bereits erfolgten Anpassungen des Spielplatzangebotes, eine bedarfsorientierte Pflege und die Ermittlung der Aufwendungen auf Vollkostenbasis sind hierbei zu nennen.

Bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen hat die Stadt Spenge strukturell vorteilhafte Bedingungen gegenüber anderen Kommunen. Eine hohe Bevölkerungsdichte und die geringe Gemeindefläche wirken begünstigend.

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Spenge eine Spielplatzbedarfsplanung zu erstellen. Als wesentlicher Einflussfaktor ist dabei auch die demografische Entwicklung der Stadt Spenge zu berücksichtigen. Auf der Grundlage des Spielplatzbedarfsplans sollte die Stadt anschließend Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spiel- und Bolzplätzen festlegen. Unterstützt werden können diese Arbeiten auch durch die Einbindung aller relevanten Spiel- und Bolzplatzdaten in ein zentrales Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem.

Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze positionieren sich im interkommunalen Vergleich unterhalb der Mittelwerte, die Geräteausstattung ist jedoch hoch. Diese Rahmenbedingungen wirken sich insbesondere beim Unterhaltungs- und Pflegeaufwand belastend aus. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt Spenge hierbei zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen.

Trotz einer unterdurchschnittlichen Fläche der einzelnen Spiel- und Bolzplätzen, führt der hohe Aufwand je m² auch einwohnerbezogen zu einer überdurchschnittlichen Haushaltsbelastung.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Spenge mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Spenge. 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

Sportstättenentwicklungsplanung

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

Die Stadt Spenge hat bislang keine Sportstättenentwicklungsplanung erstellt. Eine entsprechende Vereins- und Einwohnerbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten wurde in der Vergangenheit nicht durchgeführt.

Die wesentlichen Informationen über die sonstigen örtlichen Sportangebote liegen jedoch bei der Stadt Spenge vor. Es besteht auch ein regelmäßiger Kontakt zum Stadtsportverband.

Demografische Entwicklung

Laut den Prognosen von IT-NRW wird von 2017 bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Spenge von 2.388 auf 1.914 Einwohner (-19,8 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 Stadt Spenge kann aktuell von diesen Faktoren nicht positiv profitieren. Im Zeitraum von 2016 bis Februar 2019 ist die Anzahl der Einwohner wie in den Vorjahren weiter leicht gesunken, auf rd. 14.740 Hauptwohnsitze.

Diese Entwicklung wird sich auch auf die Mitgliederzahlen der Sportvereine und somit auf die Nutzung der Sportanlagen auswirken.

Weiterhin ist aufgrund der demografischen Entwicklung auch bei der Bevölkerung in Spenge zusätzlich mit einer Veränderung im Sportverhalten (Rückgang des Vereinssports) zu rechnen.

→ Empfehlung

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Spenge eine Sportstättenentwicklungsplanung erstellen, die in regelmäßigem Turnus fortzuschreiben ist. Dabei sollten auch die Bevölkerung, die Vereine und die sonstigen Sportanbieter beteiligt werden.

Strategische Maßnahmen

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.

Von der Stadt Spenge wurden in 2012 zwei Freibäder an die Stadtwerke Herford GmbH übertragen.

Eine Eigentumsübertragung oder die Übertragung des Betriebs von Sportanlagen auf einen Verein ist bislang nicht durchgeführt worden.

Aktuell leistet die Stadt Spenge sämtliche Aufwendungen zur Bewirtschaftung, Unterhaltung und Pflege der Sportanlagen. Weiterhin werden alle investiven Maßnahmen von der Stadt getragen.

Daneben werden Zahlungen aus den Sportfördermitteln des Landes gemäß der Richtlinien zur Förderung des Sports vom 18. Juli 2013 an die Vereine geleistet.

Für die Nutzung der Sporthallen und der Sportaußenanlagen erhebt die Stadt Spenge von den Vereinen Entgelte. Die Höhe der Entgelte ist in der „Satzung der Stadt Spenge über die Nutzung der städtischen Sporthallen und Sportplätze und die Erhebung von Gebühren mit Gebührentarif vom 19. Dezember 2013“ geregelt.

Es werden danach Gebühren für eine 60-minütige Nutzungszeit je nach Sportanlage von 2,38 Euro bis 4,76 Euro erhoben. Schulen und Kindergärten sind von der Zahlung befreit, Vereine erhalten nach Antrag eine Ermäßigung von 40 Prozent.

Durch die Nutzungsentgelte werden jährlich Einnahmen von rund 40.000 Euro erzielt.

Bei einer vorgehaltenen Bruttogrundfläche der gesamten Sporthallen in Spenge von 7.946 m² und pauschal angesetzten Aufwendungen von 100 Euro je m² und Jahr, ergeben sich summa-
risch Gesamtaufwendungen von rund 800.000 Euro. Die Aufwendungen zur Vorhaltung der Sportaußenanlagen in Spenge belaufen sich auf rund 40.000 Euro jährlich.

In der Summe ergibt sich bei einer Belegungsquote der Sportanlagen durch außerschulische Nutzungen von ca. 50 Prozent ein Aufwandsdeckungsgrad von rund 9,5 Prozent.

→ **Feststellung**

Durch die Übertragungen der Bäder und die Erhebung von Nutzungsentgelten hat die Stadt Spenge eine Entlastung ihres Haushalts erreicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte auch bei den Sporthallen und Sportaußenanlagen eine Aufwandsentlastung für den Haushalt prüfen. Potenziale bestehen durch eine stärkere Beteiligung der Nutzer an den Betriebskosten bzw. die Überprüfung der Nutzungsentgelte. Alternativ sollte eine Übertragung einzelner Anlagen auf die Vereine geprüft werden.

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Spenge nutzt in 2017 folgende Sporthallen für den schulischen Sportunterricht:

- Holzwiese I, drei Halleneinheiten, 2.390 m² Bruttogrundfläche,
- Holzwiese II, zwei Halleneinheiten, 1.429 m² Bruttogrundfläche,
- Werburger, eine Halleneinheit, 1.116 m² Bruttogrundfläche,
- Lenzinghausen, zwei Halleneinheiten, 2.057 m² Bruttogrundfläche und,
- Bardüttingdorf, eine Halleneinheit, 388 m² Bruttogrundfläche.

In der Summe stehen somit für den schulischen Sportunterricht fünf Hallen mit neun Halleneinheiten und einer Bruttogrundfläche von 7.380 m² zur Verfügung. Der interkommunale Mittelwert liegt bei rd. 4.700 m² Bruttogrundfläche.

Die Kennzahl Bruttogrundfläche Schulsporthallen je 1.000 Einwohner liegt in der Summe mit 510 m² über dem Mittelwert von 333 m² je 1.000 Einwohner.

Die Schulsporthallen wurden im Schuljahr 2017/18 von 1.577 Schülern in 67 Klassen/Kursen genutzt. Auf die Grundschulen entfallen 14 und auf die Gesamtschule rund 43 Klassen/Kurse.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
110	29	185	99	82	98	123	40

Die Stadt Spenge positioniert sich bei der Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2017 oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Mit 820 m² je Halleneinheit überschreitet Spenge den interkommunalen Mittelwert von 772 m². Das heißt, ein Teil der erhöhten Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse beruht auf der überdurchschnittlichen Hallengröße.

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 Spenge stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,4	4,0	1,6
Weiterführende Schulen	3,6	5,0	1,4
Gesamt	6,0	9,0	3,0

Grundschulen

Bei den Grundschulen zeigt sich in 2017 rechnerisch ein Überhang von 1,6 Halleneinheiten.

Die Sporthalle Werburg der Grundschule Spenge ist in 2017 mit 12 Klassen gut ausgelastet. Die Schulentwicklungsprognose 2023/24 für den Grundschulstandort Spenge geht von einer geringfügig steigenden Anzahl von Schülern aus.

Insofern wird die Sporthalle Werburg auch mittelfristig durch den schulischen Sportunterricht ausgelastet.

Die Grundschule Spenge Land besteht aus dem Hauptstandort Lenzinghausen und dem Teilstandort Bardüttingdorf.

An dem Hauptstandort Lenzinghausen wurden in 2017 acht Klassen unterrichtet. Der Standort Lenzinghausen besitzt eine Doppelsporthalle mit Trennvorhang.

Zur Durchführung des Schulsports werden somit 0,8 Halleneinheiten benötigt. Aufgrund der räumlichen Entfernung zum nächsten Schulstandort, ist eine zusätzliche schulische Nutzung der Sporthalle nicht sinnvoll.

Die Schulentwicklungsprognose für das Schuljahr 2023/24 zeigt mit ca. 150 Schülern zu 132 Schülern in 2017/18 einen Anstieg der Schülerzahlen auf. Die Auslastung der Sporthalle Lenzinghausen durch den Schulsport wird sich somit zukünftig verbessern.

Gleichwohl wird auch mittelfristig die zweite Halleneinheit nicht für die Durchführung des schulischen Sportunterrichts benötigt werden.

Den vier Klassen des Teilstandortes Bardüttingdorf steht in 2017 eine Sporthalleinheit für den schulischen Sportunterricht zur Verfügung. Eine Auslastung der Sporthalle durch den Schulsport mit zehn Klassen ist auch dort nicht möglich. Aufgrund der räumlichen Entfernung zum nächsten Schulstandort, ist eine zusätzliche schulische Nutzung der Sporthalle nicht sinnvoll.

Aufgrund der Lage der Sporthalle kann eine wirtschaftlichere Nutzung der Flächen nur durch die Zusammenfassung von Grundschulstandorten und den damit verbundenen Sporthallen erreicht werden.

→ **Feststellung**

Mittelfristig besteht bei den schulisch genutzten Sporthallen im Grundschulbereich ein rechnerisches Potenzial von einer Halleneinheit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte die weitere Entwicklung der Schülerzahlen am Grundschulstandort Bardüttingsdorf beobachten und im Rahmen von Standortfragen auch über die weitere Nutzung der dortigen Sporthalle entscheiden. Letzteres sollte auch für den Fall eines umfangreichen Sanierungs- und Unterhaltungsbedarfs gelten.

Weiterführende Schulen

Bei den weiterführenden Schulen zeigt sich in 2017 rechnerisch ein Überhang von 1,4 Halleneinheiten.

Die Realschule der Stadt Spenge ist derzeit auslaufend. Die Realschule nutzte in 2017 ihre Doppelsporthalle (Holzwiese II) mit fünf Klassen. Es ergibt sich ein Hallenbedarf von rund 0,5 Halleneinheiten.

Der Gesamtschule stand für den Sportunterricht die Dreifachhalle (Holzwiese II) zur Verfügung. Sie wurde in 2017 von 38 Klassen/Kursen genutzt. Es ergibt sich ein Hallenbedarf von rund drei Halleneinheiten.

Nach dem Auslaufen der Realschule wird die Gesamtschule die Sporthallen Holzwiese I und II mit insgesamt fünf Halleneinheiten für den schulischen Sportunterricht weiter nutzen.

Für das Schuljahr 2023/24 werden für die Gesamtschule 980 Schüler in rund 42 Klassen / Kursen prognostiziert. Daraus ergibt sich ein Hallenbedarf von rund vier Halleneinheiten.

→ **Feststellung**

Bei den weiterführenden Schulen zeigt sich mittelfristig ein rechnerischer Überhang von einer Halleneinheit. Summarisch besteht damit im Bereich aller schulisch genutzten Sporthallen ein Potenzial von zwei Halleneinheiten.

Derzeit ist die Übergabe von einzelnen Halleneinheiten an die Vereine nicht sinnvoll, da in beiden Sporthallen nur Trennvorhänge vorhanden sind und weiterhin eine gemeinsame Nutzung der Sanitärräume durch die Schulen und die Vereine vorhanden wäre.

Besser ist es hier, durch die Beteiligung der Vereine an den Betriebskosten eine Entlastung des Haushaltes zu erreichen. Weitere Ausführungen dazu finden sich im Berichtsteil Flächenmanagement Sporthallen (gesamt).

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Sporthallen wird von der Stadt Spenge in 2017 noch die

- Sporthalle Hücker-Aschen, eine Halleneinheit, Bruttogrundfläche 566 m²

vorgehalten.

Von der Stadt Spenge wurden somit im Bezugsjahr 2017 sechs Hallen mit zehn Halleneinheiten und einer Bruttogrundfläche von 7.946 m² für die Einwohner betrieben. Die Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner 2017 positioniert sich oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
549	142	948	403	274	349	532	40

Die durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit ist in Spenge mit 795 m² im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen größer als der Mittelwert von 743 m².

Mit 0,69 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt positioniert sich die Stadt Spenge im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen deutlich über dem Mittelwert von 0,54 Halleneinheiten.

Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
53,4	36,3	71,6	54,3	48,2	53,5	61,4	35

Der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche der Sporthallen positioniert sich im Bereich des Mittelwertes.

→ Feststellung

Die Stadt Spenge hat im interkommunalen Vergleich eine überdurchschnittliche Anzahl eher größerer Sporthallen. Aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte in Spenge, ist die Vorhaltung von eher größeren Sporthallen sinnvoll. Die Hallen verfügen im Verhältnis zur Bruttogrundfläche über eine durchschnittliche Sportnutzfläche.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen der Stadt Spenge wurden im Betrachtungsjahr 2017 neben den Schulen von 44 Mannschaften/Gruppen genutzt.

Die Nutzungszeiten werden vom Stadtsportverband vergeben. Im Anschluss informiert der Stadtsportverband die Stadt Spenge über die Verteilung der Hallennutzungszeiten.

Die Sporthallen stehen einschließlich der OGS-Nutzung teilweise bis zum Nachmittag den Schulen zur Verfügung. Ab ca. 15:30 Uhr werden die Hallen von den Vereinen belegt.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,40	1,78	23,00	11,79	8,48	11,43	15,08	39

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
96	17	191	45	25	33	45	34

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich ist in Spenge insgesamt ein überdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Die von der Stadt bewirtschafteten Halleneinheiten werden im interkommunalen Vergleich von wenigen Mannschaften / Gruppen belegt. Im Ergebnis positioniert sich die Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe im obersten Bereich.

Wie bereits dargestellt, ist die Stadt Spenge von einem Rückgang der unter 18-Jährigen betroffen. Dies wird sich auch auf den Vereinssport auswirken.

→ **Empfehlung**

Bei einem Rückgang der Belegungsquote sollte die Stadt Spenge die Hallen möglichst wirtschaftlich vergeben z.B. durch die Konzentration auf einige Standorte bzw. durch die Auswahl der Hallen nach ihren jeweiligen Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten.

Die Stadt Spenge erhebt von den Vereinen Entgelte für die Nutzung der Hallen.

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 wirtschaftlichen Verbrauch. Die Vereine achten vermehrt auf abgeschaltete Beleuchtung, abgestellte Duschen und geschlossene Fenster. Pauschalbeträge verringern hier den Verwaltungsaufwand.

Wie bereits ausgeführt, sollte die Stadt Spenge bei den Aufwendungen für die Sportanlagen eine weitere Entlastung des Haushaltes prüfen. Dazu sollte auch der durch die Nutzungsentgelte erzielte Aufwandsdeckungsgrad ausgewertet und mit den Vereinen kommuniziert werden.

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze¹, die die Kommune bilanziert hat. Dies bedeutet, dass wir auch Sportplätze einbeziehen, 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 Spenge wendete 2016 für ihre Spielfelder 2,82 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spielfelder je Einwohner in Euro 2016*

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,82	0,22	20,41	6,54	3,54	5,68	9,60	18

* Für das Vergleichsjahr 2017 liegen der gpaNRW derzeit noch nicht ausreichend Vergleichskommunen vor. Insofern wird an dieser Stelle das Vergleichsjahr 2016 dargestellt.

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze in Spenge 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 Spenge im Fachbereich 1 (Sportamt) und im Fachbereich 2 (Bauhof) angesiedelt.

Der Fachbereich 1 koordiniert als zentrale Stelle alle Aufgaben im Zusammenhang mit Sportplätzen.

→ Feststellung

Die gpaNRW bewertet die zentrale Koordinierung der Sportaußenanlagen positiv.

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

Die Stadt Spenge hat einen aktuellen Überblick über den Bestand ihrer Sportanlagen und insbesondere ihrer Sportplätze. Durch regelmäßige Begehungen werden eventuelle Änderungen an einzelnen Parametern kontinuierlich erfasst.

Es werden dabei detailliert die Anzahl, Fläche, Ausstattung, baulicher Zustand / Sanierungsbedarf, Eigenschaften und Nutzung des Platzes sowie der Anlagen aufgezeichnet.

Weiterhin sind aktuelle Daten zur Belegung der Plätze vorhanden. Inwieweit in den Belegungszeiten eine tatsächliche Nutzung stattfindet, ist allerdings nicht bekannt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte auch bei den Sportaußenanlagen die tatsächlichen Nutzungszeiten erheben und auswerten.

Strukturen

Im Bezugsjahr 2017 werden von der Stadt Spenge die kommunalen Sportplätze:

- Bardüttingdorf, Gesamtfläche des Sportplatzes 12.517 m², ein Spielfeld,
- Hücker-Aschen, Bergstraße Gesamtfläche des Sportplatzes 6.798 m², ein Spielfeld und
- Holzwiese, Gesamtfläche des Sportplatzes 14.737 m², ein Spielfeld

vorgehalten.

Die drei Sportplätze haben drei Spielfelder und eine Gesamtfläche von 34.052 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,35	1,55	20,31	7,20	4,55	6,09	9,27	40
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,43	0,67	9,88	3,62	1,93	3,31	4,70	40

Der Anteil der Fläche der Spielfelder an der Fläche der Sportplätze ist mit 60,7 Prozent überdurchschnittlich (Mittelwert 51,7 Prozent). Die Unterschreitung des interkommunalen Mittelwertes fällt dadurch bei der Fläche Spielfelder je Einwohner geringer aus.

Im interkommunalen Vergleich hält die Stadt Spenge ein unterdurchschnittliches Angebot an Sportplätzen vor.

Daneben besteht in Spenge noch eine weitere Anlagen im Eigentum Dritter:

- Hücker-Aschen Schwarzer Weg, Gesamtfläche des Sportplatzes 8.927 m², ein Spielfeld.

Insgesamt stehen der Bevölkerung in Spenge somit vier Sportplätze mit vier Spielfeldern und einer Gesamtfläche von 42.979 m² zur Verfügung.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017 gesamt

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,97	1,55	21,36	7,61	4,56	6,39	10,17	40
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,95	0,77	9,88	3,83	2,19	3,44	4,82	40

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich der gesamt vorgehaltenen Anlagen (kommunale und nicht kommunale Anlagen) bestehen weiterhin Positionierungen im Bereich des ersten Quartilwertes der Vergleichskommunen. Die Stadt Spenge verfügt einwohnerbezogen über ein unterdurchschnittliches Sportplatzangebot.

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 Spenge sind drei Sportrasenplätze und ein Kunstrasenplatz vorhanden. Der Kunstrasenplatz und zwei der Sportrasenplätze sind mit einer Beleuchtungsanlage ausgestattet. Insofern kann die angesetzte Nutzungszeit von 30 Stunden wöchentlich (Kunstrasenplatz) auch in den Monaten mit kürzerem Tageslicht erreicht werden.

Die den Vereinen zur Verfügung stehenden Sportaußenanlagen in Spenge bieten in 2017 somit insgesamt 72 Nutzungsstunden je Woche.

Benötigte Nutzungszeit

Die Anlagen wurden in 2017 insgesamt von 17 Mannschaften, davon 8 Jugendmannschaften, genutzt. Der interkommunale Mittelwert beträgt 35 nutzende Mannschaften.

Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 51 Stunden je Woche.

Im Vergleich mit den in 2017 vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang 21 Stunden wöchentlich. Der Überhang entspricht der Nutzungszeit von fast zwei Sportrasenplätzen.

Kennzahlen Sportplätze 2017 gesamt

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Spielfelder je Mannschaft in m ² gesamt	1.664	429	2.814	1.303	886	1.377	1.641	32
Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent gesamt	64	13	143	63	43	64	73	27

Den Mannschaften in Spenge steht eine deutlich über dem Mittelwert liegende Fläche Spielfeld je Mannschaft zur Verfügung. Weiterhin werden die verfügbaren Nutzungszeiten nur zu 64 Prozent genutzt.

Mehrfachbelegungen der Sportplätze sind gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 47 Prozent (Quote Jugendmannschaften) mit jeweils bis zu drei Mannschaften pro Spielfeld, reduziert sich die benötigte Nutzungszeit 2017 auf 35 Stunden je Woche.

Unter der Berücksichtigung von Mehrfachbelegungen ergibt sich ein Überhang an vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden von wöchentlich bis zu 37 Stunden.

→ Feststellung

In Spenge ist ein unterdurchschnittliches Angebot an Sportaußenanlagen vorhanden. Aber auch die Anzahl der nutzenden Mannschaften ist deutlich unterdurchschnittlich. In der Summe ergibt sich aktuell ein Überhang in einer Größenordnung von zwei bis drei Sportrasenfeldern.

Aufgrund der derzeitigen Entwicklung der Einwohnerzahlen ist in Spenge mit einem weiteren Rückgang der Mitglieder in den Sportvereinen zu rechnen. Auch wird die demografische Entwicklung langfristig zu weniger Jugendmannschaften in Spenge führen.

Das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagert sich 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.

Die Stadt Spenge sollte ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ möglichst bedarfsgerecht belasten. Der aktuell vorgehaltene Umfang an Sportaußenanlagen ist daher kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen.

→ Empfehlung

Die Stadt Spenge sollte entscheiden, in welcher sportfunktionellen und baulichen Ausgestaltung die Sportanlagen langfristig vorgehalten werden sollen. Ziel sollte es sein, Be-

stand und Bedarf einander anzunähern. Die Empfehlung, eine Sportstättenentwicklungsplanung zu erstellen, wurde bereits ausgesprochen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

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

Die Anlagen werden vom Bauhof der Stadt Spenge unterhalten. Durch regelmäßige Kontrollen wird sichergestellt, dass die Plätze und Felder ordnungsgemäß gepflegt werden.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Sportaußenanlagen werden vollständig von der Stadt Spenge getragen.

Die Stadt Spenge kann die Aufwendungen detailliert für die Spielfelder darstellen. Für das Vergleichsjahr 2017 liegen der gpaNRW derzeit noch nicht ausreichend Vergleichskommunen vor. Insofern wird an dieser Stelle das Vergleichsjahr 2016 angewendet.

Gesamtaufwendungen

Die Gesamtbelastung der Stadt Spenge für die kommunalen Spielfelder in 2016 beträgt 41.455 Euro. Sie schlüsseln sich auf in:

- Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag: 3.384 Euro,
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung (inkl. Material): 30.789 Euro,
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material): 8.000 Euro und
- Abschreibungen: 2.666 Euro.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro 2016

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,01	0,26	4,07	1,93	1,05	1,93	2,75	19

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Spenge bei den Aufwendungen Spielfelder je m² 2016 leicht oberhalb des Mittelwertes.

In 2017 konnten die Aufwendungen Spielfelder je m² auf 1,92 Euro gesenkt werden und positionieren sich dann im Bereich des interkommunalen Mittelwertes 2016.

Kennzahlen Unterhaltung Spielfelder 2016

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spielfelder Sportrasen je m ² in Euro	2,03	0,04	3,70	1,50	0,67	1,34	2,26	21
Aufwendungen Spielfelder Kunstrasen je m ² in Euro	1,04	0,08	11,81	3,15	0,79	2,66	4,96	17
Pflegeaufwendungen Spielfelder je m ² in Euro	1,88	0,23	3,64	1,51	0,97	1,14	2,33	20
Pflegeaufwendungen Spielfelder Sportrasen je m ² in Euro	2,03	0,04	3,26	1,32	0,65	1,01	1,94	21
Pflegeaufwendungen Spielfelder Kunstrasen je m ² in Euro	0,65	0,08	6,97	1,36	0,39	0,75	1,59	16

Im interkommunalen Vergleich zeigt die Stadt Spenge günstige Kennzahlen bei der Unterhaltung der Spielfelder Kunstrasen.

Die Aufwendungen bzw. die Pflegeaufwendungen für die Spielfelder Sportrasen überschreiten dagegen die interkommunalen Mittelwerte.

Im Vergleich zum interkommunalen Mittelwert besteht bei den Pflegeaufwendungen Sportrasen ein Potenzial von rund 10.000 Euro.

Im Folgejahr 2017 konnte die Stadt Spenge die Aufwendungen bzw. die Pflegeaufwendungen Spielfelder Sportrasen auf 1,85 Euro senken. Der interkommunale Mittelwert 2016 wird gleichwohl immer noch überschritten.

→ Empfehlung

Um mögliche Potenziale bei den Unterhaltungsaufwendungen zu ermitteln, sollte die Stadt Spenge eine vollständige und differenzierte (nach Art der Leistungen und anlagenbezogen) Kostenrechnung einführen. Die Auswertungen sollte die Stadt zur Steuerung der Unterhaltungsleistungen verwenden.

Aufwendungen je Einwohner 2016

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro	2,82	0,22	20,41	6,54	3,54	5,68	9,60	18

Die Aufwendungen je Einwohner betragen in 2016 2,82 Euro und positionieren sich damit im ersten Quartil der Vergleichskommunen.

In 2017 betragen die Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Spenge 2,75 Euro.

Infolge des unterdurchschnittlichen Angebotes an Sportplätzen besteht trotz der überdurchschnittlichen Aufwendungen je m² Spielfeld eine geringe Haushaltsbelastung.

Wie bereits ausgeführt, sollte die Stadt Spenge durch eine differenzierte Kostenrechnung mögliche Potenziale bei den Unterhaltungsaufwendungen ermitteln.

Weitere Potenziale bestehen durch die Reduzierung der vorgehaltenen Flächen und der Überprüfung der Nutzungsentgelte.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Spenge wendet 2017 für ihre Spiel- und Bolzplätze 7,83 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,83	1,23	13,10	6,72	4,19	6,41	9,66	30

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

Steuerung und Organisation

Produktverantwortung

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Spenge liegt zentral in der Stabsstelle Umweltmanagement. Von dort erfolgt eine Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung unter Beteiligung der evtl. erforderlichen weiteren Bereiche (Baubetriebshof).

Die Pflege der Spiel- und Bolzplätze wird vom Baubetriebshof der Stadt Spenge anhand eines schriftlichen Dauerauftrages durchgeführt. Die Anzahl der durchzuführenden Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge ist nicht festgelegt. Im Rahmen der wöchentlichen Kontrolle der Spielgeräte wird von den Mitarbeitern des Baubetriebshofes vor Ort entschieden welche Pflegegänge notwendig sind.

Die erforderlichen Pflegearbeiten und eventuelle Reparaturen an den Spielgeräten werden im Allgemeinen dann sofort ausgeführt.

Datenbestand

Der Stadt Spenge liegen die Informationen zur Lage, Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte, Nutzungsarten und Vegetation, Ausstattung vor.

Sowohl die Fremdleistungen, wie auch die Leistungen des Bauhofes werden auf Vollkostenbasis unter der Kostenstelle Grünflächenpflege gebucht. Eine separate detaillierte Datenerfassung ausschließlich für die Spiel- und Bolzplätze existiert nicht.

Für die aktuelle Prüfung durch die gpaNRW wurden die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze manuell berechnet.

Eine objektweise Auswertung der Aufwendungen ist standardmäßig nicht möglich. Sie müsste im Einzelfall über eine Auswertung der Arbeitszettel erstellt werden.

Die Flächen der Spiel- und Bolzplätze sind nicht in einem Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem (GRIS) hinterlegt.

Spielplatzkonzept / Spielplatzbedarfsplanung

Die Stadt Spenge hat bislang kein Spielplatzkonzept bzw. keine Spielplatzbedarfsplanung erstellt.

In neuen Baugebieten wird jedoch grundsätzlich ein investiver Mittelbedarf für Spielgeräte / Mobiliar und Sonstiges geprüft und ggfls. eingeplant.

Weiterhin sind für das Produkt 006 003 001 Kinderspielplätze die Ziele:

- Erhaltung / Erhöhung des Freizeitwertes und
- Aufrechterhaltung eines verkehrssicheren Zustandes

festgelegt.

Gemäß dem Haushaltsplan der Stadt Spenge werden für die Neuanschaffung und Neuausstattung (Optimierung und Attraktivitätssteigerung) der Spiel- u. Bolzplätze in den Jahren 2017 bis 2020 jährlich Mittel in Höhe von 35.000 bis 125.000 Euro bereit gestellt.

Dabei wird das Wohnumfeld / Besucherfrequenz des jeweiligen Spielplatzes berücksichtigt. In der Folge wurden in Spenge in den letzten Jahren zwei Anlagen aufgegeben, da dort keine ausreichende Nutzung mehr vorhanden war.

Gleichzeitig erfolgte eine Optimierung und Aufwertung anderer Anlagen mit hoher Nutzung. In den kommenden Jahren ist die Überprüfung von weiteren Anlagen vorgesehen.

Zusätzlich sind die einzelnen Spiel- und Bolzplätze auf der Homepage der Stadt Spenge mit ihren wesentlichen Daten sowie einer Ansicht präsentiert.

Kontrollen

Visuelle Kontrollen werden vom Bauhof der Stadt Spenge gemäß der Dienstanweisung wöchentlich, bzw. die operativen Kontrollen alle drei Monate durchgeführt.

Die Jahreshauptkontrollen leistet die Stabstelle Umweltmanagement zusammen mit dem Bauhof. Zur Überprüfung erfolgt alle fünf Jahre eine externe Überprüfung.

Potenziale

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

- Eindeutige Zuordnung der Produktverantwortung,
- Dauerauftrag für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze vorhanden,
- Ausführung der Pflegearbeiten entsprechend des Bedarfs,
- Daten der Spiel- und Bolzplätze erfasst,

- Anpassung des Angebotes an Spiel- und Bolzplätzen,
- Durchführung der Spielplatzkontrollen in Dienstanweisung geregelt und
- Kontrollen durch eigenes geschultes Personal.

Potenziale bestehen in den Bereichen:

- Eingabe der Daten zu den Spiel- und Bolzplätze in ein GRIS,
- Kostenrechnung,
- Auswertung der kaufmännischen Daten und
- Spielplatzbedarfsplanung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Spenge sollte die Daten der Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem integrieren. Alle beteiligten Fachbereiche und Fachgruppen sollten Zugang zu dem System haben. Weitergehend empfiehlt die gpaNRW der Stadt Spenge eine differenziertere Kostenrechnung für die Spiel- und Bolzplätze einzuführen.

Die Stadt Spenge sollte die Aufwendungen zu den einzelnen Pflegeleistungen und den Aufwendungen je Anlage auswerten. Dadurch können Leistungen bzw. Objekte mit einem besonders hohen Pflegeaufwand lokalisiert und entsprechend gegengesteuert werden. Weiterhin ist eine Spielplatzbedarfsplanung zu empfehlen, die den derzeitigen Bestand mit dem zukünftigen Bedarf in Übereinstimmung bringt.

Die Stadt Spenge sollte hierzu auch die ermittelten Bedürfnisse für die jeweiligen Einzugsbereiche bei der Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen analysieren. Als wesentlicher Einflussfaktor ist dabei auch die demografische Entwicklung der Stadt Spenge zu berücksichtigen. Auf der Grundlage des Spielplatzbedarfsplans sollte die Stadt Spenge anschließend Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spiel- und Bolzplätzen festlegen und als operative Ziele definieren.

Strukturen

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Stadt Spenge mit 40 km² eine unter dem Mittelwert von 78 km² liegende Gemeindefläche mit einer hohen Bevölkerungsdichte von 359 Einwohnern je km². Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 210 Einwohner je km².

Die fünf Ortsteile der Stadt Spenge erstrecken sich über rund zehn km in Nord-Süd-Richtung und sieben km in West-Ost-Richtung. Dabei ist eine langgestreckte Form der Gemeindefläche vorhanden. Alle Ortsteile haben über 1.000 Einwohner.

Bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen hat die Stadt Spenge aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte und der geringen Fläche erleichternde Bedingungen gegenüber Kommunen mit ungünstigeren Strukturmerkmalen.

Der Anteil der unter 18-Jährigen in Spenge beträgt in 2017 16,5 Prozent und positioniert sich damit leicht unter dem Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen von 17,4 Prozent.

Laut den Prognosen von IT-NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Spenge von 2.388 auf 1.914 Einwohner (-19,8 Prozent) zurückgehen. Aktuelle Studien gehen allerdings davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungsbilanzen. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Auch die Stadt Spenge selbst geht nach ihren aktuellen Erkenntnissen von einem weniger deutlichen Rückgang dieser Altersgruppe aus.

In 2017 unterhält die Stadt Spenge 21 öffentliche Spiel- und fünf öffentliche Bolzplätze mit einer Fläche von 16.304 bzw. 9.506 m². Auf den Plätzen befinden sich 126 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Spenge	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	10,8	3,0	44,1	14,6	10,6	13,1	16,1	39
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	6,8	2,1	36,3	11,3	7,5	10,1	12,5	38
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	3,98	0,21	15,36	3,94	1,49	2,78	4,80	32
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,9	2,5	27,6	12,5	8,1	10,9	17,0	40
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	8,8	1,8	23,0	10,7	7,4	9,5	14,0	40
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	2,10	0,32	5,73	2,13	1,03	1,86	3,16	34
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,7	3,1	13,0	6,6	4,6	6,4	7,7	37
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	993	673	2.248	1.245	952	1.176	1.518	39
durchschnittliche Größe der Spielplätze in m ²	776	483	2.068	1.116	878	1.092	1.254	37
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m ²	1.901	270	4.633	1.881	999	1.602	2.328	31

Die Stadt Spenge hält eine unterdurchschnittliche Anzahl von Spielplätzen mit einer unterdurchschnittlichen Größe vor. Einwohnerbezogen positionieren sich die Spielplatzflächen im ersten Quartil der Vergleichskommunen.

Die Bolzplätze positionieren sich flächen- und zahlenmäßig im interkommunalen Vergleich auf mittlerem Niveau.

→ **Feststellung**

Die Stadt Spenge positioniert sich mit ihren Strukturkennzahlen zur Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze in der Summe am oder unterhalb der interkommunalen Mittelwerte.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert.

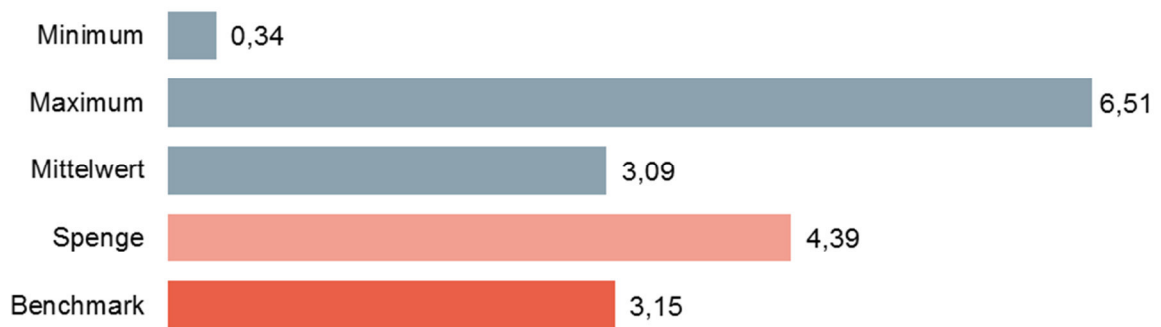
Die öffentlichen Bolzplätze haben in Spenge einen Anteil von 37 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt rund 22 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof und die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Spenge kleinere Spiel- und Bolzplätze mit einer überdurchschnittlichen Spielgeräteausstattung vorhält.

Aufgrund der Abweichungen von den interkommunalen Mittelwerten hat die Stadt Spenge überwiegend erschwerende Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Spenge	1. Quartil*	2. Quartil (Median)*	3. Quartil*	Anzahl Werte*
4,39	1,89	2,99	4,28	28

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Spenge im Jahr 2017 113.392 Euro aufgewendet.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausrüstung belaufen sich auf 10.158 Euro oder 0,39 Euro je m². Der interkommunale Mittelwert 2017 beträgt 0,56 Euro. Bei einer überdurchschnittlichen Ausrüstung mit Spielgeräten wird bei den Abschreibungen für die Spielgeräteausrüstung je m² der interkommunale Mittelwert in Spenge unterschritten.

Im Wesentlichen ist dies auf den langen Abschreibungszeitraum der Spielgeräte in Spenge von 15 Jahren zurückzuführen. Im Mittel ist 2017 bei einer mittleren Restnutzungsdauer von rund sieben Jahren ein Anlagenabnutzungsgrad der Spielgeräte von rund 53 Prozent vorhanden.

Der mittlere Bilanzwert je Spielgerät in 2017 beträgt 1.004 Euro und positioniert sich damit deutlich über dem interkommunalen Mittelwert von 629 Euro.

Infolge der von der Stadt Spenge getätigten Investitionen ist der durchschnittliche Bilanzwert je Gerät seit 2014 von 572 Euro auf 1.004 Euro gestiegen.

Die Pflegeaufwendungen (18.968 Euro Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag und 84.266 Euro Pflegeaufwendungen manuell) Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2017 betragen 103.234 Euro.

Es ergeben sich Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² von 4,00 Euro je m².

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt Spenge damit im ersten Quartil der Vergleichskommunen.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	4,00	0,23	4,47	2,45	1,48	2,55	3,43	30
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,46	0,01	1,78	0,72	0,33	0,59	0,99	19
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	2,42	0,05	3,49	1,43	0,39	1,41	2,29	18
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,69	0,09	2,23	0,60	0,21	0,33	0,76	15
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	1,74	0,02	2,25	0,88	0,23	0,78	1,27	17

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	314	12	461	181	59	182	310	19
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	89	7	209	70	31	57	73	16
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	225	5	387	117	35	118	136	17

Die Stadt Spenge sieht in der Pflege und Kontrolle der Spiel- und Bolzplätze eine hohe Priorität.

Die differenzierten Kennzahlen der Stadt Spenge zu den Aufwendungen Grünflächenpflege und den Aufwendungen für die Spielgeräte überschreiten durchgängig und zum Teil deutlich die interkommunalen Mittelwerte.

In der Summe ergeben sich Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² der Stadt Spenge im Jahr 2017 von 4,39 Euro.

Die gpaNRW hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Aufwendungen der Stadt Spenge überschreiten den Benchmark. Rechnerisch ist ein Potenzial von rund 32.000 Euro vorhanden.

In 2017 beträgt der Aufwand für die öffentlichen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner 7,83 Euro.

Aufwendungen je Einwohner

Kennzahl	Spenge	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro	7,83	1,23	13,10	6,72	4,19	6,41	9,66	30

→ Feststellung

Der hohe Aufwand je m² führt bei einem unterdurchschnittlichen Flächenumfang der Spiel- und Bolzplätzen einwohnerbezogen zu einer überdurchschnittlichen Haushaltsbelastung in Spenge

→ Empfehlung

Die Stadt Spenge sollte auch im Bereich der Spiel- und Bolzplätze eine differenziertere Kostenrechnung einführen um mögliche Potenziale bei den Unterhaltungsaufwendungen zu ermitteln.

→ 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