

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Welver im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Welver	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Gemeinde Welver	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfungsbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Welver

Managementübersicht

Die Gemeinde Welver konnte in 2010 und 2011 keine genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzepte vorlegen. Mit dem 2011 in Kraft getretenen Stärkungspaktgesetz nimmt die Gemeinde Welver ab 2012 pflichtig am Stärkungspakt Stadtfinanzen (Stufe 1) teil.

Die summierten Fehlbeträge von 2010 bis 2014 belaufen sich auf vier Mio. Euro. Danach konnte die Gemeinde wieder einen originären Haushaltsausgleich herbeiführen. Selbst unter Abzug der Konsolidierungshilfen durch das Land nach dem Stärkungspaktgesetz beträgt der Jahresüberschuss in 2016 1,6 Mio. Euro und in 2017 0,6 Mio. Euro. Bereinigt man das Jahresergebnis 2017 um Schwankungen bei Positionen wie der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie um die Konsolidierungshilfen des Landes ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von 270.000 Euro. Die Gemeinde konnte somit Aufwandssteigerungen durch eigenes Handeln ausgleichen. Unter anderem wurden durch Anpassungen bei den Hebesätzen zur Grundsteuer A und B deutliche Mehrerträge für den Haushalt realisiert.

Die Gemeinde Welver plant nach dem aktuellen Entwurf des Haushalts 2020 mit positiven Ergebnissen. Wichtige Ertragspositionen sind dabei vorsichtig bzw. im Rahmen der Orientierungsdaten des Landes geplant worden. Da diese jedoch oft von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung oder der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts abhängig sind, bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Im Aufwandsbereich sieht die gpaNRW bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zusätzliche Planungsrisiken. Sollten diese eintreten, muss die Gemeinde Welver damit rechnen, die geplanten Jahresüberschüsse nicht wie geplant realisieren zu können.

Das Eigenkapital hat sich im Betrachtungszeitraum bis 2017 um 0,4 Mio. Euro erhöht. Durch die guten Jahresergebnisse von 2015 bis 2017 konnten der Ausgleichsrücklage Mittel zugeführt und der Eigenkapitalverzehr der Vorjahre ausgeglichen werden. Dennoch besitzt die Gemeinde eine vergleichsweise niedrige Eigenkapitalausstattung – die überwiegende Mehrheit der Vergleichskommunen hat mehr Eigenkapital.

Die Gemeinde Welver gehört in 2017 zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. Die Kommune konnte in den letzten Jahren ihre Selbstfinanzierungskraft erhöhen und ab 2012 Liquiditätsüberschüsse aus dem laufenden Geschäft erwirtschaften. Das Gebäudevermögen sowie das Verkehrsinfrastrukturvermögen haben im Betrachtungszeitraum deutlich an Bilanzwert verloren. Die Gemeinde hat in den letzten Jahren aufgrund der angespannten Finanzlage so gut wie keine investiven Maßnahmen in das Gebäude – und Straßenvermögen durchgeführt. Wichtige Gebäudepositionen sowie die Straßen weisen daher fortgeschrittene Abnutzungsgrade auf. Die umfangreichen befestigten Wirtschaftswege sind bereits zu fast drei Viertel abgeschrieben. Die Gemeinde muss hier mittelfristig mit einem deutlichen Investitionsbedarf rechnen.

In der Betrachtung des Ressourceneinsatzes für den Offenen Ganzttag (OGS) incl. Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten setzt Welver weniger Mittel ein als die Mehrheit der

Vergleichskommunen. Wesentlichen Anteil hieran haben die Aufwendungen für den Kirchenkreis Soest, der als Kooperationspartner der Gemeinde das Betreuungsangebot durchführt. Handlungsmöglichkeiten werden hier in einer Umgestaltung der Elternbeitragsatzung, der Ausschöpfung des zulässigen Elternhöchstbeitrages und den Beitragstatbeständen gesehen. Die geplante Erweiterung des Flächenangebots sollte vorzugsweise durch eine effiziente Nutzung der Flächen im Gebäudebestand kompensiert werden. Ansonsten werden sich voraussichtlich deutlich höhere finanzielle Belastungen für die OGS ergeben. Zur besseren Transparenz über die finanzielle Entwicklung wird eine detailliertere Ausweisung der OGS u.a. mit Kennzahlen im Haushalt empfohlen. Bei den Schulsekretariaten der Grundschulen setzt die Gemeinde Welver mehr Personal zur Betreuung der Schüler ein als Dreiviertel der Vergleichskommunen. In der vorgesehenen Stellenanalyse sollten auch die zugewiesenen Sonderaufgaben berücksichtigt werden. Die Schülerbeförderung wird grundsätzlich wirtschaftlich durchgeführt. Allerdings sollte der gesetzliche Höchstbetrag je Schüler seitens der Gemeinde eingehalten werden.

Nicht nur in der OGS fehlt es an Datengrundlagen, die aus Sicht der gpaNRW erforderlich sind, um die kommunale Leistungen zu dokumentieren, Wirtschaftlichkeitspotenziale zu ermitteln und die Leistungserbringung transparent zu steuern. Dies betrifft das Sportangebot, die Bolz- und Spielplätze aber auch die Verkehrsflächen mit unterschiedlicher Relevanz. Die aktuelle Einführung eines digitalen Erfassungssystems im Bauhof als zentralem Dienstleister kann hier deutliche Verbesserungen bewirken. Damit sollte der Aufbau einer sachgerechten Kostenrechnung einhergehen.

Bei den angebotenen Leistungen wie den Sporthallen und Fußballplätzen bestehen im interkommunalen Vergleich deutliche Handlungsoptionen. Der Gemeinde Welver fehlt es an einer systematischen Zusammenfassung der steuerungsrelevanten Aspekte zum kommunalen Sportangebot. Insbesondere bei Investitionsentscheidungen sieht die gpaNRW diese Informationen als grundlegend erforderlich an. Sporttrends, die Bevölkerungsentwicklung und die tatsächliche Auslastung der Sporteinrichtungen sollten laufend erfasst werden. Ergänzend empfiehlt die gpaNRW eine Sportstättenentwicklungsplanung, die Angebot, Bedarfe und Nutzung erfasst und daraus Maßnahmen für das Sportangebot der Gemeinde ableitet.

Für den Schulsport stellt Welver zwei Halleneinheiten mehr zur Verfügung, als die Bedarfsermittlung der gpaNRW ausweist (Grundschulstandort Welver). Die schulische Reservierung lastet die Hallen zwar überwiegend aus. Allerdings ist nicht bekannt, inwieweit die Reservierungen für den Schulsport tatsächlich ausgeschöpft werden. Die tatsächliche schulische Nutzung sollte daher geklärt und optimiert werden. Ergänzend stehen neben den Schulsporthallen weitere gemeindliche Sporthallen für Vereins- und Freizeitsport zur Verfügung. Im interkommunalen Vergleich ist in Welver insgesamt dennoch ein unterdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Diese werden aber auch nur von wenigen Mannschaften/Gruppen belegt. Positiv zu bewerten sind die Nutzungsentgelte für die kommunalen Sporthallen, die alle Nutzer adäquat am Aufwand beteiligen.

Bei den Sportplätzen ist die Fläche der Spielfelder je Einwohner im Vergleich zu anderen Kommunen hoch. Die Auslastung verteilt sich in den Ortsteilen sehr unterschiedlich. Insgesamt hat die Gemeinde Welver einen deutlichen Überhang an Sportplätzen als nach Einschätzung der gpaNRW aktuell benötigt werden. Einen Überblick über die tatsächliche Auslastung der Sportplätze liegt der Gemeinde nicht vor. Aufgrund der Beteiligung der Vereine an der Pflege und Bewirtschaftung der Sportanlagen positioniert sich die Gemeinde Welver bei den Aufwendun-

gen für die Sportplätze unterdurchschnittlich. Eine tiefergehende Analyse war aufgrund der Datenlage nicht möglich.

Bei den Verkehrsflächen hat die gpaNRW rund 522.000 m² Straßen und 1.372.000 m² befestigte Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Welper überschlägig betrachten können. Auch hier fehlte es an differenzierten Informationen zum Ressourcenverbrauch. Zwar verfügt die Gemeinde über eine Straßendatenbank, diese wurde wegen der fehlenden Inventur nicht aktualisiert. Zudem kann sie mit weiteren Daten sinnvoll ergänzt werden. Die fehlende Dienstanweisung für die Streckenkontrollen sollte kurzfristig erstellt werden, um Rechtsrisiken gegenüber der Gemeinde zu vermeiden. Fehlende (Re)Investitionen haben zu einem deutlichen Werteverlust bei den Verkehrsflächen geführt: 40 Prozent seit 2008. Gleichzeitig lagen die Unterhaltungsaufwendungen deutlich unter dem Richtwert. Das ländliche Wegenetzkonzept aus November 2019 greift eine bedarfsgerechte Entwicklung der in Welper wichtigen Wirtschaftswege auf. Hinsichtlich der innerstädtischen Straßen sind investive Maßnahmen im integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept (ISEK) enthalten, die als Reinvestition zu bewerten sind. Eine Aktualisierung der Zustandsklassen im Rahmen der vorgeschriebenen Inventur sollte ergänzend Aufschluss darüber geben, wo und mit welcher Priorität weitere Unterhaltungsmaßnahmen und/oder Investitionen erforderlich sind.

Weitere wesentliche finanzwirtschaftliche Konsolidierungsmöglichkeiten wurden bei den Beiträgen und Gebühren betrachtet. Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz hat die Gemeinde Welper in ihrer Satzung die Anteile der Beitragspflichtigen im unteren Bereich festgelegt. Die gpaNRW empfiehlt, durch die Straßenbaubeitragssatzung das Abrechnen von Wirtschaftswegen möglich zu machen. Diese haben aufgrund der ländlichen Gemeindestruktur eine besondere Bedeutung in Welper. Diese Beiträge bieten eine gute Refinanzierungsmöglichkeit, zumal das Land NRW den Beitragszahler diesbezüglich anteilig entlastet.

Bei der Abwasserbeseitigung sollte sich die Gemeinde Welper bei der kalkulatorischen Verzinsung weiter an der rechtlich zulässigen Höchstgrenze orientieren. Eine weitere Handlungsmöglichkeit ergibt sich durch eine (sukzessive) Umstellung der Berechnungsbasis bei den kalkulatorischen Abschreibungen. Im Bereich der Straßenreinigung und des Winterdienstes sollte die Gemeinde Welper grundsätzlich eine Refinanzierung der entstehenden Aufwendungen anstreben. Dies wird mit dem Aufbau von kostenrechnerischen Strukturen im Bauhof unterstützt werden.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

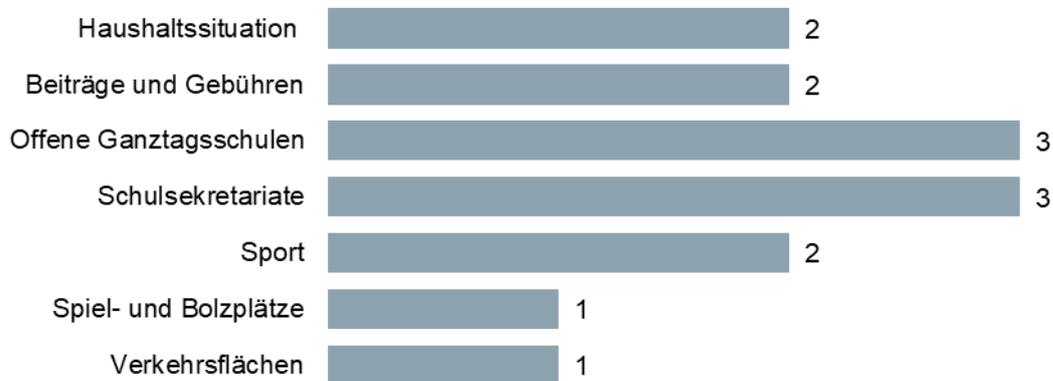
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

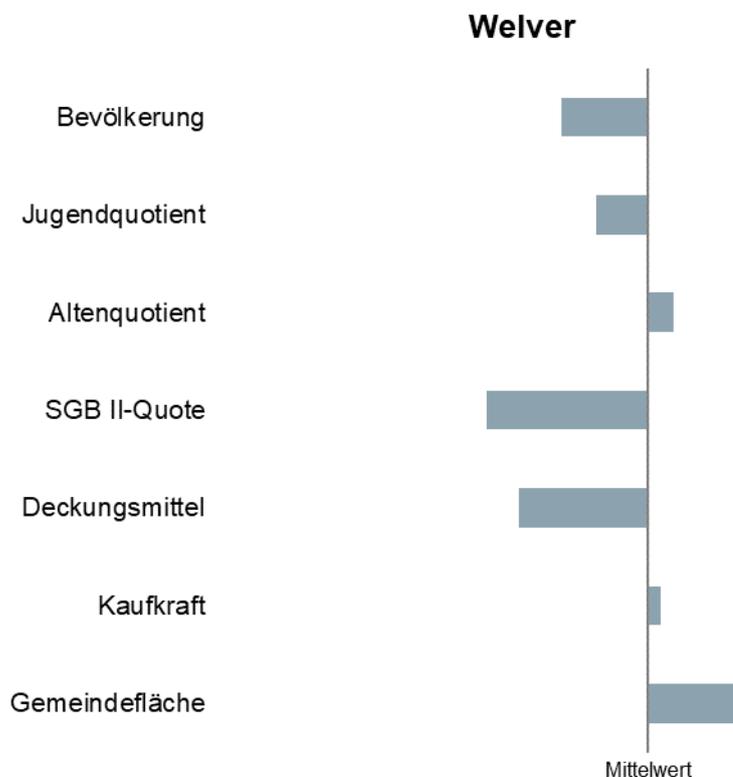
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Welver

Strukturelle Situation

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



Die Gemeinde Welver gehört mit 11.940 Einwohnern per 31. Dezember 2018 (IT.NRW) zu den einwohnermäßig kleineren Kommunen im Kreis Soest. Aktuell wird in der Prognose von IT.NRW bis 2040 ein Rückgang der Bevölkerung von rund zehn Prozent prognostiziert. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung² belegt diesen Rückgang, so dass ein Bevölkerungszuwachs nur über Zuwanderungen erzielt werden kann. Eine Zuwanderung aus dem Überschuss des Wanderungssaldos³ hat lediglich in 2014 und 2015 durch die Zuweisung von Flüchtlingen stattgefunden. Seit 2016 sinkt die Bevölkerungszahl wieder. Mit der Entwicklung und Auswei-

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

² Saldo aus Geburten und Sterbefällen

³ Saldo aus Zu- und Fortzügen

sung von Bauland könnte diese Entwicklung gebremst werden. Eine Nachfrage an Bauflächen und Wohnraum aus den benachbarten Städten wie Soest, Werl und Hamm ist nachweislich vorhanden. Aufgrund der ausgesprochenen Familienprägung der Gemeinde und der guten überörtlichen Bahnanbindung können sich auch Berufspendler aus Münster oder Dortmund angesprochen fühlen. Für neue Bebauungspläne bestehen aufgrund der fehlenden Ausgleichsflächen jedoch keine Genehmigungsmöglichkeit. Die frühere Ausweisung von Bebauungsplänen auf privaten Grundstücke hatte nur begrenzt zu einer baulichen Nutzung geführt. Damit bleiben aktuell ausgewiesene Bauflächen ungenutzt und es besteht ein Bauflächenüberhang. Da auch für die vorhandenen ungenutzten Bauflächen bereits Ausgleichsflächen fehlen, sind hierdurch neue Bebauungspläne zz. nicht genehmigungsfähig. Obwohl Welver als Flächenkommune hohe Reserveflächen aufweisen kann, ist eine Siedlungsflächenausweisung aktuell ausgeschlossen. Damit fehlt der Gemeinde Welver eine wesentliche Option, um dem stattfindenden Bevölkerungsrückgang begegnen zu können. Ggf. ergibt sich durch die mit der Grundsteuerreform 2019 perspektivisch mögliche Grundsteuer C⁴ hier eine positive Wirkung auf diese Situation.

Gleichzeitig muss sich Welver damit auseinandersetzen, dass die Bevölkerung perspektivisch nicht nur kleiner, sondern auch älter wird. Der Altenquotient⁵ liegt aktuell nur knapp oberhalb des Mittelwertes. Die Entwicklung hin zu einer älter werdenden Bevölkerung ist in Welver nur leicht intensiver als bei den Vergleichskommunen eingetreten. Diese Entwicklung wird sich weiter verstärken, wenn die geburtenstarken Jahrgänge die Altersgruppe der über 65-Jährigen erreichen. Damit verbunden ist die innerörtliche Nachfrage für altersgerechtes Wohnen, Barrierefreiheit und Bedarfen für ältere Menschen. Die andere Seite dieser Betrachtung stellt der Jugendquotient⁶ dar, der bereits erkennbar unterdurchschnittlich ist. Der Anteil von jüngeren Menschen wird neben Geburten über die sogenannte Familienwanderung erhöht, wenn junge Familien zuwandern. Dies ist zz. nicht in dem Umfang möglich, der einen durchschnittlichen Anteil an jungen Menschen in Welver ermöglichen würde. Ergänzend wandern junge Menschen zum Bildungserwerb u.a. zu Universitätsstandorten ab. In der derzeitigen Situation reduziert sich der Anteil von Jüngeren in Welver weiter. Diese demografischen Entwicklungen erfordern es, die kommunalen Angebote wie z. B. Sporthallen und –plätze und sonstige Infrastruktureinrichtungen sukzessive auf die zu erwartende Bevölkerungsstruktur hin weiterzuentwickeln. Dazu gehört auch, ggf. neue, attraktive und altersadäquate Angebote zu schaffen. Mit dem innerstädtischen Entwicklungskonzept (ISEK) wurden im Ortskern unter Berücksichtigung des Bahnhofs bereits entsprechende Konzepte entwickelt.

Die sehr geringe SGB II-Quote indiziert eine weitgehend durch eigene Erwerbstätigkeit getragene eher durchschnittliche Kaufkraft der Bevölkerung. Insoweit werden für Welver hieraus keine wesentlichen Problemstellungen formuliert.

Die überdurchschnittliche Gemeindefläche als auch die vergleichsweise niedrige Bevölkerungsdichte zeigt in Verbindung mit den 21 Ortsteilen (12 Bezirke) einen deutlich belastenden Umfang an Infrastruktureinrichtungen und Verbindungswegen, die für die Gemeinde Welver erforderlich sind. So müssen aktuell vier Ortschaften an das Kanalnetz angeschlossen werden (Ab-

⁴ auch „Baulandsteuer“ genannt; sie soll durch die Besteuerung der unbebauten Baugrundstücke dabei helfen, Bodenspekulationen zu reduzieren und Baulücken zu schließen.

⁵ Anteil über 65-Jährige an der Bevölkerung im mittleren Alter (20- bis 65-Jährige)

⁶ Anteil der unter 20-Jährigen an der Bevölkerung im mittleren Alter (20 – 65-Jährige)

wasserbeseitigungskonzept), bestehen Investitionsbedarfe im Rahmen des Brandschutzbedarfsplans und sind Handlungsoptionen im Wirtschaftswegekonzept aufgezeigt worden. Auch die Nachfrage zur ortsnahen Kinderbetreuung führt zur Ausweitung des Leistungsportfolios der Gemeinde.

In Zusammenhang mit der pflichtigen Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen sind für die Gemeindeverwaltung weitere Herausforderungen formuliert worden: die fristgerechte Erstellung und Verabschiedung von Haushalts- und Sanierungsplänen, die fristgerechte Aufstellung der Jahresabschlüsse, laufende fristgebundene Berichtspflichten an die Aufsichtsinstanzen sowie die Pflicht zur Haushaltssanierung. In diesem von der Task Force der gpaNRW begleiteten Prozess wurden die Ausgangsvoraussetzungen der Gemeinde 2019 in einem Organisationsgutachten betrachtet und ganzheitliche Handlungsempfehlungen ausgesprochen. Dieser Prüfungsbericht bietet dazu ergänzende Hinweise und Handlungsempfehlungen, die bei der Umsetzung dieses Organisationsgutachten jeweils berücksichtigt werden sollten.

→ 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 KIWI⁷, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Welper 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.

⁷ 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 Gemeinde Welper hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine gesonderte 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 Gemeinde Welver wurde von März 2019 bis Januar 2020 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Welver überwiegend das Jahr 2017. Für das Prüfgebiet Finanzen haben wir dabei auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 zurückgegriffen. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Hierzu lag uns die in den Haushaltplänen 2018 bis 2020⁸ enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2023 vor.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stefan Loepke
Finanzen	Christoph Boxleitner
Schulen	Hermann Ptok
Sport und Spielplätze	Stefanie Köster
Verkehrsflächen	Stefanie Köster

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten überwiegend auf Grundlage des Berichtsentwurfes erörtert. Darüber hinaus wurden die wesentlichen Prüfungsergebnisse am 17. Januar 2020 Herrn Bürgermeister Schumacher, dem allgemeinen Vertreter Herrn Garzen sowie Herrn Westphal vorgestellt. Die Gemeinde konnte zu den Berichtsentwürfen Stellung nehmen.

Herne, den 05. März 2020

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Stefan Loepke

Projektleitung

⁸ Haushaltsplan 2020 in der Entwurfsfassung, die am 02. Oktober 2019 in den Rat der Gemeinde Welver eingebracht wurde.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Welver im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	17
Schulden	18
Vermögen	22
→ Haushaltssteuerung	25
Kommunaler Steuerungstrend	25
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	26
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	28
Beiträge	28
Gebühren	30
Steuern	31
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	33
Pensionsrückstellungen	33
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	35

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Welper konnte in 2010 und 2011 keine genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzepte vorlegen. Aufgrund des 2011 in Kraft getretenen Stärkungspaktgesetzes war die Gemeinde Welper ab 2012 in der Pflicht, einen Haushaltssanierungsplan aufzustellen. Die Einhaltung des Haushaltssanierungsplanes war Voraussetzung für die Auszahlung der Konsolidierungshilfen durch das Land. Die Fortschreibung 2019 des Haushaltssanierungsplanes wurde gemäß § 6 Absatz 2 des Stärkungspaktgesetzes NRW von der Kommunalaufsicht genehmigt.

Ist-Ergebnisse

Die summierten Fehlbeträge von 2010 bis 2014 belaufen sich auf vier Mio. Euro. Danach konnte die Gemeinde wieder einen originären Haushaltsausgleich herbeiführen. Selbst unter Abzug der Konsolidierungshilfen durch das Land nach dem Stärkungspaktgesetz beträgt der Jahresüberschuss in 2016 1,6 Mio. Euro und in 2017 0,6 Mio. Euro. Bereinigt man das Jahresergebnis 2017 um Schwankungen bei Positionen wie der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie um die Konsolidierungshilfen des Landes ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von 270.000 Euro.

Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Welper plant nach dem aktuellen Entwurf des Haushalts 2020 mit einem leichten Überschuss in der Ergebnisrechnung von 66.500 Euro. In der mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 wird mit Jahresüberschüssen von 62.600 Euro, 17.100 Euro und 399.400 Euro geplant. Wichtige Ertragspositionen sind dabei vorsichtig bzw. im Rahmen der Orientierungsdaten des Landes geplant worden. Da diese jedoch oft von nicht steuerbaren Faktoren wie die gesamtwirtschaftliche Entwicklung oder der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts abhängig sind, bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Im Aufwandsbereich werden bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zusätzliche Planungsrisiken gesehen. Sollten die festgestellten Planungsrisiken eintreten, muss die Gemeinde Welper damit rechnen, die geplanten Jahresüberschüsse nicht realisieren zu können.

Eigenkapital

Das Eigenkapital hat sich im Betrachtungszeitraum bis 2017 um 0,4 Mio. Euro erhöht. Durch die guten Jahresergebnisse von 2015 bis 2017 konnte die Ausgleichsrücklage wiederaufgebaut und der Eigenkapitalverzehr der Vorjahre ausgeglichen werden. Dennoch besitzt die Gemeinde

eine vergleichsweise niedrige Eigenkapitalausstattung. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben mehr Eigenkapital je Einwohner als die Gemeinde Welper. Die aktuelle Planung für 2020 bis 2023 sieht nur knappe Jahresüberschüsse vor. Damit wird sich das Eigenkapital mittelfristig nicht nennenswert erhöhen. Der Handlungsspielraum der Gemeinde Welper bleibt daher weiter eingeschränkt.

Schulden

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten konnten im Betrachtungszeitraum um mehr als ein Drittel verringert werden. Seit 2015 werden auch keine Kredite mehr zur Sicherstellung der Liquidität ausgewiesen. Die Gemeinde Welper gehört in 2017 zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. Die Kommune konnte in den letzten Jahren ihre Selbstfinanzierungskraft erhöhen und ab 2012 Liquiditätsüberschüsse aus dem laufenden Geschäft erwirtschaften. Auch die Planung sieht Liquiditätsüberschüsse vor, mit denen notwendige Investitionen mitfinanziert werden können.

Vermögen

Das Gebäudevermögen sowie das Verkehrsinfrastrukturvermögen haben im Betrachtungszeitraum deutlich an Bilanzwert verloren. Die Gemeinde hat in den letzten Jahren aufgrund der angespannten Finanzlage so gut wie keine investiven Maßnahmen in das Gebäude – und Straßenvermögen durchgeführt. Wichtige Gebäudepositionen sowie die Straßen weisen daher fortgeschrittene Abnutzungsgrade auf. Die befestigten Wirtschaftswege nehmen aufgrund der ländlichen Gemeindestruktur eine übergeordnete Rolle ein. Bei einer bilanziellen Betrachtung sind diese bereits zu fast drei Vierteln abgenutzt und abgeschrieben. Aufgrund der stark zurückgegangenen Bilanzwerte und der fortgeschrittenen Abnutzungsgrade ist ein deutlicher Substanzverlust erkennbar. Die Gemeinde muss mittelfristig mit einem deutlichen Investitionsbedarf rechnen. Dies stellt eine Belastung für den Haushalt dar.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Welper mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Um die Erfolge der eigenen Konsolidierungsbemühungen deutlich zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs bereinigt. Die Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz und Sondereffekte wurden ebenfalls bereinigt. Dieser kommunale Steuerungstrend hat in Welper einen positiven Verlauf. Die Gemeinde konnte allgemeine Aufwandssteigerungen durch eigenes Handeln ausgleichen. Unter anderem wurden durch Anpassungen bei den Hebesätzen zur Grundsteuer A und B deutliche Mehrerträge für den Haushalt realisiert. Auch wurden durch den Abbau von Stellen Einsparungen bei den Personalaufwendungen erzielt.

Wie auch in anderen Kommunen sind die Jahresergebnisse von nicht steuerbaren Faktoren abhängig und unterliegen daher allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die gpaNRW empfiehlt, sich stärker mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinanderzusetzen und die Risiken zumindest überschlägig zu beziffern. Darauf aufbauend kann festgelegt werden, mit welchen konkreten Maßnahmen die Risiken abgedeckt werden können. Die Gemeinde Welver sollte darauf achten, die Ausgleichsrücklage auch in Zukunft zu erhalten. Dadurch kann ein gewisser Handlungsspielraum bei einem Konjunkturreinbruch erhalten bleiben. Die Gemeinde sollte grundsätzlich einen dauerhaft strukturell ausgeglichenen Haushalt anstreben.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch sind keine Handlungsmöglichkeiten zu erkennen. Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz hat die Gemeinde Welver in ihrer Satzung die Anteile der Beitragspflichtigen im unteren Bereich festgelegt. Die gpaNRW empfiehlt, durch die Straßenbaubeitragssatzung das Abrechnen von Wirtschaftswegen möglich zu machen. Diese haben aufgrund der ländlichen Gemeindestruktur eine besondere Bedeutung in Welver. Da der Abnutzungsgrad mit 72 Prozent in diesem Bereich bereits weit fortgeschritten ist, sollte sich die Gemeinde zeitnah mit einem Erhalt des Verkehrsinfrastrukturvermögens (insbesondere der Wirtschaftswegen) und deren Finanzierung beschäftigen. Der Gemeinde bieten sich dafür mehrere Möglichkeiten (z.B. Anliegerbeteiligung nach KAG, Erhöhung Grundsteuer A oder Gründung eines Wegeunterhaltungsverbandes). Das kürzlich mit externer Unterstützung erstellte ländliche Wegenetzkonzept bietet dafür eine gute Grundlage.

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

Im Gebührenhaushalt der Abwasserbeseitigung sollte sich die Gemeinde Welver bei der kalkulatorischen Verzinsung weiter an der rechtlich zulässigen Höchstgrenze orientieren. Eine Handlungsmöglichkeit ergibt sich durch eine (sukzessive) Umstellung der Berechnungsbasis bei den kalkulatorischen Abschreibungen.

Im Bereich der Straßenreinigung und des Winterdienstes sollte die Gemeinde Welver grundsätzlich eine Refinanzierung der entstehenden Aufwendungen anstreben. Dazu ist es nötig, sich durch die Einführung von adäquaten kostenrechnerischen Strukturen für den gemeindlichen Bauhof einen Überblick über die entstehenden Aufwendungen zu verschaffen. Darauf aufbauend kann ermittelt werden, ob eine Fremdvergabe evtl. wirtschaftlicher ist.

Der Bereich Bestattungswesen umfasst in Welver lediglich die gemeindeeigene Leichenhalle, da sich die sechs Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft befinden. Wesentliche Handlungsmöglichkeiten für den Haushalt der Gemeinde Welver werden hier nicht gesehen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Welver mit dem Index 2.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2019	bekannt gemacht			HPI
2020	aufgestellt			

Die Gemeinde Welper ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabchlüsse werden für die Gemeinde Welper daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

Grundsätzlich wird bei den nachfolgenden Analysen der letzte vom Rat beschlossene und von der Kommunalaufsicht genehmigte Haushaltsplan berücksichtigt. Dies ist der Haushaltsplan 2019 einschließlich der mittelfristigen Finanzplanung der Jahre 2020 bis 2022. Der Entwurf des Haushaltplanes 2020 wurde während der Prüfung von der Verwaltung aufgestellt und in den Rat der Gemeinde Welper am 02. Oktober 2019 eingebracht. Die Verabschiedung ist in der Ratssitzung am 11. Dezember 2019 vorgesehen. Auf diesen Entwurf wird in den nachfolgenden Kapiteln an einigen Stellen textlich hingewiesen. Im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ wird die Analyse der Haushaltsplanung der Kommune auf Grundlage des Haushaltsplanentwurfs 2020 einschließlich der darin enthaltenen mittelfristigen Finanzplanung der Jahre 2021 bis 2023 durchgeführt.

Nach § 95 Abs. 5 Gemeindeordnung NRW ist der Jahresabschluss bis zum 31. März des Folgejahres aufzustellen. Da die Gemeinde Welper Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz erhält, findet § 7 Abs. 1 Stärkungspaktgesetz entsprechende Anwendung. Danach ergeben sich für die Kommune besondere Berichtspflichten gegenüber der Bezirksregierung. Zum 15. April des Folgejahres ist der Bezirksregierung mit dem bestätigten Jahresabschluss ein Bericht zum Stand der Umsetzung des Haushaltssanierungsplanes vorzulegen.

Die Jahresabschlüsse konnten in den letzten Jahren nicht fristgerecht zum 31. März des Folgejahres aufgestellt werden. Auch der Entwurf des Jahresabschlusses 2018 befindet sich derzeit noch im verwaltungsseitigen Aufstellungsverfahren.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Welper hat den Jahresabschluss 2018 noch nicht aufgestellt. Auch die Jahresabschlüsse der Vorjahre wurden nicht fristgerecht aufgestellt. Dies stellt einen Verstoß gegen § 95 Abs. 5 GO NRW dar. Hierdurch fehlen ihr wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

Die Gemeinde ist bemüht, sich bei der Aufstellung der zukünftigen Jahresabschlüsse der gesetzlichen Frist anzunähern.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-727	-1.544	-720	-154	-818	532	2.073	1.008
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.450	1.365	646	492	0	532	2.605	2.605
Höhe der allgemeinen Rücklage	8.149	7.690	7.690	7.690	7.364	7.364	7.364	8.372

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-727	-1.085	-720	-154	-492	532	2.073	0
Fehlbetragsquote in Prozent	6,4	14,6	7,9	1,8	10,0	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Der Verwendungsbeschluss wird in der Tabelle vorweggenommen. Die Jahresergebnisse werden direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. der Ausgleichsrücklage verrechnet.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	944	1.120	1.544	1.894	2.189
Höhe der Ausgleichsrücklage *	3.549	4.669	6.213	8.107	10.296
Höhe der allgemeinen Rücklage	8.372	8.372	8.372	8.372	8.372

* Nach § 75 Abs. 3 GO NRW n.F. können der der Ausgleichsrücklage Jahresüberschüsse durch Beschluss nach § 96 Absatz 1 Satz 2 zugeführt werden, soweit die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens 3 Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses der Gemeinde aufweist.

Gemäß dem vorliegenden Entwurf des Haushaltsplanes 2020 ergibt sich abweichend zur Haushaltsplanung 2019 ff. folgende Entwicklung:

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	67	63	17	399
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.736	4.799	4.816	5.215
Höhe der allgemeinen Rücklage	8.372	8.372	8.372	8.372

Maßgebliche Änderungen beim Haushaltsplanentwurf 2020 zum Haushaltsplan 2019 ergeben sich bei den Schlüsselzuweisungen, bei der allgemeinen Kreisumlage und bei der Jugendamtsumlage.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltssicherungskonzept genehmigt										

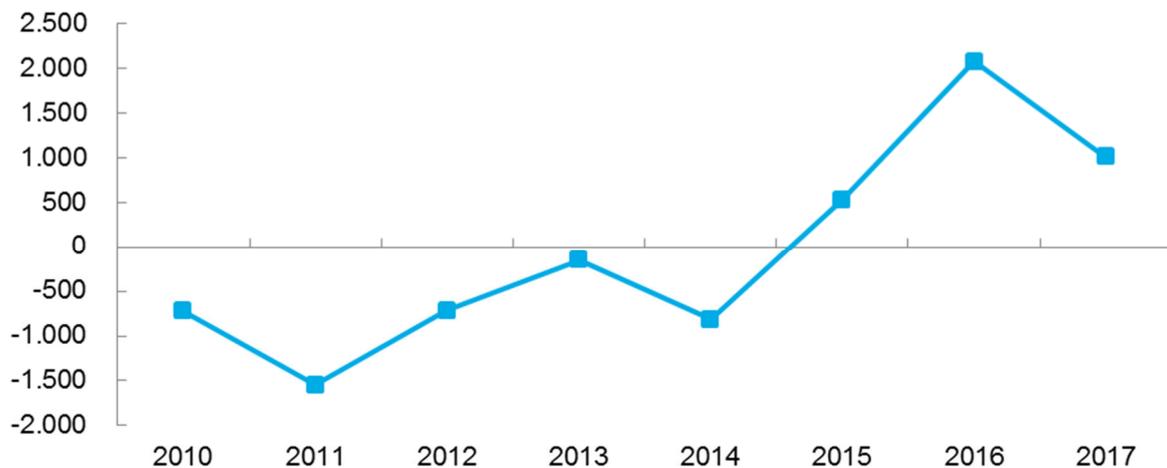
Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltssanierungsplan genehmigt			X	X	X	X	X	X	X	X
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt	X	X								
Haushaltssanierungsplan nicht genehmigt										

bis 2017 Ist-Werte

Die Gemeinde Welper war ab 2012 in der Pflicht einen Haushaltssanierungsplan aufzustellen. Ursächlich hierfür waren die nicht genehmigten Haushaltssicherungskonzepte 2010 und 2011 sowie das in 2011 in Kraft getretenen Stärkungspaktgesetzes. Die Einhaltung des Haushaltssanierungsplanes ist Voraussetzung für die Auszahlung der Konsolidierungshilfen durch das Land. Im Zeitraum 2011 bis 2017 sind insgesamt 3,2 Mio. Euro an Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz ausgezahlt worden. Die Fortschreibung 2019 des Haushaltssanierungsplanes wurde gemäß § 6 Absatz 2 des Stärkungspaktgesetzes NRW von der Bezirksregierung Arnsberg genehmigt.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Welper in Tausend Euro



Die Gemeinde konnte ab 2015 wieder Überschüsse in der Ergebnisrechnung erwirtschaften. Die Verbesserungen bei den Jahresergebnissen ist auch das Ergebnis eigener Konsolidierungsbemühungen. So konnten die Erträge aus den Grundsteuern A und B von 1,3 Mio. Euro in 2010 auf 2,8 Mio. Euro in 2017 gesteigert werden. Auch konnte die Gemeinde von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung profitieren mit entsprechenden Steigerungen bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern. Hinzu kamen die Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
84	-778	474	4	-41	7	68	63

Bis auf 2011 weist die Gemeinde Welver überdurchschnittliche Jahresergebnisse je Einwohner aus. In den Jahren 2015 bis 2017 gehört die Gemeinde sogar zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den besten Ergebnissen. Das durchschnittliche Jahresergebnis je Einwohner beträgt im Betrachtungszeitraum minus 26 Euro.

Ordentliche Erträge je Einwohner in Euro 2017

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.963	1.159	2.955	2.071	1.800	2.061	2.248	63

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2017

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.845	1.604	2.992	2.062	1.807	2.014	2.246	63

Die Gemeinde Welver hat im Eckjahresvergleich unterdurchschnittliche Aufwendungen je Einwohner. Die Erträge je Einwohner konnten von 1.655 Euro in 2010 auf 1.963 Euro in 2017 gesteigert werden.

Da die Gemeinde Welver nicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet ist, wird bei den nachfolgenden Kennzahlen auf Gesamtabslussebene der Wert aus dem Einzelabschluss eingetragen.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
84	-159	246	29	-23	40	80	23

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. Die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz wird ebenfalls vom Jahresergebnis abgezogen. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Welver	
Jahresergebnis	1.008
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz)	-6.232
Bereinigungen Sondereffekte	-26
= bereinigtes Jahresergebnis	-5.250
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.520
= strukturelles Ergebnis	270

Das um Schwankungen und Sondereffekte bereinigte strukturelle Ergebnis 2017 ist rund 0,7 Mio. Euro geringer als das tatsächliche Jahresergebnis. Dies ist im Wesentlichen auf die Bereinigung bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern sowie der Konsolidierungshilfe zurückzuführen. Das positive strukturelle Ergebnis deutet auf einen strukturell ausgeglichenen Haushalt hin.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis 2017 i. H. v. 270.000 Euro enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 386.100 Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis damit auf 656.100 Euro.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Welver 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 nachfolgenden Analysen werden auf Grundlage des mittlerweile vorliegenden Haushaltsplanentwurfs 2020 ff. durchgeführt. Die Verabschiedung des Haushaltsplanes durch den Rat der Gemeinde Welver ist für den 11. Dezember 2019 vorgesehen. Die Gemeinde Welver plant nach dem aktuellen Haushaltsplanentwurf 2020 für 2023 einen Überschuss von 399.400 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 129.400 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				
Gewerbsteuer *	1.840	2.355	515	4,2
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *	5.197	7.857	2.660	7,1
Schlüsselzuweisungen *	2.725	3.518	793	4,3
alle übrigen Ertragspositionen	13.278	12.658	-620	-0,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen **	4.255	5.189	934	3,4
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **	4.743	4.527	-216	-0,8
Allgemeine Kreisumlage *	4.475	5.770	1.295	4,3
sonstige Transferaufwendungen **	3.936	5.263	1.327	5,0
alle übrigen Aufwandspositionen	5.362	5.240	-122	-0,4

* Durchschnittswert 2013 bis 2017

** Ergebnis 2017

Gewerbsteuer

Bei der Gewerbsteuer berücksichtigt die Gemeinde für den Planansatz 2020 den Durchschnittswert der Jahre 2016 bis 2018 und steigert dann aufgrund der Orientierungsdaten des Landes¹. Die Gemeinde Welver plant die Gewerbesteuererträge insgesamt eher vorsichtig und zurückhaltend. Dies zeigen auch die Ergebnisse der letzten Jahre. Im Durchschnitt sind diese rund 0,4 Mio. Euro höher ausgefallen, als ursprünglich geplant. Auch für das Jahr 2018 wird der Planansatz voraussichtlich deutlich übertroffen. Ein zusätzliches Risiko ist nicht erkennbar.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommenssteuer und Umsatzsteuer) sind eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Daneben stellt der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer für die Gemeinde Welver die wichtigste Ertragsposition dar.

¹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW vom 02. August 2019 Az. 304-46.05.01-264/19

Die Planung unterliegt grundsätzlich allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Für 2020 erfolgt die Planung aufgrund des aktuellen Orientierungsdatenerlasses des Landes. Auf den insgesamt für NRW zur Verfügung stehenden Gesamtbetrag wendet sie die Schlüsselzahl für die Gemeinde Welver an und steigert für die Folgejahre entsprechend den Steigerungsraten gemäß den Orientierungsdaten. Zusätzliche Planungsrisiken sind hier nicht ersichtlich.

Schlüsselzuweisungen

Der Ansatz 2020 wird aufgrund der Arbeitskreisrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2020 eingeplant. Die mittlerweile vorliegende Modellrechnung sieht sogar einen um 35.000 Euro höheren Ansatz vor. Die danach angewandten Steigerungsraten bis 2023 entsprechen den Orientierungsdaten des Landes. Zusätzliche Risiken sind damit nicht zu erkennen. Es bestehen jedoch ebenfalls allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Höhe der Schlüsselzuweisungen ist von der Entwicklung der eigenen Steuerkraft sowie der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts abhängig und kann nicht als gesichert angenommen werden.

Personalaufwendungen

Für das aktuelle Planungsjahr berücksichtigt die Gemeinde Welver bei den Personalaufwendungen die bekannten Veränderungen und Tarifsteigerungen. Danach erfolgt für den mittelfristigen Planungszeitraum bis 2023 eine jährliche Steigerung von einem Prozent. Dies entspricht grundsätzlich den Steigerungsraten gemäß den Orientierungsdaten. Diese geringen Steigerungsraten können jedoch nur mithilfe von zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen erreicht werden. Die tatsächlichen Tarif- und Besoldungserhöhungen der letzten Jahre lagen deutlich über einem Prozent. Die Gemeinde Welver hat im Rahmen des Haushaltssanierungsplanes in den letzten Jahren verstärkt die Personalaufwendungen in den Blick genommen. Von 2013 bis 2019 wurden 6,5 Stellen abgebaut. Eine Konsolidierung im Personalbereich kann jedoch nur über einen bestimmten Zeitraum durchgeführt werden, da die Konsolidierungspotenziale begrenzt sind. Auch muss gerade bei kleineren Kommunen mit einem überschaubaren Personalkörper die Leistungsfähigkeit der Verwaltung erhalten bleiben. Im Rahmen der Stärkungspaktberatung wurde aktuell ein Stellenbedarf festgestellt, der oberhalb der aktuellen Ist-Besetzung liegt.² Insoweit scheint das Einsparpotenzial im Personalbereich ausgeschöpft zu sein. Die Gemeinde Welver muss daher damit rechnen, dass die geringen Steigerungsraten mittelfristig nicht durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich aufgefangen werden können. Die gpaNRW sieht hier zusätzliche Planungsrisiken.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen handelt es sich unter anderem um die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen für die Verkehrsflächen und die Gebäude. Für diese Aufwandspositionen werden im mittelfristigen Planungszeitraum keine Steigerungen eingeplant. Gerade bei den Bewirtschaftungsaufwendungen muss jedoch mit einer gewissen Preissteigerung gerechnet werden. Die Gemeinde Welver muss daher damit rechnen, dass die

² siehe auch Beratungsgutachten PWC im Rahmen der Stärkungspaktberatung, Seite 33 Nr. 11

Planung hier nicht auskömmlich ist. Hier wird ebenfalls ein zusätzliches Planungsrisiko gesehen.

Allgemeine Kreisumlage

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch die Umlagegrundlagen der Gemeinde und den Hebesatz des Kreises Soest bestimmt. Bei ihren Planungen für 2020 berücksichtigt die Gemeinde Welver die Umlagegrundlagen nach der Arbeitskreisrechnung zum GFG 2020 sowie den Hebesatz des Kreises Soest gemäß dem aktuellen Haushaltsplanentwurf 2020/2021. Gegenüber 2019 plant der Kreis eine Erhöhung des Umlagesatzes von 36,2 Prozent auf 36,73 Prozent, was einer Erhöhung der Zahllast um insgesamt 10,6 Mio. Euro entspricht. Für die Folgejahre bis 2023 hat die Gemeinde Welver eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 4,8 Prozent eingeplant. Der Kreis Soest selbst geht in seinem Entwurf 2020 bis 2023 von einer durchschnittlichen Steigerung der Zahllast bei der allgemeinen Kreisumlage um 4,5 Prozent aus. Ein zusätzliches Planungsrisiko wird daher nicht gesehen. Die Planung der allgemeinen Kreisumlage ist jedoch grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. Der zukünftige Finanzbedarf des Kreises sowie die Entwicklung der Steuerkraft der übrigen Kommunen im Kreis kann nur schwer vorhergesagt werden.

Sonstige Transferaufwendungen

Bei den sonstigen Transferaufwendungen handelt es sich im Wesentlichen um die Jugendamtsumlage sowie um soziale Leistungen nach dem SGB XII und dem Asylbewerberleistungsgesetz. Bei der Planung der Jugendamtsumlage hat die Gemeinde wie bei der allgemeinen Kreisumlage die aktuellen Umlagegrundlagen sowie den Hebesatz des Kreises Soest aus dem Haushaltsplanentwurf 2020/2021 berücksichtigt. Gegenüber der für 2019 zu zahlenden Jugendamtsumlage ergibt sich für 2020 eine um rund 0,5 Mio. Euro höhere Umlage. Das entspricht einer Steigerung von über 20 Prozent. Für die Folgejahre hat die Gemeinde ebenfalls in etwa die geplanten Steigerungsraten des Kreises berücksichtigt. Zusätzliche Planungsrisiken sind daher wie auch bei der allgemeinen Kreisumlage nicht zu erkennen. Bei den sozialen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz geht die Gemeinde von einer gleichbleibenden Anzahl an Flüchtlingen aus. Die entsprechenden Erträge werden im mittelfristigen Planungszeitraum korrespondierend geplant.

→ Feststellung

Wichtige Ertragspositionen sind vorsichtig bzw. im Rahmen der Orientierungsdaten des Landes geplant. Da diese jedoch oft von nicht steuerbaren Faktoren wie die gesamtwirtschaftliche Entwicklung oder der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts abhängig sind, bestehen hier allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Im Aufwandsbereich werden bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zusätzliche Planungsrisiken gesehen. Die geplanten Jahresüberschüsse 2020 bis 2022 liegen lediglich zwischen 17.100 Euro und 66.500 Euro. Sollten die festgestellten allgemeinen und zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken eintreten, muss die Gemeinde Welver damit rechnen, dass die geplanten Jahresüberschüsse nicht realisiert werden können.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welper sollte die Konsolidierungsbemühungen unbedingt fortführen, um den Haushalt weiter strukturell zu entlasten.

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	10.600	9.056	8.336	8.182	7.364	7.896	9.969	11.009
Eigenkapital 2	64.545	60.358	58.129	55.971	52.849	50.897	51.386	50.803
Bilanzsumme	93.105	89.921	87.477	84.103	81.550	78.854	78.474	78.498
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	11,4	10,1	9,5	9,7	9,0	10,0	12,7	14,0
Eigenkapitalquote 2	69,3	67,1	66,5	66,6	64,8	64,5	65,5	64,7

Das Eigenkapital hat sich im Betrachtungszeitraum um 0,4 Mio. Euro erhöht. Dies ist auf die positiven Jahresergebnisse von 2015 bis 2017 zurückzuführen, die entsprechend eigenkapitalerhöhend wirken. Damit konnte der zuvor erfolgte Eigenkapitalverzehr ausgeglichen werden. Ab 2015 konnte auch die Ausgleichsrücklage wiederaufgebaut werden. Diese hat Ende 2017 einen Bestand von 2,6 Mio. Euro. Die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge sind im gleichen Zeitraum deutlich um 13,7 Mio. Euro zurückgegangen. Dies wirkt sich entsprechend beim Eigenkapital 2 aus und ist auch Ausdruck einer zurückhaltenden Investitionspolitik der letzten Jahre.

Der Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme hat sich von 11,4 Prozent auf 14,0 Prozent erhöht. Dies liegt nur zu einem geringen Teil am erhöhten Eigenkapital, sondern hauptsächlich an der gesunkenen Bilanzsumme. Diese hat sich um 14,6 Mio. Euro verringert. Ursächlich hierfür ist der Werteverzehr beim Anlagevermögen, der nicht durch entsprechende Investitionen gedeckt wurde.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	14,0	-4,8	69,9	30,8	18,1	33,0	42,5	63

	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2	64,7	27,2	84,0	64,3	57,6	65,3	75,8	63

Die Gemeinde Welper gehört durchgängig zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalquote. Bei der Eigenkapitalquote 2 ist die Positionierung der Gemeinde etwas besser. Dennoch gehört Welper auch hier zur Hälfte mit den niedrigsten Werten. Bei einer einwohnerbezogenen Betrachtung reiht sich die Gemeinde Welper mit einem Eigenkapital 1 von 917 Euro je Einwohner ebenfalls im unteren Viertel ein.

Die oben erwähnte gesunkene Bilanzsumme, bedingt durch den Werteverzehr beim Anlagevermögen, wird bei der Bilanzsumme je Einwohner deutlich. Diese ist von 7.497 Euro in 2010 auf 6.537 Euro in 2017 zurückgegangen. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein deutlich unterdurchschnittlicher Wert mit Tendenz zum 1. Quartil.

Bilanzsumme je Einwohner in Euro 2017

Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6.537	3.686	26.658	8.395	6.401	7.238	9.038	63

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent

	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	14,0	3,5	39,9	25,0	16,8	26,0	34,2	23
Gesamteigenkapitalquote 2	64,7	33,2	81,8	61,8	54,1	62,9	71,2	23

→ Feststellung

Das Eigenkapital hat sich bis 2017 um 0,4 Mio. Euro erhöht. Dennoch besitzt die Gemeinde eine vergleichsweise niedrige Eigenkapitalausstattung. Die aktuelle Planung für 2020 bis 2023 sieht nur knappe Jahresüberschüsse vor. Damit wird sich das Eigenkapital mittelfristig nicht nennenswert erhöhen. Der Handlungsspielraum der Gemeinde Welper bleibt daher weiter eingeschränkt.

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
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	15.866	15.296	14.420	12.965	12.385	11.710	11.068	10.410
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.000	1.500	1.500	1.500	1.500	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	362	334	272	345	163	393	207	309
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	87	28	11	15	1	7	105	14
Sonstige Verbindlichkeiten	300	344	502	539	402	538	95	280
Erhaltene Anzahlungen	1.965	2.587	2.167	2.155	2.527	3.285	3.558	3.953
Verbindlichkeiten gesamt	19.580	20.089	18.873	17.519	16.978	15.934	15.032	14.966
Rückstellungen	8.855	9.328	10.152	10.235	11.306	11.587	11.681	12.310
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	41	65	245	329	397	436	375	419
Schulden gesamt	28.475	29.483	29.271	28.084	28.681	27.957	27.088	27.695
Schulden je Einwohner in Euro	2.293	2.419	2.414	2.333	2.384	2.303	2.244	2.306
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.577	1.648	1.556	1.456	1.411	1.312	1.245	1.246

Die Verbindlichkeiten konnten im Zeitraum bis 2017 um 4,6 Mio. Euro reduziert werden. Das entspricht einem Rückgang von 24 Prozent. Vor allem die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten konnten im Betrachtungszeitraum um mehr als ein Drittel verringert werden. Seit 2015 werden auch keine Kredite mehr zur Sicherstellung der Liquidität ausgewiesen. Die Gemeinde Welver weist Ende 2017 erhaltene Anzahlungen in Höhe von vier Mio. Euro aus. Dabei handelt es sich zweckgebundene investive Zuwendungen, wie die Investitionspauschale sowie die Schul-, Sport- und Feuerschutzpauschale. Die Gemeinde hat diese Zuwendungen „angespart“ bzw. noch nicht zweckentsprechend verwendet. Den erhaltenen Anzahlungen von vier Mio. Euro stehen liquide Mittel von 7,2 Mio. Euro gegenüber.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.246	229	5.062	1.792	951	1.396	2.491	63

Bis 2014 waren die Verbindlichkeiten je Einwohner über dem Durchschnitt im interkommunalen Vergleich. Durch den Abbau der Kreditverbindlichkeiten liegt Welver seit 2015 unter dem Durchschnitt. Da viele Vergleichskommunen anlagen- und investitionsintensive Bereiche wie die Abwasserbeseitigung ausgelagert haben, sind die Gesamtverbindlichkeiten einer Kommune beim Kennzahlenvergleich aussagekräftiger als die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts. Für die Gemeinde Welver wird bei den Gesamtverbindlichkeiten der Wert aus dem Kernhaushalt eingesetzt, da keine wesentlichen Ausgliederungen vorhanden sind.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.246	760	5.347	2.253	1.503	2.108	2.739	23

Die Gemeinde Welver gehört durchgängig zur Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. In 2017 reiht sich die Kommune sogar in der Spitzengruppe ein.

Der Schuldenstand der Gemeinde ist im Betrachtungszeitraum annähernd gleichgeblieben. Dem Rückgang bei den Kreditverbindlichkeiten stehen höhere erhaltene Anzahlungen und höhere Rückstellungen gegenüber. Mit einer Pro-Kopf-Verschuldung von 2.306 Euro in 2017 reiht sich die Gemeinde in die Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Werten ein. Zu den Schulden einer Kommune gehören neben den Verbindlichkeiten auch die Rückstellungen. Die größte Einzelposition sind dabei die Pensionsrückstellungen. Diese haben sich von 2010 nach 2017 um eine Mio. Euro auf 8,9 Mio. Euro erhöht. Im Kapitel Pensionsrückstellungen wird darauf näher eingegangen.

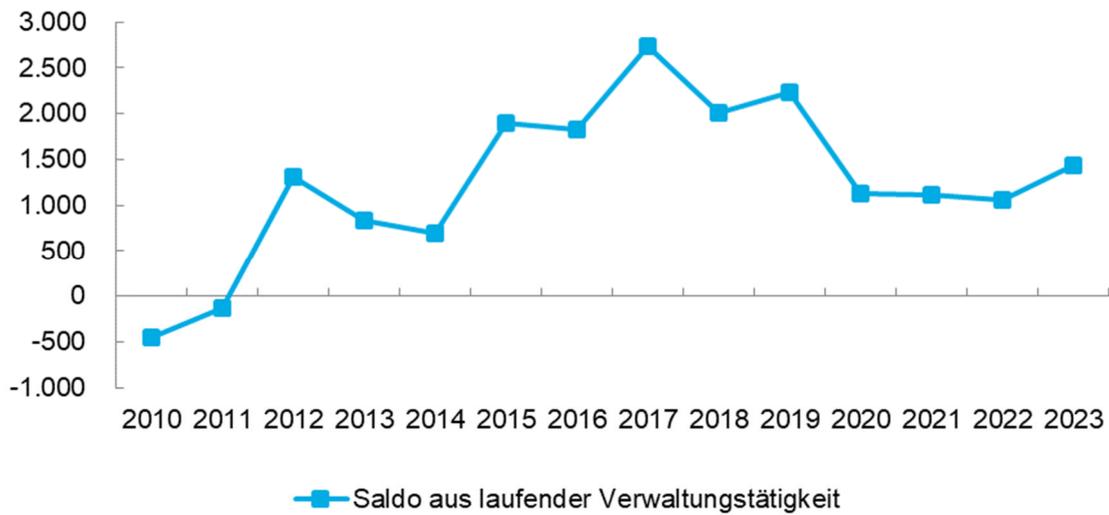
→ Feststellung

Die Gemeinde Welver konnte ihre Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten reduzieren und ist nicht mehr auf Liquiditätskredite angewiesen. Dies trägt zur Entlastung des Haushalts bei. Die Zinsaufwendungen konnten bis 2017 um 0,3 Mio. Euro reduziert werden.

Die Gemeinde plant gemäß den Planungen 2020 bis 2023 mit investiven Auszahlungen von 19,5 Mio. Euro, davon allein 17,1 Mio. Euro für Baumaßnahmen. Schwerpunkte sind der Neubau von Feuerwehrgerätehäusern, der Ausbau von Kindertagesstätten und zwei neuen Kunstrasenplätzen. Die Finanzierung soll im Wesentlichen über investive Einzahlungen sowie durch angesparte pauschale Zuweisungen erfolgen. Eine Aufnahme von Krediten ist im Entwurf 2020 nicht vorgesehen.

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

Der Finanzmittelüberschuss beträgt von 2010 bis 2017 insgesamt 11,3 Mio. Euro, was im Wesentlichen an dem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 8,7 Mio. Euro liegt. Nur in den Jahren 2010 und 2011 konnte Welver das laufende Geschäft nicht selbstständig finanzieren. Nach dem aktuellen Haushaltsplanentwurf 2020 plant die Gemeinde Welver bis 2023 mit Überschüssen aus dem laufenden Geschäft. Damit können notwendige Investitionen mitfinanziert 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

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
228	-778	565	73	10	61	167	63

In den Jahren 2013 bis 2015 und in 2017 gehört die Gemeinde zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten. Der durchschnittliche Saldo aus dem laufenden Geschäft beträgt 91 Euro je Einwohner.

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

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
228	-94	547	185	77	154	252	22

→ Feststellung

Die Gemeinde Welver konnte ihre Selbstfinanzierungskraft in den letzten Jahren deutlich verbessern. Durch die geplanten Überschüsse wird sich die Liquidität weiter erhöhen. Damit können zukünftige Investitionen mitfinanziert 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 Gebäude, das Straßennetz und die Abwasserkanäle machen rund 73 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens aus. Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens steht in den Tabellen 3 bis 5 der Anlage.

Altersstruktur

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle*		GND Welver	Durchschnittl. RND Welver zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	60	22	63,3
Schulgebäude massiv	40	80	70	27	61,4
Hallen massiv	40	60	50	13	74,0
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	46	42,5
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	16	73,3
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	70	16	77,1
Straßen	25	60	35	14	60,0
Wirtschaftswege	25	60	25	7	72,0

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer jeweils in Jahren

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

Die Gemeinde Welper hat sich bei den Gebäuden im Rahmen ihrer Wahlmöglichkeiten für mittlere bis eher längere Nutzungszeiträume entschieden. Grundsätzlich verringert sich dadurch die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. In Welper entfallen durchschnittlich 17,3 Prozent der ordentlichen Aufwendungen auf die Abschreibungen. Damit gehört die Kommune im interkommunalen Vergleich zur Gruppe mit der höchsten Abschreibungsintensität. Hier wird deutlich, dass in Welper wichtige Vermögenspositionen wie das Gebäudevermögen, das Verkehrsinfrastrukturvermögen sowie das Kanalnetz im Kernhaushalt ausgewiesen werden und nicht ausgelagert wurden. Die entsprechenden Abschreibungen werden daher auch im Kernhaushalt gebucht.

Die meisten wichtigen Gebäudepositionen weisen bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade auf. Auch die Straßen und Wirtschaftswege haben bereits fast bzw. mehr als zwei Drittel ihres geplanten Nutzungszeitraumes hinter sich. Die Gemeinde hat sich hier jedoch mit 35 bzw. 25 Jahren für eher kürzere Nutzungszeiträume entschieden. Es besteht die Möglichkeit, dass auch nach Ablauf des geplanten Nutzungszeitraums der Vermögensgegenstand weiter genutzt werden kann.

Gebäude

Das Gebäudevermögen hat im Betrachtungszeitraum bis 2017 um 6,2 Mio. Euro an Wert verloren. Das entspricht einem Rückgang von 26 Prozent. Die Gemeinde konnte den durch Abschreibungen und Abgänge bedingten Werteverzehr nicht durch entsprechende Investitionen ausgleichen. Die Investitionsquote im Gebäudebereich liegt in 2017 bei lediglich vier Prozent. Damit gehört die Gemeinde deutlich zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Investitionsquote in diesem Bereich. Dies wirkt sich auch sichtbar bei den bilanziell errechneten Abnutzungsgraden aus. Diese sind bereits fortgeschritten, besonders die Sporthallen, die Feuerwehrgerätehäuser und die Gemeindezentren etc. befinden sich bereits im letzten Viertel ihres geplanten Nutzungszeitraums.

In der Gemeinde Welper gibt es aufgrund der dezentralen Ortsstruktur mit vielen Ortschaften 14 Feuerwehrgerätehäuser. Diese weisen rein bilanziell nur noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 16 Jahren aus. Die Gemeinde wird hier in den nächsten Jahren einen Investitionsschwerpunkt legen und fünf Feuerwehrgerätehäuser neu bauen. Bei den berücksichtigten Hallen handelt es sich um die Bördehalle, die Sporthallen an den Grundschulen sowie um die Halle an der ehemaligen Hauptschule, die zurzeit als Asylunterkunft genutzt wird. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer beträgt lediglich 13 Jahre, wobei die Halle an der Grundschule Borgeln, die Einfachhalle an der Grundschule Welper sowie die Halle an der ehemaligen Hauptschule rein bilanziell bereits das Ende ihres geplanten Nutzungszeitraums erreicht haben. Die Gemeinde muss hier in den nächsten Jahren mit verstärktem Investitionsbedarf rechnen. Hierzu muss sie zunächst die korrespondierenden Entscheidungsgrundlagen schaffen.³

Das gemeindliche Verkehrsinfrastrukturvermögen hat in den letzten Jahren deutlich an Bilanzwert verloren. Bis 2017 beträgt der Rückgang 11,8 Mio. Euro oder 35 Prozent. Lediglich rund fünf Prozent des Werteverzehrs wurde durch neue Investitionen ausgeglichen. Beim Verkehrsinfrastrukturvermögen ergibt sich eine Unterteilung nach Gemeindestraßen und befestigten

³ Beratungsgutachten PWC im Rahmen der Stärkungspaktberatung, Seite 49 Maßnahme 14: „Systematische Erfassung, Analyse und Auswertung gebäudewirtschaftlicher Daten als Grundlage für Entscheidungen (Sanierung, Neubau, Veräußerung...)“

Wirtschaftswegen. Die Wirtschaftswege nehmen dabei aufgrund der ländlichen Gemeindestruktur eine übergeordnete Rolle ein. Der Anteil der befestigten Wirtschaftswege an der Gesamtverkehrsfläche beträgt 72 Prozent. Bei einer bilanziellen Betrachtung sind die Wirtschaftswege bereits zu fast drei Viertel abgenutzt und abgeschrieben. Hier wird deutlich, dass die Gemeinde in den letzten Jahren aufgrund des Haushaltsanierungsplanes keine Mittel für den Wirtschaftswegebau zur Verfügung gestellt hat. Aufgrund des fortgeschrittenen Abnutzungsgrades und den geringen Investitionen der letzten Jahre muss die Gemeinde zukünftig mit einem steigenden Finanzbedarf zur Erhaltung der Verkehrsflächen auf Grundlage des aktuellen Wirtschaftswegekonzepthes rechnen. Nähere Ausführungen zur Unterhaltungs- und Investitionsstrategie der Gemeinde Welver finden sich im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Das Kanalnetz wurde in Welver nicht wie in vielen anderen Kommunen in einen Eigenbetrieb ausgegliedert, sondern wird im Kernhaushalt geführt. Im Gegensatz zu den Gebäuden und den Straßen hat der Bilanzwert des Kanalnetzes nur um 13 Prozent abgenommen. Mehr als die Hälfte des durch Abschreibungen und Abgängen bedingten Werteverzehrs konnten durch neue Investitionen ausgeglichen werden. Hier wird deutlich, dass im Abwasserbereich aufgrund des Gebührenhaushalts eine bessere Refinanzierung von nötigen Investitionen gegeben ist. Setzt man hilfsweise die Restbuchwerte des Bilanzpostens „Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen“ ins Verhältnis zu den Anschaffungs- und Herstellungskosten, ergibt sich ein Abnutzungsgrad von 57 Prozent. In den nächsten Jahren sind beim Kanalnetz höhere Investitionen vorgesehen. Vier Ortsteile sollen an das Kanalnetz neu angeschlossen werden.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde hat in den letzten Jahren aufgrund der angespannten Finanzlage so gut wie keine investive Maßnahmen in das Gebäude – und Straßenvermögen durchgeführt. Aufgrund der stark zurückgegangenen Bilanzwerte und der fortgeschrittenen Abnutzungsgrade ist ein deutlicher Substanzverlust erkennbar. Die Gemeinde muss mittelfristig mit einem deutlichen Investitionsbedarf rechnen. Dies stellt eine Belastung für den Haushalt dar.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

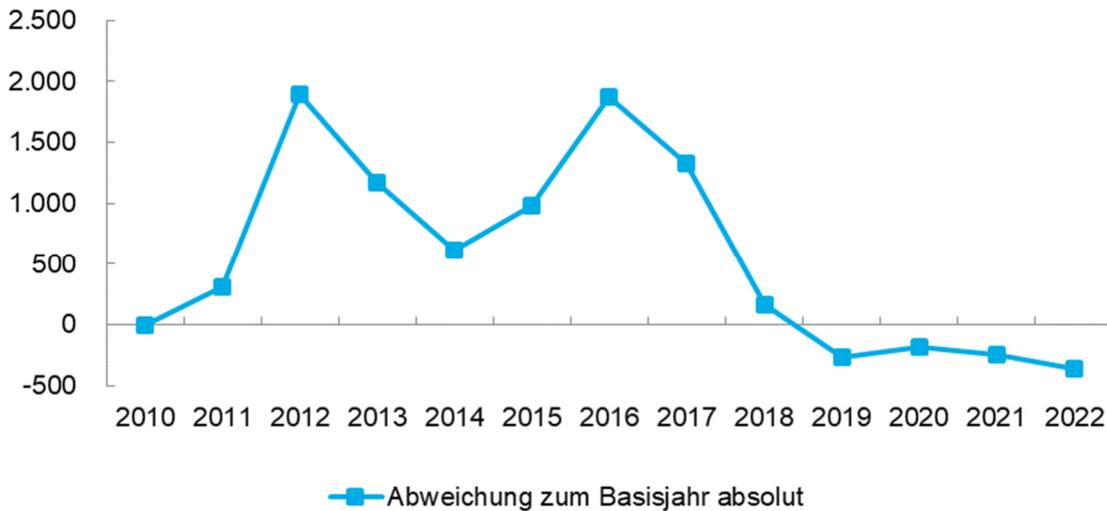
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale 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. Die Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz sowie Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. In Welver sind nach Abstimmung mit der Verwaltung im Wesentlichen folgende Sondereffekte berücksichtigt worden:

- Erträge aus der Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen,
- Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen für aktive Beschäftigte und Versorgungsempfänger,
- Grundbesitzabgaben im Jahr 2012 sowie
- Aufwendungen aus der Zuführung zu Rückstellungen in 2016.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2017 Ist-Werte, ab 2018 Plan-Werte

Der kommunale Steuerungstrend hat einen positiven Verlauf und steigt bis 2017 um 1,3 Mio. Euro an. Der Gemeinde Welver gelingt es, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Aufwandssteigerungen ergeben sich regelmäßig durch Tarif- und Besoldungserhöhungen, allgemeine Preissteigerungen sowie nicht komplett refinanzierte Transferaufwendungen.

Die Gemeinde konnte unter anderem durch Anpassungen bei den Hebesätzen zur Grundsteuer A und B deutliche Mehrerträge für den Haushalt realisieren und so den Steuerungstrend positiv beeinflussen. Auch wurden durch den Abbau von Stellen Einsparungen bei den Personalaufwendungen erzielt.

Der deutliche Rückgang des Steuerungstrends von 2017 nach 2018 stellt einen typischen Übergang von den Ist-Werten zu den Plan-Werten dar und ist Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Kommune. In den Folgejahren stagniert die Trendkurve unterhalb des Wertes aus dem Basisjahr 2010 bzw. ist danach leicht rückläufig. Die Gemeinde Welver dagegen weist nach dem Haushaltsplan 2019 in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2022 jährlich steigende Jahresergebnisse aus. Die Verbesserung der Planergebnisse ist daher wesentlich auf bereinigte Positionen wie die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

- ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und

- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Welper setzt sich in den Lageberichten zum Jahresabschluss mit haushaltswirtschaftliche Risiken auseinander. Als Risiko benennt sie unter anderem:

- steigende Sozillasten, die sich auf die Gemeinde auch durch höhere Umlagezahlungen finanziell bemerkbar macht,
- zurückgehende Erträge aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz,
- eine starke, überproportionale Personalfuktuation sowie
- finanzielle Risiken aufgrund der zukünftig schwer einzuschätzenden Asylbewerberzahlen.

Die Gemeinde nimmt dabei keine monetäre Bewertung der einzelnen Risiken vor. Auch sind zurzeit keine vorsorglichen Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet worden, die beim Eintritt der benannten Risiken eingesetzt werden könnten. Hierbei könnte ein adäquates Berichtswesen frühzeitig Handlungsbedarfe signalisieren.⁴

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, die Risiken zumindest überschlägig zu beziffern. Darauf aufbauend kann festgelegt werden, mit welchen konkreten Maßnahmen die Risiken abgedeckt werden können.

Als ein Teil der kommunalen Risikovorsorge ist die Ausgleichsrücklage zu sehen. Mit diesem vom Gesetzgeber vorgesehenen Instrument können unvorhergesehene Ergebnisverschlechterungen aufgefangen werden. Durch die Überschüsse der Jahre 2015 bis 2017 hat die Ausgleichsrücklage Ende 2017 einen Bestand von 2,6 Mio. Euro.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welper sollte darauf achten, die Ausgleichsrücklage auch in Zukunft zu erhalten. Dadurch kann ein gewisser Handlungsspielraum bei einem Konjunkturunbruch erhalten bleiben. Die Gemeinde sollte grundsätzlich einen dauerhaft strukturell ausgeglichenen Haushalt anstreben.

⁴ Beratungsgutachten PWC im Rahmen der Stärkungspaktberatung, Seite 22 Nr. 64: Weiterentwicklung des Controllings und Berichtswesens

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁵. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

In Welver werden durchschnittlich 7,2 Prozent der bilanziellen Abschreibungen auf das Verkehrsinfrastrukturvermögen durch entsprechende Erträge aus der Auflösung von Beiträgen refinanziert. Damit gehört die Gemeinde zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Erhebung von Beiträgen für die erstmalige Herstellung von Straßen ist die Erschließungsbeitragssatzung vom 16. März 2001. Danach können 90 Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes auf die Anwohner umgelegt werden. Durch die Satzung werden auch Vorfinanzierungsinstrumente wie Vorausleistungen und Ablöse des Erschließungsbeitrages möglich gemacht. Die Gemeinde Welver selbst hat in letzter Zeit keine Erschließungsmaßnahmen durchgeführt und abgerechnet. Die Erschließung von neuen Baugebieten in jüngerer Vergangenheit wurde durch einen Erschließungsträger durchgeführt. Nennenswerte Handlungsmöglichkeiten werden hier nicht gesehen.

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

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Beiträge für straßenbauliche Maßnahmen können in Welver aufgrund der Satzung vom 01. Oktober 1993 erhoben werden. In der Beitragssatzung ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorzunehmen. Das empfohlene Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB) gibt dazu Spannbreiten an. Diese beschreiben die möglichen Anteilssätze unter Berücksichtigung der Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße und ihrer Teileinrichtungen.

Beitragsanteile in Prozent

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

Die Gemeinde Welver hat in ihrer Satzung die Anteile der Beitragspflichtigen im unteren Bereich festgelegt. Wirtschaftswege sind ebenfalls beitragsfähig nach dem KAG. Die Mustersatzung empfiehlt hier eine Anliegerbeteiligung zwischen 50 und 80 Prozent. Die Satzung der Gemeinde Welver sieht diese Möglichkeit nicht vor.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt, durch eine Aktualisierung der Straßenbaubeitragssatzung das Abrechnen von Wirtschaftswegen möglich zu machen.

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.

Nach Angaben der Verwaltung sind in den letzten Jahren keine abrechnungsfähigen Maßnahmen nach dem KAG durchgeführt worden. Aufgrund der schwierigen Haushaltslage in den letzten Jahren ist auf Investitionsmaßnahmen bei den Verkehrsflächen fast komplett verzichtet worden. Teil der Haushaltskonsolidierung ab 2012 war auch die Einsparung von jährlich 70.000 Euro, die für den Wirtschaftswegebau vorgesehen waren. Insgesamt kam es dadurch zu einem deutlichen Substanzverlust und einer Verschlechterung des Straßenzustandes.

Die Wirtschaftswege haben dabei aufgrund der ländlichen Gemeindestruktur eine besondere Bedeutung in Welver. Rund 72 Prozent der Verkehrsflächen bestehen aus befestigten Wirtschaftswegen. Da der Abnutzungsgrad mit 72 Prozent in diesem Bereich bereits weit fortgeschritten ist, sollte sich die Gemeinde zeitnah mit einem Erhalt des Verkehrsinfrastrukturvermögens (insbesondere der Wirtschaftswege) und deren Finanzierung beschäftigen. Der Gemeinde bieten sich dafür mehrere Möglichkeiten (Anliegerbeteiligung nach KAG, Erhöhung Grundsteuer

A oder Gründung eines Wegeunterhaltungsverbandes). Das kürzlich mit externer Unterstützung erstellte ländliche Wegenetzkonzept bietet dafür eine gute Grundlage.

Gebühren

Die Kommunen erheben Gebühren für die Benutzung ihrer Einrichtungen und Anlagen. Die Benutzungsgebühren sollen gem. § 6 Abs. 1 KAG die voraussichtlichen Kosten in der Regel decken. Zu den Kosten gehören dabei auch kalkulatorische Abschreibungen sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Die gpaNRW empfiehlt, die kalkulatorischen Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen. Zudem sollte die kalkulatorische Verzinsung auf das betriebsnotwendige Vermögen abzielen. Für 2019 beträgt der zulässige kalkulatorische Zinssatz 5,74 Prozent und für 2020 5,56 Prozent.⁶

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird im Kernhaushalt der Gemeinde Welper unter dem Produkt „11-01-01 Entwässerung und Abwasserbeseitigung“ geführt. In den Gebührenkalkulationen berücksichtigt die Verwaltung eine kalkulatorische Verzinsung. Diese wird auf Basis des betriebsnotwendigen Anlagevermögens mit einem Zinssatz von fünf Prozent berechnet. Damit bewegt sich die Gemeinde im rechtlich zulässigen Bereich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Welper sollte sich bei der kalkulatorischen Verzinsung weiter an der rechtlich zulässigen Höchstgrenze orientieren.

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden auf Basis der 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.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt, die Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwert zu berechnen. Um bei einer Änderung der Abschreibungsmethode Gebührensprünge zu vermeiden, kann die Umstellung der Berechnungsgrundlage auch sukzessive vorgenommen werden.

Diese sukzessive Umstellung 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

⁶ siehe jährliche Veröffentlichung der gpaNRW zum kalkulatorischen Zinssatz unter https://gpanrw.de/de/service/downloadcenter/aktuelle-downloads-6_91.html

weiterhin auf der ursprünglichen Abschreibungsbasis kalkuliert. Hierdurch werden größere Gebührensprünge vermieden.

Straßenreinigung/Winterdienst

Die Gemeinde Welper hat die Reinigung der meisten Straßen per Satzung auf die Anwohner übertragen. Die Reinigung der übrigen Straßen wird vom gemeindlichen Bauhof übernommen. Eine Refinanzierung durch eine entsprechende Gebühr erfolgt nicht. Die dafür entstehenden Aufwendungen konnten so ohne weiteres nicht ermittelt werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Welper sollte grundsätzlich eine Refinanzierung der Aufwendungen für die Straßenreinigung und den Winterdienst anstreben. Dazu ist es nötig, sich einen Überblick über die entstehenden Aufwendungen zu verschaffen. Dies kann durch die Einführung von adäquaten kostenrechnerischen Strukturen für den gemeindlichen Bauhof erfolgen. Darauf aufbauend kann ermittelt werden, ob eine Fremdvergabe evtl. wirtschaftlicher ist.

Bestattungswesen

Die sechs Friedhöfe auf dem Gemeindegebiet sind in kirchlicher Trägerschaft. Die Gemeinde Welper betreibt jedoch eine gemeindeeigene Leichenhalle. Die dafür entstehenden Kosten werden über eine entsprechende Gebühr refinanziert. Zur Ermittlung des Gebührensatzes erfolgt jedes Jahr eine Gebührenbedarfsberechnung sowie entsprechende Nachkalkulationen am Jahresende. Zu den berücksichtigten Kosten gehört auch ein Ansatz für kalkulatorische Zinsen und kalkulatorische Abschreibungen. Die dabei noch vorhandenen Handlungsmöglichkeiten spielen für den Haushalt der Gemeinde Welper nur eine untergeordnete Bedeutung.

Steuern

Das strukturelle Ergebnis 2017 beträgt 270.000 Euro. Dies deutet grundsätzlich auf einen strukturell ausgeglichenen Haushalt hin. Sollte sich diese Situation ändern, könnte die Gemeinde Welper Steuern anheben, um den Haushaltsausgleich wieder zu erreichen.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune jedoch 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	Gemeinde Welper	Kreis Soest	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	217	505	324	319	284
Grundsteuer B	429	799	542	625	522
Gewerbsteuer	417	470	440	470	442

Die Gemeinde Welper hat in den letzten Jahren die Hebesätze bei den Realsteuern erhöht, um Mehrerträge für den Haushalt zu generieren. Dies war Teil der Konsolidierung aufgrund des Haushaltssanierungsplanes. Die Hebesätze wurden wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A: in 2013 um 240 Hebesatzpunkte auf 485 von Hundert und in 2017 um 20 Hebesatzpunkte auf 505 von Hundert
- Grundsteuer B: in 2013 um 190 Hebesatzpunkte auf 595 von Hundert und in 2016 um 204 Hebesatzpunkte auf 799 von Hundert
- Gewerbesteuer: in 2013 um 20 Hebesatzpunkte auf 450 von Hundert und in 2017 um weitere 20 Hebesatzpunkte auf 470 von Hundert.

Durch die Erhöhungen konnten die Steuererträge in diesem Bereich von 3,1 Mio. Euro in 2010 auf 4,9 Mio. Euro in 2017 gesteigert werden und somit einen wichtigen Beitrag zur Sanierung des Haushalts leisten. Die allgemeinen Deckungsmittel zur Finanzierung der kommunalen Aufgaben sind im interkommunalen Vergleich der Jahre 2014-2018 unterdurchschnittlich (vgl. Vorbericht).

Die fiktiven Hebesätze des Landes sind mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 gestiegen. Die Grundsteuer A auf 223 von Hundert, die Grundsteuer B auf 443 von Hundert und die Gewerbesteuer auf 418 von Hundert. Bei der Gemeinde Welper waren für 2019 keine Hebesatzerhöhungen vorgesehen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Welper hat im Kreisvergleich und im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen überdurchschnittliche Hebesätze festgelegt. Diese leisten jedoch einen wichtigen und vor allem weitgehend konjunkturunabhängigen Beitrag zur Sanierung des Haushalts.

→ 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	7.957	8.348	8.388	8.230	9.190	8.974	8.887	8.928
Bilanzsumme	93.105	89.921	87.477	84.103	81.550	78.854	78.474	78.498
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	8,6	9,3	9,6	9,8	11,3	11,4	11,3	11,4

Die Pensionsrückstellungen haben sich bis 2017 um eine Mio. Euro erhöht. Bei gleichzeitig sinkender Bilanzsumme hat sich die Pensionsrückstellungsquote auf 11,4 Prozent erhöht. Im interkommunalen Vergleich reiht sich dieser Wert wie folgt ein.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,4	3,9	16,9	8,8	6,2	8,5	11,0	63

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Welver 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 Gemeinde Welver hält zu diesem Zweck Anteile an einem Versorgungsfond der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kwv). Ende 2017 beträgt der Wert der Fondsanteile 244.000 Euro.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	7.957	8.348	8.388	8.230	9.190	8.974	8.887	8.928
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	35	70	73	76	82	194	131	39
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	7.991	8.418	8.461	8.307	9.272	9.167	9.018	8.967
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	102	118	135	153	172	194	218	244
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,3	1,4	1,6	1,8	1,9	2,1	2,4	2,7

Der Wert der Finanzanlagen erhöht sich durch eine jährliche Aufstockung der Fondsanteile. Ende 2017 hat die Gemeinde Welver 2,7 Prozent ihrer Pensionsverpflichtungen mit tatsächlicher Liquidität hinterlegt. Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen ist dies ein überdurchschnittlicher Wert.

Die Gemeinde Welver sollte sich regelmäßig mit der Entwicklung der zukünftigen Versorgungszahlungen und deren Finanzierung beschäftigen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	106,4	58,8	119,4	100,5
Eigenkapitalquote 1	14,0	-4,8	69,9	30,8
Eigenkapitalquote 2	64,7	27,2	84,0	64,3
Fehlbetragsquote *	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	58,2	0,0	60,3	35,4
Abschreibungsintensität	14,9	0,8	16,9	10,0
Drittfinanzierungsquote	75,2	36,5	243,7	68,3
Investitionsquote	35,5	16,7	462,2	107,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	95,4	57,0	109,2	87,5
Liquidität 2. Grades	154,5	2,7	760,7	92,5
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) **	7,2	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,6	1,2	30,5	9,9
Zinslastquote	1,8	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	47,1	29,4	82,2	58,1
Zuwendungsquote	25,9	5,2	47,9	19,0
Personalintensität	19,2	8,8	33,2	17,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	21,4	5,3	26,9	16,5
Transferaufwandsquote	39,0	29,0	69,9	46,9

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	89.783	86.269	83.671	80.438	77.257	74.508	71.935	69.814
Umlaufvermögen	3.285	3.618	3.773	3.633	4.261	4.319	6.508	8.654
Aktive Rechnungsabgrenzung	37	34	34	32	32	27	31	31
Bilanzsumme	93.105	89.921	87.477	84.103	81.550	78.854	78.474	78.498

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	31	25	20	14	8	2	1	0
Sachanlagen	89.602	86.088	83.479	80.235	77.044	74.281	71.688	69.542
Finanzanlagen	150	156	172	189	205	226	246	272
Anlagevermögen gesamt	89.783	86.269	83.671	80.438	77.257	74.508	71.935	69.814

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	4.389	4.267	4.207	4.128	4.116	4.034	3.973	3.967
Kinder- und Jugendeinrichtungen	2.970	2.891	2.812	2.734	2.655	2.576	2.497	2.419
Schulen	7.073	6.466	5.873	5.265	4.657	4.255	4.139	4.027
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	13.312	12.892	12.460	11.981	11.566	11.173	10.806	10.736
Infrastrukturvermögen	60.069	57.841	56.453	54.593	52.253	49.815	48.074	45.672
davon Straßenvermögen	43.448	41.713	40.097	38.337	36.544	34.756	32.963	31.176
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	16.579	16.091	16.326	16.232	15.689	15.043	15.095	14.484
sonstige Sachanlagen	1.789	1.732	1.673	1.535	1.797	2.426	2.199	2.721
Summe Sachanlagen	89.602	86.088	83.479	80.235	77.044	74.281	71.688	69.542

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	110	122	139	157	177	198	220	246
Ausleihungen	40	35	33	32	29	27	27	26
Summe Finanzanlagen	150	156	172	189	205	226	246	272

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	10.600	9.056	8.336	8.182	7.364	7.896	9.969	11.009
Sonderposten	53.986	51.367	50.038	48.118	45.882	43.438	41.793	40.213
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	53.945	51.302	49.793	47.789	45.485	43.002	41.417	39.794
Rückstellungen	8.855	9.328	10.152	10.235	11.306	11.587	11.681	12.310
Verbindlichkeiten	19.580	20.089	18.873	17.519	16.978	15.934	15.032	14.966
Passive Rechnungsabgrenzung	85	81	77	48	20	0	0	0
Bilanzsumme	93.105	89.921	87.477	84.103	81.550	78.854	78.474	78.498

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-450	-130	1.310	841	697	1.903	1.824	2.738
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	50	774	-167	572	421	291	576	88
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	-400	644	1.143	1.413	1.118	2.194	2.399	2.826
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	396	-70	-876	-1.438	-598	-2.175	-642	-542

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4	574	267	-25	520	20	1.757	2.284
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.944	1.800	2.374	2.642	2.616	3.139	3.150	4.908
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	2	-8	-2	0
= Liquide Mittel	1.940	2.374	2.642	2.616	3.139	3.150	4.906	7.193

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.006	2.228	2.651	3.003	3.299
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-699	-2.567	-1.697	-1.151	-871
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	1.307	-339	954	1.852	2.428
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-676	-674	-693	-713	-734
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	631	-1.013	261	1.139	1.694
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	631	-1.013	261	1.139	1.694

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	7.428	7.421	8.085	8.871	9.372	10.112	10.783	11.261
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.583	6.049	5.874	5.719	5.663	6.527	6.802	6.098
Sonstige Transfererträge	1	1	1	1	2	0	0	21
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.383	3.712	6.221	4.214	4.139	4.180	4.208	4.144
Privatrechtliche Leistungsentgelte	240	308	271	286	279	312	397	373
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	184	213	240	143	140	124	184	171
Sonstige ordentliche Erträge	1.731	1.646	1.527	1.680	1.617	1.728	2.244	1.509

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	20.551	19.349	22.219	20.914	21.213	22.983	24.618	23.576
Finanzerträge	6	7	9	3	2	0	0	0

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	11.817	12.331	12.833	13.292	13.814
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.039	6.918	7.088	7.140	7.301
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.993	3.998	4.016	4.016	4.016
Privatrechtliche Leistungsentgelte	349	349	349	349	349
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	69	76	76	76	76
Sonstige ordentliche Erträge	1.329	1.329	1.329	1.329	1.329
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	24.595	24.999	25.690	26.200	26.883
Finanzerträge	1	1	1	1	1

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	3.719	3.875	3.651	3.625	3.684	3.757	3.694	4.255
Versorgungsaufwendungen	362	547	363	456	1.071	364	360	279
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.926	3.704	5.318	4.120	4.328	4.220	4.653	4.743
Bilanzielle Abschreibungen	3.811	3.847	4.030	3.893	3.825	3.636	3.231	3.292
Transferaufwendungen	7.778	7.268	7.546	7.300	7.650	8.282	8.974	8.636
Sonstige ordentliche Aufwendungen	992	976	1.094	1.057	908	1.675	1.184	957
Ordentliche Aufwendungen	20.588	20.217	22.002	20.450	21.466	21.933	22.096	22.162
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	696	683	671	612	552	518	448	405

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	4.303	4.620	4.666	4.713	4.760
Versorgungsaufwendungen	554	584	590	596	602
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.142	4.889	4.663	4.504	4.548
Bilanzielle Abschreibungen	3.222	3.296	3.294	3.293	3.291
Transferaufwendungen	9.054	9.040	9.528	9.819	10.136
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.013	1.124	1.103	1.104	1.104
Ordentliche Aufwendungen	23.288	23.553	23.844	24.029	24.442
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	364	326	303	278	253

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Welver im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	17
→ Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Welper hält zwei Grundschulen vor. An der „Bernhard-Honkamp-Schule“ bietet Welper seit dem 01. August 2006 das außerunterrichtliche Betreuungsangebot der OGS an. Als zusätzliches Angebot ist an dieser Schule die Randzeitenbetreuung eingerichtet. Das Betreuungsangebot der OGS führt der „Kirchenkreis Soest“ auf der Basis des Kooperationsvertrags vom 16. Mai 2006 durch. Die OGS-Schüler werden bis 16 Uhr betreut. Im Fachbereich 2.2 „Bildung, Familien und Soziales“ erledigt die Gemeinde die Verwaltungsaufgaben.

Die Gemeinde Welper hat für die OGS kein eigenes Produkt eingerichtet. Die Kennzahlen aus diesem Bericht kann die Gemeinde fortschreiben und zur Steuerung der OGS nutzen.

Die OGS arbeitet überwiegend selbstständig, Vorgaben macht die Verwaltung der Gemeinde dem „Kirchenkreis Soest“ nicht. Einmal jährlich erfolgt auf Veranlassung des freien Trägers ein Gespräch zwischen dem Schulträger und der OGS. Der Schulentwicklungsplan ist letztmalig im Jahr 2018 erstellt worden. Dieser enthält keine Informationen zur OGS.

Die Wirtschaftlichkeitskennzahl „Fehlbetrag je OGS-Schüler“ sinkt im Betrachtungszeitraum und ist im interkommunalen Vergleich des Jahres 2017 unterdurchschnittlich. Auch die Aufwendungen je OGS-Schüler verringern sich im Betrachtungszeitraum. An den Aufwendungen haben die Transferaufwendungen an den „Kirchenkreis Soest“ maßgeblichen Anteil. Die Teilnehmerquote der OGS zeigt eine steigende Akzeptanz, liegt aber noch unter dem interkommunalen Durchschnitt.

Auf der Grundlage der Elternbeitragssatzung erhebt die Gemeinde Welper die Elternbeiträge. Die Staffelung der Bruttojahreseinkommen ist sehr differenziert, wobei die Gemeinde den zulässigen Elternhöchstbeitrag nicht ausschöpft. Seit dem Jahr 2019 erfolgt eine regelmäßige Prüfung der Bruttojahreseinkommen der Beitragspflichtigen. Im interkommunalen Vergleich liegt die Elternbeitragsquote der Gemeinde auf einem leicht überdurchschnittlichen Niveau. Gleichwohl kann die Gemeinde die Elternbeitragssatzung optimieren. Dies betrifft die Anzahl der Beitragsstaffeln sowie die Anpassung an den zulässigen Höchstbeitrag. Zudem kann Welper die Beitragsermäßigung für Geschwisterkinder überdenken.

Das Flächenangebot je OGS-Schüler ist im Betrachtungszeitraum sinkend, zeigt sich aber im interkommunalen Vergleich des Jahres 2017 überdurchschnittlich. Planungen der Gemeinde sehen eine Erweiterung der OGS vor.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Welper mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Im Jahr 2017 setzt Welper in den Grundschulen 0,92 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten ein. Diese sind in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Die Personalaufwendungen je Schüler liegen in Welper auf einem hohen Niveau. Grund hierfür ist der im interkommunalen Vergleich hohe Personaleinsatz. Die Grundschulen werden jeweils von einer Sekretariatsstelle betreut. Bezogen auf den Benchmark weist die Gemeinde ein rechnerisches Stellenpotenzial von ca. 0,3 Vollzeit-Stellen aus. Somit errechnet sich ein monetäres Potenzial von ca. 16.000 Euro pro Jahr.

Eine Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten gibt es in Welper nicht. Allerdings plant die Gemeinde die Stellen in den Schulsekretariaten durch ein externes Unternehmen zu bewerten. Für das Jahr 2020 sieht die Gemeinde die Überprüfung der Stellenbemessung vor. Hierbei sollte Welper auch die Sonderaufgaben der Schulsekretariate prüfen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Welper befördert die Schüler mit dem ÖPNV. Im interkommunalen Vergleich sind die Schülerbeförderungskosten je beförderten Schüler deutlich niedriger als bei den meisten Vergleichskommunen. Die Gemeinde bietet keine Anreize zum Verzicht auf eine Fahrkarte an. Den Höchstbetrag von 100 Euro pro Monat hält die Gemeinde nicht ein.

→ 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 Ganztagsschulen (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 verpflichtete in unserem Betrachtungszeitraum zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.²

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Welver

	2013	2014	2015	2016	2017*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	12.036	12.029	12.140	12.072	12.009	11.873	11.736	11.555
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	532	538	571	586	600	503	494	471
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	452	424	423	416	405	384	369	362

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

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

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 Gemeinde Welver rechnet langfristig mit konstanten Einwohnerzahlen. Welver hat nach eigenen Angaben 12.825 Einwohner im Jahr 2019. Aktuell gibt es in der Gemeinde keine Neubaugebiete, die sich auf die Entwicklung der Bevölkerungszahl und damit ggfls. auch auf die Nachfrage nach OGS-Plätzen auswirken.

Die Gemeinde Welver hält im Primarbereich die „Grundschule Borgeln“ und die „Bernhard-Honkamp-Schule“ vor. Lediglich an der „Bernhard-Honkamp-Schule“ bietet die Gemeinde seit dem 01. August 2006 den offenen Ganztags an. Zusätzlich bietet diese Grundschule als außerunterrichtliche Betreuungsmaßnahme die „Randzeitenbetreuung“ an. Diese wird durch den Förderverein der „Bernhard-Honkamp-Schule“ organisiert.

Im Vergleich der Schuljahre 2012/2013 und 2016/2017 ist die Zahl der Grundschüler in Welver von 284 um 41 Schüler auf 243 Schüler gesunken. Zum Schuljahr 2018/19 sind die Anmeldezahlen weiter rückläufig.

Gegensätzlich zeigt sich die Entwicklung in der OGS-Betreuung. Bis zum Schuljahr 2016/17 ist die Zahl von 65 OGS-Schüler auf 74 OGS-Schüler gestiegen. Zum Schuljahr 2018/19 sind es 73 OGS-Schüler. Dagegen ist die Schülerzahl in der „Randzeitenbetreuung“ nahezu konstant.

Organisation und Steuerung

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

Die Bearbeitung und strategische Planung sowie die Koordination der OGS ist bei der Gemeinde Welver im Fachbereich 2.2 „Bildung, Familien und Soziales“ angesiedelt. Hier werden auch die Elternbeiträge festgesetzt und erhoben. Die OGS führt der „Kirchenkreis Soest“ durch. Der Kooperationsvertrag mit dem freien Träger datiert vom 16. Mai 2006, ergänzt um die Erweiterungen vom 19. Juni 2008, 16. November 2009 und 2. November 2015. In diesem Vertrag sind unter anderem die Ziele der OGS sowie die Aufgaben des Schulträgers, der Grundschule und des freien Trägers definiert.

Der Kooperationsvertrag ist bis zum Ende des jeweiligen Schuljahres befristet. Er verlängert sich jeweils um ein weiteres Schuljahr falls er nicht vier Monate zum Ende des Schuljahres gekündigt wird.

Einmal im Jahr erfolgt auf Initiative des „Kirchenkreis Soest“ ein Abstimmungsgespräch mit dem Schulträger und der OGS. Die OGS arbeitet nach Rücksprache mit der Verwaltung weitgehend autark - Vorgaben wie die OGS geführt werden soll, macht die Gemeinde nicht. Gemäß Ziffer 5 der Kooperationsvereinbarung sollen Arbeitsberichte über die Arbeit der OGS erstellt werden. Der letzte Kurzbericht datiert aus Mai 2019 und enthält unter anderem Aussagen zum Personal,

Besprechungen und Angebote der OGS etc. Eine Konzeption für die OGS liegt mit Datum vom April 2019 vor.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welver sollte dem freien Träger eindeutige Vorgaben für die Durchführung der OGS machen und Standards definieren.

Die Kommune ist rechtlich nicht verpflichtet, regelmäßig einen Schulentwicklungsplan zu erstellen. § 80 SchulG sieht nur eine anlassbezogene Erstellung pflichtig vor. Der aktuelle Schulentwicklungsplan der Gemeinde Welver (Stand: 01. Dezember 2018) enthält eine Prognose über die Entwicklung der Schüler bis zum Schuljahr 2024/2025. Allerdings beinhaltet dieser keine Informationen über die Entwicklung der OGS.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welver sollte zukünftig auch die OGS-Betreuung in ihre Schulentwicklungsplanung aufnehmen.

Im Haushalt der Gemeinde Welver gibt es kein eigenes Produkt für den offenen Ganzttag. Aufwendungen und Erträge werden unter dem Produkt „Bereitstellung schulischer Leistungen“ gebucht. Insofern besteht keine Transparenz über den Gesamtaufwand für den Offenen Ganzttag.

→ **Empfehlung**

Um eine bessere Transparenz über die finanzielle Entwicklung des offenen Ganztags zu bekommen, kann die Gemeinde Welver ein Produkt einrichten.

Steuerungsrelevante Kennzahlen bildet die Gemeinde Welver nicht. Im Rahmen der Prüfung werden der Gemeinde für das Vergleichsjahr 2017 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

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

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welver 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 Kommune für die OGS ist bzw. in welcher Höhe die Aufwendungen nicht durch die Erträge gedeckt werden. Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen die Personalaufwendungen (ohne Versor-

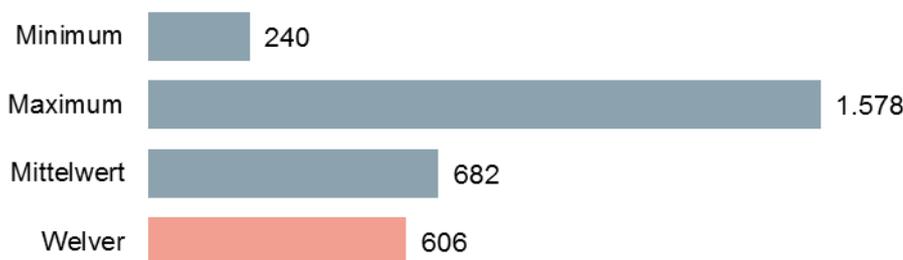
gungsaufwendungen), die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile)), die bilanziellen Abschreibungen und die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner). Die ordentlichen Erträge bestehen aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen. Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten für die Mittagsverpflegung sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

Fehlbetrag OGS

	2013	2014	2015	2016	2017
ordentliche Erträge	92.130	89.105	89.833	109.815	127.495
ordentliche Aufwendungen	160.647	158.181	162.084	163.268	172.372
Fehlbetrag absolut	68.517	69.076	72.250	53.453	44.877
OGS-Schüler	65	62	61	76	74
Fehlbetrag je OGS-Schüler	1.054	1.114	1.184	703	606

Im Zeitverlauf steigen die Zuweisungen um ca. 21.000 Euro, die Elternbeiträge um ca. 15.000 Euro. Insgesamt erhöhen sich die ordentlichen Erträge in den Jahren 2013 bis 2017 um ca. 38 Prozent. Dagegen steigen die ordentlichen Aufwendungen im Betrachtungszeitraum um ca. sieben Prozent. Im Ergebnis reduziert sich der Fehlbetrag je OGS-Schüler im Betrachtungszeitraum.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Welver	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
606	465	625	814	33

Die Gründe für die Positionierung der Gemeinde Welver im interkommunalen Vergleich des Fehlbetrages werden nachfolgend erläutert. Der Median für das Jahr 2016 mit 146 Vergleichswerten beträgt 687 Euro.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen je OGS-Schüler zählen die Transferaufwendungen an den Kooperationspartner für den Betrieb der OGS. Hinzu kommen die Personalaufwendungen des Personals der Gemeinde Welver für den Tätigkeitsbereich OGS. Auch die Sach- und Dienstleistungsauf-

wendungen sowie die Gebäudeaufwendungen für die OGS werden berücksichtigt. In diesen sind in erster Linie die Aufwendungen für die Räume (Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen, Abschreibungen) enthalten.

Aufwendungen OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
ordentliche Aufwendungen	160.647	158.181	162.084	163.268	172.372
OGS-Schüler	65	62	61	76	74
Aufwendungen je OGS-Schüler	2.471	2.551	2.657	2.148	2.329

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.329	2.026	3.352	2.512	2.263	2.509	2.642	33

Im Betrachtungszeitraum sinken die Aufwendungen je OGS-Schüler um 142 Euro und sind im Vergleichsjahr 2017 unterdurchschnittlich. Maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler haben die Transferaufwendungen mit ca. 146.000 Euro im Jahr 2017. In den Jahren 2013 bis 2017 betragen die Transferaufwendungen im Durchschnitt 81 Prozent der ordentlichen Aufwendungen. Im Jahr 2017 sind es 85 Prozent. Die Transferaufwendungen enthalten ausschließlich Leistungen an den „Kirchenkreis Soest“ für die Durchführung der OGS. Der Median für das Jahr 2016 mit 146 Vergleichswerten beträgt 2.542 Euro.

Transferaufwendungen

Zu den Transferaufwendungen zählt die gpaNRW alle Zuwendungen, die die Kommunen zur Durchführung der OGS an die OGS-Träger weiterleiten. Dies sind insbesondere die Landesmittel, der kommunale Eigenanteil und die Elternbeiträge.

In der Regel werden die Elternbeiträge durch die Kommune vereinnahmt und über die Transferaufwendungen an den Kooperationspartner weitergegeben. Die Gemeinde Welver hat in den Jahren 2013 bis 2015 jeweils einen Betrag von 42.445 Euro je Gruppe an den „Kirchenkreis Soest“ weitergeleitet. Im Jahr 2016 hat die Gemeinde gemäß der Zusatzvereinbarung zum Kooperationsvertrag diesen Betrag um 1,5 Prozent erhöht. Im Jahr 2017 sind zusätzlich die Förderungsmittel für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf und Flüchtlingskinder an den Träger weitergegeben worden.

Transferaufwendungen OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Transferaufwendungen	127.335	127.335	127.335	129.245	146.171
OGS-Schüler	65	62	61	76	74
Transferaufwendungen je OGS-Schüler	1.959	2.054	2.087	1.701	1.975

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.975	1.550	2.713	1.935	1.747	1.871	2.058	30

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

Die Transferaufwendungen in Welper beeinflussen – wie auch in vielen Kommunen – überwiegend die Aufwendungen je OGS-Schüler. Der Median für das Jahr 2016 mit 131 Vergleichswerten beträgt 2.006 Euro.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	28.997	26.888	27.040	33.912	43.607
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	160.647	158.181	162.084	163.268	172.372
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	446	434	443	446	589
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	18,1	17,0	16,7	20,8	25,3

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
589	393	982	609	497	593	708	33

Der jährliche Elternbeitrag je OGS-Schüler ist trotz unterdurchschnittlicher SGB II-Quote und durchschnittlicher Kaufkraft (vergleiche hierzu die Strukturmerkmale im Vorbericht) leicht unterdurchschnittlich.

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

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,3	15,4	40,8	24,6	19,7	24,2	28,5	33

Der Median für das Jahr 2016 mit 146 Vergleichswerten beträgt 23,8 Prozent.

Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK NRW). Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01. August 2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote Elternbeiträge erheben.

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

Die Gemeinde Welver erhebt die Elternbeiträge auf der Grundlage der „Satzung der Gemeinde Welver über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Offene Ganztagschule im Primarbereich“ vom 03. April 2019.

Die aktuelle Satzung der Gemeinde Welver weist insgesamt 13 Beitragsstaffeln aus. Im interkommunalen Vergleich haben viele Kommunen deutlich weniger Staffeln. In Welver setzt die Beitragspflicht ab einem Bruttojahreseinkommen von 25.000 Euro ein und beträgt 45 Euro/Monat. Der Höchstbetrag beläuft sich in Welver derzeit auf 170 Euro. Dieser Betrag liegt 15 Euro unter dem seit dem 01. August 2018 zulässigen Maximalbetrag von 185 Euro.

Die Gemeinde Welver sollte eine Dynamisierung der Elternbeiträge einführen. Dadurch werden die Beitragspflichtigen an den steigenden Kosten für den pflichtigen kommunalen Eigenanteil beteiligt. Zudem kann damit sichergestellt werden, dass die Gemeinde Welver den rechtlich zulässigen Höchstbetrag auch in Zukunft ausschöpft.

Der Höchstbeitrag ist von den Beitragspflichtigen in Welver bei einem Jahreseinkommen ab 101.001 Euro zu leisten. Im Durchschnitt der Vergleichskommunen liegt die Grenze für den Höchstbeitrag bei ca. 60.000 Euro Bruttojahreseinkommen.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune eine wichtige Rolle. Eine Kommune mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt. In der Gemeinde Welver beträgt die Kaufkraft ca. 22.800 Euro. Damit liegt diese im Mittelwert der Vergleichskommunen und zeugt von einer durchschnittlichen Leistungsfähigkeit der Beitragspflichtigen (siehe: „Vorbericht“).

Eine zusätzliche Regelung gibt es in Welver für Geschwisterkinder. Nehmen mehr als ein Kind eines Beitragspflichtigen am OGS teil, so erlässt die Gemeinde für das zweite Kind 25 Prozent des Elternbeitrags. Für jedes weitere Geschwisterkind erhebt Welver den hälftigen monatlichen Beitrag. In vielen Kommunen gibt es keine grundsätzliche Beitragsbefreiung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welver sollte die Beitragserhebung für das OGS-Angebot überprüfen. Sie sollte den Maximalbetrag regelmäßig an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen. Zudem sollte die Einkommensgrenzen/-staffelungen überprüft werden. Die Beitragsermäßigung für Geschwisterkinder sollte geprüft werden.

Um hohe Elternbeitragsquoten zu erzielen ist es aus Sicht der gpaNRW unerlässlich, regelmäßig das Bruttojahreseinkommen der Beitragspflichtigen zu prüfen. Diese Überprüfung sollte jährlich, spätestens aber bei Ausscheiden der Schüler aus der OGS erfolgen. Seit 2019 nimmt Welver eine regelmäßige jährliche Überprüfung der Einkommensverhältnisse vor. Es gibt nach Aussage der Verwaltung zurzeit keine größeren Beitragsrückstände. Mit dem Erlass der Beitragssatzung vom 13. April 2019 hat die Gemeinde die Zahl der Beitragsstaffeln mehr als verdoppelt. In der Folge führt die hohe Anzahl an Beitragsstaffeln zu erhöhtem Arbeitsaufwand bei der Überprüfung der Bruttojahreseinkommen führen.

Die Gemeinde Welver vereinnahmt die Elternbeiträge und rechnet diese auf den pflichtigen Eigenanteil der Kommune an. Ein höheres Elternbeitragsaufkommen entlastet somit den kommunalen Haushalt. Die Gemeinde Welver leistet wie die meisten Kommunen kommunale Zuschüsse an den OGS-Träger, die den pflichtigen Eigenanteil der Kommune übersteigen. Der Eigenanteil der Gemeinde Welver beträgt unter Anrechnung der Elternbeiträge 158 Euro je OGS-Schüler im Jahr 2017.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Schülerzahlen

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anzahl Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft mit Primarbereich mit OGS-Angebot	284	256	236	260	243	232
davon OGS-Schüler	65	62	61	76	74	73
davon Schüler in anderen Betreuungsformen an der OGS	63	66	60	58	58	60
Teilnahmequote OGS	22,9	24,2	25,8	29,2	30,5	31,5
Teilnahmequote in anderen Betreuungsformen an der OGS	22,2	24,8	25,4	22,3	23,9	25,9

Die Teilnahmequote für die OGS im interkommunalen Vergleich zeigt, ob das Angebot attraktiv ist und angenommen wird. Die Nachfrage nach OGS-Plätzen erhöht sich in Welper im Zeitverlauf. Gleichzeitig ist die Nachfrage in den anderen Betreuungsformen relativ konstant. Alternative Betreuungsangebote haben einen entsprechenden Einfluss auf die OGS-Teilnehmerzahlen.

Bezogen auf die kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot stellt sich die Teilnahmequote im interkommunalen Vergleich des Jahres 2017 wie folgt dar:

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

Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,5	13,3	67,9	32,3	24,2	30,2	36,6	33

Die Teilnahmequote ist in Welper unterdurchschnittlich, steigt aber im Jahr 2018. Ziel der Gemeinde Welper ist es, ausreichend Plätze für die OGS zur Verfügung zu stellen: es soll kein Kind abgewiesen werden. Im Schuljahr 2019/2020 erweitert Welper die OGS um eine halbe Gruppe. Eine Teilnahmequote für die OGS hat die Gemeinde nicht festgelegt. Der Median für das Jahr 2016 mit 148 Vergleichswerten beträgt 29,5 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welper sollte die Teilnahmequote in die haushaltswirtschaftlichen Planungen einbeziehen. Hierdurch kann sie Prognosewerte zu Erträgen und Aufwendungen ableiten. Auch evtl. Ausbauziele sollte sie definieren. Insbesondere wenn Investitionen geplant sind, muss geprüft werden, ob hierfür 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 Welver sowohl im Rahmen von Mehrfachnutzung (Schulunterricht und OGS-Angebot) als auch im Rahmen ausschließlicher Nutzung durch die OGS zur Verfügung gestellt. Die mehrfach und damit gemeinsam genutzten Flächen umfassen in Welver 179 m² BGF. Davon werden 72 m² BGF für OGS-Zwecke berücksichtigt. Zusätzlich stehen 477 m² BGF für die ausschließliche OGS-Nutzung zur Verfügung.

Bei den Flächen mit Mehrfachnutzung handelt es sich um Klassenräume und Gruppenräume. Zurzeit nutzt die Gemeinde Welver zwei Klassenräume für die Hausaufgabenbetreuung und andere OGS-Angebote. 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

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,7	6,4	23,2	12,6	10,1	12,4	14,2	33

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

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,41	2,55	15,46	6,36	4,16	5,68	7,62	33

Der Median für das Jahr 2016 mit 147 Vergleichswerten beträgt 6,08 m². Die Fläche je OGS-Schüler ist in den Jahren 2016 und 2017 durch steigende Teilnehmerzahlen gesunken. Im Schuljahr 2012/2013 betrug sie noch 8,44 m² BGF je OGS-Schüler. Nach Auskunft der Verwaltung soll die OGS mittelfristig erweitert werden. Die genaue Planung steht noch nicht. Für eine Erweiterung der OGS hat die Gemeinde Welver im Haushaltsplan bereits 80.000 Euro für das Jahr 2020 veranschlagt.

Die Klassenräume der Grundschulen werden grundsätzlich nur vormittags schulisch genutzt. Nachmittags werden diese von der Schule in der Regel nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, die Klassenräume nachmittags für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in Räume ausschließlich für die OGS belasten langfristig den Haushalt durch Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Welver sollte die Schulgebäude möglichst effizient nutzen. Bei zusätzlichem Raumbedarf für die OGS, sollte die Gemeinde die verstärkte Nutzung von Klassenräumen prüfen.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Welper hatte 2017 insgesamt 0,92 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten eingesetzt. Die Gemeinde Welper setzt in der „Grundschule Borgeln“ und der „Bernhard-Honkamp-Schule“ je eine Sekretariatskraft ein. 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

Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
114	62	153	96	78	90	114	24

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 Welper im 1. Quartil liegen. Dies beeinflusst die Kennzahl positiv. Der Median für das Jahr 2016 mit 127 Vergleichswerten beträgt 86 Euro.

Personalaufwendungen je Vollzeitstelle in Euro 2017

Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47.600	39.000	51.537	49.050	47.600	49.781	50.500	24

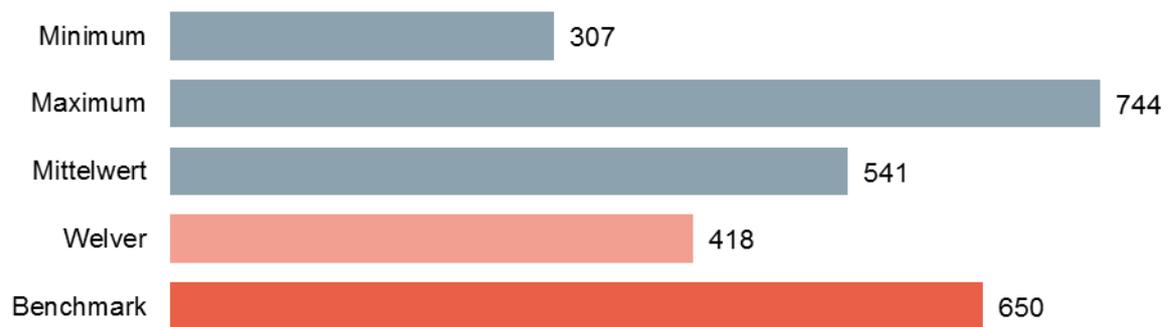
⁴ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Obwohl die Personalaufwendungen je Vollzeitstelle in der Gemeinde Welper niedrig sind, sind die Personalaufwendungen je Schüler hoch.

Der Grund für die unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stellen liegt in der Eingruppierung der Sekretariatskräfte in die Entgeltgruppe 5. Somit wirken sich die Personalaufwendungen je Vollzeitstelle positiv auf die Personalaufwendungen je Schüler aus.

Da die „Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler“ in der Gemeinde Welper überdurchschnittlich sind, deutet dies auf einen quantitativ hohen Personaleinsatz hin. Daher betrachtet die gpaNRW die Zahl der von einer Vollzeit-Stelle betreuten Schüler.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2017



Welper	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
418	432	568	672	24

Der Median für das Jahr 2016 mit 127 Vergleichswerten beträgt 553 Schüler je Vollzeit-Stelle.

→ Feststellung

Die Gemeinde Welper unterschreitet den Benchmark deutlich. Im Ergebnis setzt die Gemeinde in den Grundschulen mehr Sekretariatskräfte als Dreiviertel der Vergleichskommunen ein.

Anhand des Benchmarks errechnet sich für das Jahr 2017 ein Potenzial von ca. 0,3 Vollzeit-Stellen bzw. 13 Stunden pro Woche. Das monetäre Potenzial beträgt ca. 16.000 Euro/Jahr.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. Die Eingruppierung in der Entgeltgruppe 5 entspricht der Tarifrechtsprechung. Im interkommunalen Vergleich sind die Sekretariatskräfte überwiegend in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Dies ist auch in Welper der Fall. Damit gruppiert die Gemeinde Welper ihre Sekretariatskräfte grundsätzlich in üblichen Entgeltgruppen ein.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Welver besitzt kein ausgearbeitetes Konzept oder eine Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten. Aktuell fallen keine Überstunden in den Schulsekretariaten an. Die Stellenbesetzung ist in den letzten Jahren nicht merklich verändert worden. Veränderungen des Stellenbedarfs nimmt die Gemeinde bei Bedarf vor.

Im Jahr 2019 sollen die Stellen in den Schulsekretariaten durch ein externes Unternehmen bewertet werden. Außerdem ist für das Jahr 2020 eine Überprüfung der Stellenbesetzung vorgesehen. Zusätzliche Aufgaben durch das Bildungs- und Teilhabepakets erstehen für die Schulsekretariate nicht. Dafür sind die Schulsekretariate in die Vorbereitung der Schulzeugnisse sowie die Schulmilchbestellung eingebunden. Außerdem prüfen die Schulsekretärinnen in Zusammenarbeit mit der Verwaltung der Gemeinde den Anspruch auf Übernahme von Schülerfahrkosten. Weiterhin erfolgt die Ausgabe der Fahrkarten über die Schulsekretariate.

→ **Empfehlung**

Die Kennzahlen und der Benchmark sollten in der geplanten Stellenanalyse der Sekretariate berücksichtigt werden. Weiterhin sollte Welver die Sonderaufgaben erfassen und bewerten.

→ 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 Gemeinde Welper hat im Vergleichsjahr 2017 den ÖPNV für die Schülerbeförderung genutzt. Hierfür hat Welper Schülerbeförderungskosten in Höhe von ca. 81.000 Euro aufgewendet. Insgesamt hat die Gemeinde 183 Schülern befördert.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2017

Kennzahl	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	210	135	554	324	249	309	390	22
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	441	489*	998	702	618	685	758	22
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	47,5	16,4	75,2	46,3	34,0	44,9	55,1	22
Einpendlerquote in Prozent	1,6	4,7*	71,0	29,6	17,4	25,2	34,8	22

*: bisheriges Minimum

Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich Welper mit einer Gemeindefläche von 86 km² über dem Durchschnitt (78 km²). Die Bevölkerungsdichte in Welper liegt mit 140 Einwohnern je km² auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Die größere Gemeindefläche und die geringe Bevölkerungsdichte wirken sich eher belastend auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Welper aus. Gleichwohl unterschreitet die Gemeinde im interkommunalen Vergleich das bisherige Minimum bei den Aufwendungen je befördertem Schüler. Auch die Einpendlerquote weist das neue Minimum im interkommunalen Vergleich aus. Der Anteil der beförderten Schüler liegt über dem interkommunalen Durchschnitt der Vergleichskommunen. Im Ergebnis weisen die Kennzahlen auf eine wirtschaftliche Durchführung der Schülerbeförderung hin.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	2. Quartil (Median)	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	312	122
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	682	111
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	43,0	118
Einpendlerquote in Prozent	13,0	111

Organisation und Steuerung

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

Anreize zum Verzicht auf eine Fahrkarte bietet die Gemeinde Welper nicht an. Zudem hält die Gemeinde nach eigenen Aussagen nicht den gesetzlich vorgesehenen Höchstbetrag von 100 Euro pro Monat gemäß § 2 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO NRW) ein.

→ Feststellung

Die Gemeinde Welper hält den gesetzlich vorgesehenen Höchstbetrag von 100 Euro pro Monat und Schüler gemäß § 2 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) nicht ein.

Damit erbringt die Gemeinde zusätzliche Leistungen über das gesetzlich festgelegte Maß hinaus.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Welper sollte den zulässigen monatlichen Höchstbetrag gemäß § 2 SchfkVO für die Übernahme der Fahrtkosten einhalten.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Welver im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sport	6
Organisation und Steuerung	6
→ Sporthallen	8
Flächenmanagement Schulsport halls	8
Sporthallen (gesamt)	10
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	11
→ Sportplätze	14
Strukturen	14
Auslastung und Bedarfsberechnung	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19
→ Spiel- und Bolzplätze	21
Steuerung und Organisation	21
Strukturen	23
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	24

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Welper stellt für den Schulsport drei Sporthallen mit vier Halleneinheiten zur Verfügung. Für das Jahr 2017 stehen demnach rechnerisch zwei Halleneinheiten mehr zur Verfügung, als die Bedarfsermittlung ergibt. Die Gemeinde sollte demnach am Grundschulstandort Welper die Notwendigkeit der drei vorgehaltenen Halleneinheiten prüfen.

Im interkommunalen Vergleich ist in Welper insgesamt ein unterdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Die von der Gemeinde bewirtschafteten Halleneinheiten werden allerdings auch nur von wenigen Mannschaften / Gruppen belegt. Die gpaNRW begrüßt zudem die Regelungen zu den Nutzungsentgelten für kommunale Sporthallen.

Bei den Sportplätzen ist die Fläche der Spielfelder je Einwohner im Vergleich zu anderen Kommunen hoch. Die Auslastung durch das Training zeigt sich in den Ortsteilen sehr unterschiedlich. Insgesamt hat die Gemeinde Welper hier rechnerisch einen deutlichen Überhang an Sportplätzen als aktuell benötigt werden.

Einen Überblick über die tatsächliche Auslastung der Sportplätze liegt der Gemeinde nicht vor. Insbesondere bei Investitionsentscheidungen sieht die gpaNRW die regelmäßige Erhebung dieser Informationen als unabdingbar an.

Aufgrund der Beteiligung der Vereine an der Pflege und Bewirtschaftung der Sportanlagen positioniert sich die Gemeinde Welper bei den Aufwendungen für die Sportplätze unterdurchschnittlich. Die Gemeinde kann ihre Aufwendungen für die Sportplatzpflege nicht nach Leistungen und Spielfeldern differenzieren. Eine detailliertere Analyse ist daher nicht möglich und erschwert die Steuerung.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde muss die Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze durch eine zentrale Datenbasis verbessern. Dazu gehört eine detaillierte und transparente Kostenrechnung. Weiter sollte sie in einer Spielplatzbedarfsplanung festlegen, welche Plätze mit welcher Ausstattung sie erhalten will. Ziel sollte es sein, das Angebot an Spielplätzen entsprechend der demografischen Entwicklung anzupassen.

Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahren hält die Gemeinde Welper vergleichsweise wenig Flächen an Spiel- und Bolzplätze vor. Die vorhandenen Strukturen der Spielplätze in Welper sind in Bezug auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ungünstig. Daher erreicht die Gemeinde einen über dem Benchmark liegenden Unterhaltungsaufwand je m² Spiel- und Bolzplät-

ze. Dabei ist zu beachten, dass es keine detaillierte Kostenrechnung im Bereich der Spiel- und Bolzplätze gibt. Somit können die Aufwendungen aus diesem Bereich nicht differenziert dargestellt werden. Aufgrund der fehlenden Steuerungsinformationen in diesem Bereich ist eine sparsame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung nicht möglich.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Welver mit dem Index 1.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

→ Sport

Organisation und Steuerung

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

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welper sollte eine Sportentwicklungsplanung erarbeiten und dokumentieren.

Eine Sportentwicklungsplanung umfasst in der Regel folgende Phasen:

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

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

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

Verantwortlich für die Hallenverwaltung der Gemeinde Welper ist der Fachbereich 2.2, Bildung, Freizeit und Soziales. Hier werden Hallenstunden vergeben und Belegungspläne der Sporthallen geführt. Dies gilt ebenfalls für die Nutzung des Sport- und Freizeitzentrums Welper. Für die Auslastung der anderen kommunalen Sportanlagen tragen die jeweiligen Vereine die Verantwortung. Die tatsächliche Nutzung und Belegung der Sportplätze konnte die Gemeinde zuerst nicht benennen. Die Informationen wurden im Verlaufe der Prüfung nachgereicht. Einige steuerungsrelevante Informationen über Pflege und Zustand der Sportplätze und deren Nebenanlagen liegen der Gemeinde vor.

Für investive Maßnahmen und die Sportplatzunterhaltung ist der Fachbereich 3.1 Gemeindeplanung, Bauwesen zuständig. Bei Maßnahmen an den dortigen Sportanlagen erfolgt ein Austausch mit dem Bauhof, der ebenfalls dem Fachbereich 3 angeschlossen ist.

Insgesamt verteilen sich die Flächen-, Verbrauchs-, Kosten- und Nutzungsdaten zu den Sporthallen und -plätzen auf verschiedene Stellen und Fachbereiche innerhalb der Gemeinde. Die

Informationen laufen an keiner Stelle zusammen. Teilweise fehlen zudem wichtige Informationen, die für die Organisation und Steuerung dieses Bereiches unerlässlich sind.

→ **Feststellung**

Der Gemeinde Welper fehlt es auch an einer systematischen Zusammenfassung der Informationen und steuerungsrelevanten Aspekten zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich Sportstätten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welper sollte die Informationen zu den Sportstätten systematisch zusammentragen, analysieren und bewerten. Die gesammelten Daten sollten federführend an einer verantwortlichen Stelle zusammenlaufen, um für die Erfüllung der Aufgabe und die erforderlichen Maßnahmen eine Steuerung zu erwirken und Informationsverluste zu vermeiden.

Kostenrechnung

Die Gemeinde Welper hat bisher keine kostenrechnerischen Strukturen implementiert. Eine kostenrechnerische Struktur ist erforderlich, um den Ressourcenverbrauch für die Sportstätten ermitteln zu können. Dazu sind die Kosten vollständig und verursachungsgerecht zu erfassen. Eine Zuordnung der Kosten z.B. zu Objektschlüsseln, Flächenarten und/oder Tätigkeiten ist sinnvoll.

Für die Abbildung des Ressourcenverbrauchs ist es allerdings zwingend erforderlich, dass auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes auf der Basis einer Vollkostenrechnung ermittelt werden. Für das Jahr 2018 hat die Gemeinde Welper erstmalig einen Stundensatz für die Eigenleistungen des Bauhofes ermittelt. Der ermittelte durchschnittliche Stundensatz beträgt 46,37 Euro je Mitarbeiter. In diesem Betrag sind die Sach- und Gemeinkosten enthalten. Die geleisteten Stunden werden erfasst und können bestimmten Produkten und Kostenstellen zugeordnet werden. Im Vergleichsjahr 2017 konnte somit ein Schätzwert auf Basis der geleisteten Stunden in Verbindung mit dem errechneten Stundensatz ermittelt werden.

In der Gemeinde Welper gibt es weder am Bauhof noch in der Verwaltung eine transparente Kostenrechnung. Um darstellen zu können, wie hoch die Gesamtbelastung der Aufgabe „Unterhaltung Sportplätze“ ist, müssen alle Kosten (inklusive Verwaltungskosten), erfasst werden. Differenziert nach verschiedenen Leistungen und Objekten lassen sich dann steuerungsrelevante Auswertungen erstellen. Dies ermöglicht es besonders kostenintensive Arbeiten zu lokalisieren. Nach erfolgter Lokalisierung kann die Gemeinde Maßnahmen ergreifen, um eine kostengünstigere Pflege und Unterhaltung sicherstellen zu können.

→ **Feststellung**

Die bisher verwendeten kostenrechnerischen Strukturen stellen die durchgeführten Tätigkeiten nicht transparent dar und führen somit zu einer fehlenden Vergleichbarkeit mit der Privatwirtschaft.

→ **Empfehlung**

Eine transparente Kostenrechnung sollte bei der Gemeinde Welper dringend implementiert 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

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie an der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Im Eigentum der Gemeinde Welper befinden sich im Vergleichsjahr 2017 drei Schulsporthallen. Insgesamt werden für die Berechnung der Kennzahlen nachfolgende Schulsporthallen der Gemeinde Welper berücksichtigt:

- Sporthalle an der Grundschule Welper mit einer Halleneinheit,
- Sporthalle an der Grundschule Welper mit zwei Halleneinheiten,
- Sporthalle an der Grundschule Borgeln eine Halleneinheit.

Insgesamt haben die Schulsporthallen eine Bruttogrundfläche von 3.296 m² und eine Sportnutzfläche von 1.613 m². Diese wurden im Jahr 2017/2018 von 432 Schülern bzw. 17 Klassen genutzt.

Flächenkennzahlen Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Kennzahl	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m ²	194	29	194	98	81	96	113	60
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m ²	95	23	114	52	41	49	60	56

Die Flächenkennzahlen zeigen, dass die in Welper unterrichtenden Klassen vergleichsweise deutlich mehr Hallenflächen zur Verfügung haben.

Die vergleichsweise hohe Diskrepanz zwischen Bruttogrundfläche und Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m² deutet daraufhin, dass in den Hallen vermehrt Flächen vorhanden sind, die sportlich nicht nutzbar sind. Dies trifft beispielsweise auf die Zweifachhalle zu. Die Sporthalle verfügt über eine Tribüne und mehrere Umkleiden mit Sanitäreinrichtungen sowie Nebenräume. Hier sind von der Bruttogrundfläche von 1.774 m² lediglich 1.035 m² Sportnutzfläche. Bei den Sporthallen in Welver beträgt der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche rund 49 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Welver stellt an den kommunalen Schulen deutlich überdurchschnittliche Flächen an Schulsportanlagen zur Verfügung, von denen jedoch weniger als die Hälfte als Sportnutzfläche dient.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten nach Schulstandorten

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschule Welver	1,0	3,0	2,0
Grundschule Borgeln	0,7	1,0	0,3
Gesamt	1,7	4,0	2,3

Rechnerisch ergibt sich im Jahr 2017 ein Potenzial von 2,3 Halleneinheiten. Die Darstellung nach Schulstandorten zeigt, dass die sich ergebenden Potenziale beim Grundschulstandort Borgeln nicht realisierbar sind, da es sich um eine rechnerische Teilfläche handelt.

Ein zu realisierendes Einsparpotenzial ist allerdings sehr wohl für die Grundschule Welver (Bernhard-Honkamp-Schule) zu erkennen. Die bestehende Einfachsporthalle deckt den aktuellen Bedarf der Schülerinnen und Schüler für den pflichtigen Schulsport ab. Da die Prognose für die Schülerzahlen 2023/2024 fehlt, ist aktuell für die Zukunft keine Steigerung der Schülerzahlen ersichtlich. Dies gilt insbesondere auch unter dem Aspekt, dass die demographische Entwicklung für Welver ebenfalls rückläufig prognostiziert wird. Nähere Informationen dazu erhalten Sie im Vorbericht.

→ **Feststellung**

Für das Jahr 2017 stehen dem Schulsport rechnerisch zwei Halleneinheiten mehr zur Verfügung als die Bedarfsermittlung ergibt.

Allerdings kann die Einfachhalle den darüber hinaus gehenden Bedarf an Betreuung durch die offene Ganztagschule (OGS), sowie den der angebotenen Arbeitsgemeinschaften (AG's) nicht abdecken. Die zur Verfügung stehende Zweifachsporthalle wird daher durch die Grundschule mitgenutzt. Dabei sind beide Hallen die ganze Woche von acht bis mindestens 13:30 Uhr für den Schulsport reserviert. Durch den angemeldeten Bedarf der OGS und den AG's ist die Zweifachhalle sogar täglich bis 16:00 Uhr belegt. Die Einfachturnhalle hat lediglich am Montag einen Nutzungszeitraum bis 16:00 Uhr hinterlegt.

Ob in den angegebenen Zeiträumen tatsächlich durchgängig Schulsport praktiziert wird, ist der Gemeinde Welper nicht bekannt. Laut Auskunft der Gemeinde wird die Zweifachturnhalle jedoch immer nur von jeweils einer Klasse genutzt.

Unter Berücksichtigung der Teilung der Zweifachhalle besteht die Möglichkeit, die derzeitige Auslastung der Turnhalle Bernhard-Honkamp-Grundschule in die Zweifachhalle zu verlegen. Die Gemeinde Welper könnte demnach die fast vollständig abgeschriebene Einfachsporthalle der Grundschule aufgeben, umso mögliche Einsparpotenziale zu realisieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welper sollte zeitnah die tatsächliche Auslastung der Turnhallen durch den Schulsport prüfen. Aus den Ergebnissen könnte dann abgeleitet werden, inwiefern der Erhalt der drei Halleneinheiten am Grundschulstandort Welper noch wirtschaftlich sinnvoll ist.

Sporthallen (gesamt)

In der nachfolgenden Kennzahlenberechnung betrachtet die gpaNRW den Gesamtbestand an kommunalen Sporthallen, um das Angebot für die Einwohner darzustellen. Neben der schulischen Nutzung stellen die Städte und Gemeinden die Sporthallen nachmittags und abends für sportliche Aktivitäten auch den Vereinen zur Verfügung. Einige Vergleichskommunen halten neben den Schulsporthallen weitere Sporthallen vor, die sie nur für den Vereinssport zur Verfügung stellen.

Neben den Schulsporthallen gibt es in Welper zwei weitere kommunale Halle. Zum einen die Turnhalle an der geschlossenen Hauptschule, sowie die Turnhalle in Schwefe. Die Halle in Schwefe wird aufgrund ihrer geringen Größe lediglich als halbe Halleneinheit berücksichtigt. Zudem wird die Sporthalle der ausgelassenen Hauptschule in die Kennzahlenbetrachtung mit einbezogen. Die Halle wird seit 2018 wieder durch zwei Vereine in den Abendstunden genutzt.

Insgesamt fließen in die nachfolgenden Kennzahlen 5,5 Halleneinheiten ein. Diese ergeben sich aus den Schulsporthallen mit insgesamt vier sowie der Sporthalle an der Hauptschule mit einer Halleneinheit und der Sporthalle in Schwefe mit 0,5 Halleneinheiten.

Kennzahlen Flächenmanagement Sporthallen gesamt 2017

Kennzahl	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	369	142	948	425	282	415	538	60
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	177	89	468	220	166	217	254	56
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,46	0,22	1,28	0,56	0,43	0,52	0,67	61

Kennzahl	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m ² Sporthallen gesamt	754	343	1.060	744	660	735	814	47
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Sporthallen gesamt	410	310	526	397	366	396	423	43
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	54,4	36,3	71,6	54,0	48,1	53,5	58,3	42

Die Gemeinde Welper stellt den Einwohnern eine vergleichsweise geringere Anzahl an Halleneinheiten zur Verfügung. Bruttogrund- und Sportnutzfläche sind im Einwohnerbezug ebenfalls unterdurchschnittlich. Die zur Verfügung gestellten Flächen je Halleneinheit in m² gestaltet sich dagegen leicht überdurchschnittlich. Der Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche gestaltet sich unauffällig.

Darüber hinaus stehen den Einwohnern der Gemeinde Welper noch die Vereinsturnhalle in Flerke, sowie die vereinsgeführte Judohalle des Judo Club Welper zur Nutzung zur Verfügung.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Nachfolgend wird die Nutzung bzw. Auslastung der Sporthallen insgesamt dargestellt.

Die Vereine der Gemeinde Welper belegen die Sporthallen mit 87 Stunden in der Woche. Die Schulen belegen die Sporthallen mit 85 Stunden in der Woche. Die Belegungsquote durch den Vereinssport beträgt somit 50,6 Prozent. Dieser Wert ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich.

Die Vergabe der Nutzungszeiten für die kommunalen Sporthallen regelt die Gemeinde Welper. Die aktuellen Belegungspläne sind bei der Gemeinde einsehbar. Die Schulsportstätten der Gemeinde Welper werden ab dem Nachmittag bis spätestens 22:00 Uhr durch den Vereinssport belegt. In diesen Sporthallen sind vereinzelte Randzeiten momentan nicht ausgelastet. Die Auslastung der Turnhalle in Schwefe ist der Gemeinde nicht bekannt. Die Sporthalle an der Hauptschule wird aktuell weder durch den Schul- noch durch den Vereinssport genutzt.

Kennzahlen Nutzung Vereine der Schulsportstätten 2017

Kennzahl	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sportstätten gesamt	5,0	2,2	25,0	12,2	9,0	11,3	15,2	58
Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m ² Schulsportstätten gesamt	81	12	158	42	27	35	43	53

Kennzahl	Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Belegungsquote außerschulische Nutzung Schulsporthallen gesamt	50,6	31,0	75,9	50,0	41,9	47,5	56,1	58

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich ist in Welver insgesamt ein eher unterdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Die von der Gemeinde bewirtschafteten Halleneinheiten werden allerdings auch nur von wenigen Mannschaften/Gruppen belegt. Im Ergebnis positioniert sich die Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt.

Wie bereits dargestellt, ist die Gemeinde Welver vom demografischen Wandel betroffen. Dies wird sich auch auf den Vereinssport auswirken.

→ **Empfehlung**

Bei einem Rückgang der Belegungsquote sollte die Gemeinde Welver 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 hier getroffenen Feststellungen und Empfehlungen decken sich mit den Inhalten des weiter oben empfohlenen Sportentwicklungskonzeptes und machen den Bedarf bzw. die Notwendigkeit eines solchen Konzeptes abermals deutlich.

Die Gemeinde Welver erhebt von den Vereinen Entgelte für die Nutzung der Hallen. Die Nutzungsgebühren sind in der Sportförderrichtlinie der Gemeinde Welver vom 01. Januar 2013 verankert. Demnach sind für die Einfach-, die Zweifachhalle und das Sport- und Freizeitzentrum verschiedene Nutzungsentgelte pro Stunde festgelegt. Das Nutzungsentgelt für die ortsansässigen Sportvereine entfällt dabei nur auf Belegungen durch Erwachsenensportgruppen. Jugendgruppen bis 18 Jahre sind von dem Nutzungsentgelt befreit.

Die Gemeinde Welver trägt damit dem Wunsch nach Gleichberechtigung der Vereine Rechnung. Im Rahmen der Sportförderung kann nur bedingt Rücksicht auf das Vorhalten eigener Sportanlagen genommen werden kann. Die Gemeinde hat sich daher dazu entschieden, den Vereinen, die kommunale Sportanlagen nutzen, ein Entgelt aufzuerlegen. Dieses Entgelt orientiert sich dabei an den ungefähren Kosten für das Vorhalten einer eigenen Sportanlage.

Die getroffene Regelung wurde von den Vereinen und der Politik derzeit vollends mitgetragen und wird bis heute uneingeschränkt akzeptiert. Die Erfahrungen 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.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW begrüßt die in der Gemeinde Welver getroffenen Regelungen zur Nutzung kommunaler Sportanlagen gegen Entgelt. Die Gemeinde hat hier in Abstimmung mit Politik

und Vereinen eine sinnvolle Lösung zur Beteiligung der Vereine an der Bereitstellung von Sportanlagen gefunden.

→ Sportplätze

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

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

Die Gemeinde Welver wendete 2017 für ihre Sportplätze rund 60.600 Euro auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,05	0,14	23,42	8,32	4,47	7,24	10,96	49

Nachfolgend analysiert die gpaNRW die Gründe hierfür unter Berücksichtigung der Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze sowie deren Wirkung zueinander.

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

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

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat.

Strukturen

Die Gemeinde Welver verfügt insgesamt über 21 Ortsteile. Im Vergleichsjahr 2017 trainieren in Welver insgesamt fünf Vereine mit Fußballabteilungen auf den kommunalen Sportplätzen. Diese sind

- Sportverein Welver 1925 e.V.,

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

- Turnverein Borgeln 1895 e.V.,
- Spiel- und Sportverein Scheidingen 1928 e.V.,
- Turn- und Sportverein Schwefe 1921 e.V. und
- der Sportverein Rot-Weiß Eilmsen-Vellinghausen 1949 e.V.

Insgesamt haben die kommunalen Sportanlagen eine Gesamtfläche von rund 120.500 m². Die Sportnutzfläche liegt bei rund 61.090 m². Größtenteils sind die Spielfelder mit Beleuchtungsanlagen ausgestattet. Dabei sind die folgenden 12 Spielfelder im Vergleichsjahr 2017 zu berücksichtigen:

Spielfelder am Sport- und Freizeitzentrum (SV Welver):

- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,
- ein Kunstrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,
- ein Tennenfeld mit einer Fläche von weniger als 3.000 m².

Spielfelder des TV Borgeln:

- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,
- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von zwischen 3.000 und 5.000 m²,
- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von weniger als 3.000 m².

Spielfelder des SuS Scheidingen:

- ein Kunstrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,
- ein Kunstrasenfeld mit einer Fläche von weniger als 3.000 m².

Spielfelder des TuS Schwefe:

- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,
- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von zwischen 3.000 und 5.000 m².

Spielfelder des SV Rot-Weiß Eilmsen-Vellinghausen:

- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,
- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von zwischen 3.000 und 5.000 m².

Alle oben genannten Spielfelder stehen größtenteils im Eigentum der Gemeinde Welver oder sind gepachtet. Die Spielfelder werden den Vereinen, abgesehen vom Sport- und Freizeitzentrum, kostenlos zur Verfügung gestellt. Die Vereine bewirtschaften die zu Verfügung gestellten Anlagen größtenteils selbst. Allerdings wird das Mähen der Spielfelder vom Bauhof übernommen. Vereine, die das Mähen selber übernehmen, erhalten einen Zuschuss je Platz. Weitere schriftliche Regelungen zur Unterhaltung und Pflege der Plätze gibt es bei der Gemeinde nicht.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	10,03	0,86	20,31	7,13	4,13	6,05	8,99	61
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	5,09	0,49	9,88	3,51	1,94	3,28	4,70	61

Trotz des bereits oben dargestellten durchaus geringen Aufwands je Einwohner stellt die Gemeinde Welper ihren Einwohnern eine vergleichsweise größere Fläche für Sportplätze und Spielfelder zur Verfügung.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die gpaNRW untersucht in diesem Kapitel, inwieweit die vorhandenen Sportplätze ausreichen, um die Bedarfe des Vereinssports abzudecken. Zu diesem Zweck stellt die gpaNRW den Bestand an Sportplätzen dem Vereinsbedarf gegenüber. Die Bedarfsberechnung erfolgt auf Basis der gemeldeten Mannschaften. Hierbei wird die Grundannahme unterstellt, dass die Mannschaften im Schnitt zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainieren.

In der Verwaltung lagen zum Zeitpunkt der Prüfung, mit Ausnahme des Sport- und Freizeitzentrums, keine Informationen über die Belegung der Spielfelder vor.

→ Feststellung

Die Gemeinde Welper hat keinen Überblick darüber, wie die von ihr zur Verfügung gestellten Sportplätze genutzt werden und ob auch noch die Notwendigkeit für die Vorhaltung aller Spielfelder besteht.

Der aktuelle Haushalt der Gemeinde Welper sieht die Sanierung des Kunstrasenplatzes in Scheidungen sowie die Umwandlung eines weiteren Sportrasenplatzes in einen Kunstrasenplatz vor. Die gpaNRW sieht es als erforderlich an, dass vor dem Neubau oder Modernisierungsarbeiten der tatsächliche Bedarf ermittelt wird, da es sich hier um eine wichtige Entscheidungsgrundlage handelt. An dieser Stelle wird auf das Regelverfahren für Investitionsmaßnahmen aus der Organisationsuntersuchung hingewiesen.

Die Gemeinde Welper hat sich daher um die notwendigen Informationen bemüht. Für die Bedarfs- und Auslastungsberechnung wird daher auf die erteilten Auskünfte der Vereine Bezug genommen.

Bedarfsberechnung auf der Basis gemeldeter Mannschaften

Vergleichsberechnung		2017
Anzahl der für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften gesamt	Anzahl	30
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	90
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden pro Woche	Stunden	158

Vergleichsberechnung		2017
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	68

Für die Berechnung der vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden wurden nur die Spielfelder mit einer Größe von mehr 3.000 m² berücksichtigt.

Im Vergleich mit den in 2017 vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang von 68 Stunden wöchentlich. Der Überhang entspricht der Nutzungszeit von zwei Kunstrasenplätzen oder alternativ vier Sportrasenplätzen. Des Weiteren stehen den Vereinen noch drei weitere kleinere Spielfelder zur Verfügung, die in der Berechnung unberücksichtigt geblieben sind.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Welver hat rechnerisch einen deutlichen Überhang an Sportplätzen als aktuell benötigt werden.

Nachfolgend wurde die Auslastung der einzelnen Sportanlagen in den Blick genommen. Es ergeben sich rechnerisch folgende Auslastungen:

Auslastung der einzelnen Sportanlagen (Großspielfelder für den Fußball) 2017

Sportanlage	Anzahl Mannschaften	verfügbare Nutzungszeiten (Std.)	tatsächliche Nutzungszeiten Vereine (Std.)	Differenz (Std.)	Auslastungsgrad in Prozent
Welver	7	44	17	27	39
Borgeln	2	28	4	24	14
Scheidingen	13	30	22	8	73
Schwefe	7	28	9	19	32
Eilmsen-Vellinghausen	5	28	13	15	46

Auffällig ist insbesondere die geringe Auslastung der Sportplätze des TV Borgeln. Relativierend muss man allerdings darlegen, dass der Verein neben der Fußballabteilung noch eine Vielzahl von anderen Sportmöglichkeiten bereitstellt, wie beispielsweise Leichtathletik. Die Auslastung der Sportplätze durch andere Sportarten wird in dieser Betrachtung nicht berücksichtigt.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Welver wie folgt:

Nutzungszeiten der Spielfelder 2017

Kennzahl	Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten mit Mehrfachbelegungen an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent	42	3	143	61	40	61	73	43

Kennzahl	Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent gesamt	30	4	109	58	31	61	80	35

→ **Feststellung**

Gemessen an den verfügbaren Nutzungszeiten sind die Sportplätze in der Gemeinde Welver im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich belegt. Der Anteil der Mehrfachbelegungen ist ebenfalls unterdurchschnittlich.

Tatsächlich ist es so, dass insbesondere Jugendmannschaften gemeinsame Trainingszeiten haben und die Plätze so ein Großteil der genutzten Stunden mehrfach belegt sind. Allerdings kommt es aufgrund der in Welver üblichen Spielgemeinschaften oft dazu, dass nicht die Plätze in Welver selbst, sondern in der unmittelbaren Umgebung genutzt werden. Des Weiteren ist eine Auslastung der Plätze durch andere Sportarten nicht berücksichtigt worden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welver sollte überprüfen, welche Ausstattung in den Sportanlagen langfristig vorgehalten werden soll. Bedarf und Bestand der Sportplätze sollten zueinander passen. Auch Aspekte wie das Baujahr des Platzes oder der Sanierungsstand sollten berücksichtigt werden. Die Gemeinde Welver sollte sich in regelmäßigen Zeitabständen über die tatsächliche Auslastung der Sportplätze informieren.

Für eine vollumfängliche Erfüllung einer bedarfsorientierten Vorhaltung von Sportstätten ist es unerlässlich, dass die tatsächliche Sportstättenbelegung bekannt ist und auch jährlich eruiert wird. Insbesondere im Hinblick auf die bereits eingeplanten Mittel in Höhe von rund 800.000 Euro für die Komplettsanierung der beiden Kunstrasenplätze ist die Vorlage dieser Parameter unerlässlich.

Darüber hinaus sind einige Flächen, auf denen die Sportplätze errichtet wurden, jeweils durch die Kommune oder den Verein gepachtet. Dies gilt zum einen für die Sportanlage des SuS Scheidingen und zum anderen für den 2. Sportplatz des SV Rot-Weiß Eilmsen-Vellinghausen. Unter Berücksichtigung der Auslastung stellt sich die Frage nach der Notwendigkeit des zweiten Sportplatzes in Vellinghausen. Der Platz ist aktuell durch den Verein gepachtet. Die Pacht wird allerdings der Gemeinde jährlich in Rechnung gestellt und im Rahmen der Sportförderung übernommen. Die Pacht läuft zum 30. September 2029 aus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welver sollte unter Berücksichtigung der Auslastung der Sportplätze überprüfen, inwiefern der Bedarf für den 2. Sportplatzes in Vellinghausen, über das Pachtverhältnis hinaus noch gegeben ist. Des Weiteren sollte sich die Gemeinde die Frage stellen ob die Übernahme der Pachtkosten durch die Gemeinde weiterhin vertretbar ist.

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.

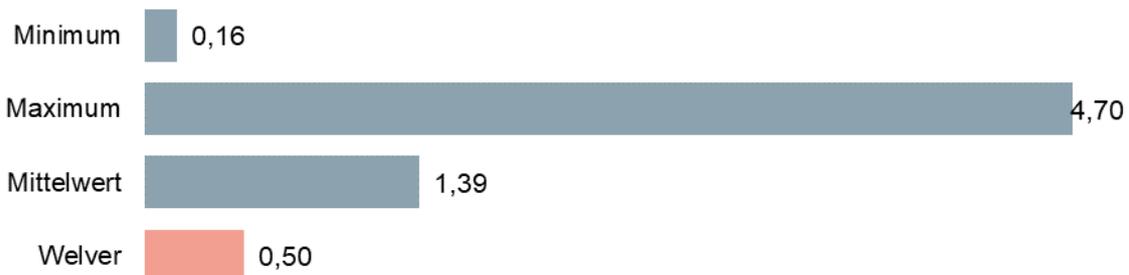
Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Zusammensetzung der Aufwendungen für die Sportplätze 2017

Aufwendungen	Euro
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	12.622,00
Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell (inkl. Material)	16.441,24
Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material)	4.757,00
Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine	26.796,00
Pflegeaufwendungen gesamt	60.616,24
Abschreibungen	0,00
Aufwendungen gesamt	60.616,24

Bei den Pflegeaufwendungen Eigenleistungen manuell (inkl. Material) handelt es sich um die Aufwendungen die durch die Leistungen des Bauhofes entstanden sind. Bei den ermittelten Werten handelt es sich um Schätzwerte. Es wird an dieser Stelle auf die Ausführungen zur Kostenrechnung verwiesen.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Welper	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,50	0,49	1,10	2,06	48

Die Gemeinde Welper hat vergleichsweise geringere Aufwendungen als die anderen Kommunen im interkommunalen Vergleich.

Die Zuschüsse für die Vereine bilden im Vergleichsjahr 2017 rund 44 Prozent aller Aufwendungen für die Sportplätze in Welper. In vielen Vergleichskommunen sind die Vereine in die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze eingebunden. Im Gegenzug erhalten sie meist einen Zu-

schuss zu den Betriebskosten. Dadurch positionieren sich diese Kommunen bei den Aufwendungen je m² Sportplätze im interkommunalen Vergleich häufig günstig.

→ **Feststellung**

Aufgrund der Beteiligung der Vereine an der Pflege und Bewirtschaftung der Sportanlagen positioniert sich die Gemeinde Welver bei den Aufwendungen für die Sportplätze unterdurchschnittlich.

Aufgrund der Datenlage war eine differenziertere Analyse zur Unterhaltung der Sportplätze nicht möglich. Insbesondere die Verteilung der anfallenden Aufwendungen auf die verschiedenen Sportplätze sollte unter Berücksichtigung der Auslastung der Plätze von gesteigertem Interesse für die Gemeinde Welver sein. Aus dem Zusammenspiel der Informationen lassen sich fundierte zukünftige Maßnahmen ableiten.

→ **Empfehlung**

Die Leistungen der Gemeinde Welver im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der Sportplätze sollten zukünftig detailliert erfasst und ausgewertet werden. Durch einen gezielten Kennzahlenvergleich lässt sich so die Wirtschaftlichkeit regelmäßig überprüfen und mögliche Kostentreiber frühzeitig lokalisieren.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Welper wendete 2017 für ihre Spiel- und Bolzplätze rund 70.000 Euro auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,84	1,23	14,36	6,66	4,22	6,23	9,31	45

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Fachbereich 3.1, Gemeindeplanung. Um eine optimale Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung zu gewährleisten, erfolgt ein intensiver Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser stellt eine separate Fachabteilung im Fachbereich 3 dar. Der Bauhof ist für die Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig.

Die Spiel- und Bolzplätze hat die Gemeinde in einem Grünflächeninformationssystem integriert. Aus Sicht der gpaNRW ist die Integration der Spiel- und Bolzplätze in ein zentrales Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem für einen vollständigen Überblick über die kommunalen Grünflächen sowie deren Planung und Entwicklung unerlässlich. Darin sollten neben Geo- und Fachdaten der einzelnen Spiel- und Bolzplätze auch die Vollkosten für die Unterhaltung und Pflege enthalten sein.

Grundsätzlich liegen der Gemeinde Daten bezüglich der Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage auf den Spielplätzen vor. Diesen Datenbestand könnte die Gemeinde Welper um folgende Informationen erweitern:

- Nutzungsarten und Vegetation,
- Ausstattungsgegenstände,
- einzelne Pflegeleistungen und Pflege Tätigkeiten,
- Pflegehäufigkeiten und Pflegegänge,
- Aufwendungen je Anlage sowie
- Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen.

Durch eine Zusammenführung der Geo- und Fachdaten mit den noch zu ermittelnden Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen könnte die Gemeinde Welver Leistungspreise ermitteln. Dies ermöglicht ihr für die einzelnen Teilaufgaben Vergleiche mit der Privatwirtschaft.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welver sollte weitere Daten für ihre Spiel- und Bolzplätze ermitteln und diese im Grünflächeninformationssystem bündeln. Dadurch erhält sie einen besseren Überblick für die Planung und Entwicklung der Spiel- und Bolzplätze.

Kontrolle der Spielplätze

Die visuelle und operative Kontrolle der Spielplätze führt ein hierzu qualifizierter Mitarbeiter des Bauhofes durch. Zur Dokumentation dieser Kontrollen setzt die Gemeinde elektronisch gestützte Kontrolllisten ein. Auf diesen ist sowohl die Art des Mangels als auch die Mangelbeseitigung zu erfassen. Auf diese Weise werden alle Schäden und Mängelbeseitigungen dokumentiert. Die bestehende Dienstanweisung ist veraltet und entspricht nicht mehr den aktuellen Vorschriften und Standards. Die Gemeinde Welver sollte daher um eine Aktualisierung der Dienstanweisung vornehmen. Die Gemeinde sollte zudem weitere Mitarbeiter für die Kontrollen der Spielplätze qualifizieren, um Vertretungsregelungen bei Krankheitsausfällen gewährleisten zu können.

Maßgeblich für diese Kontrollen sollte die DIN EN 1176. Diese ist zwar nicht gesetzlich vorgeschrieben, bildet aber häufig einen Bestandteil von Versicherungsverträgen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welver sollte schnellstmöglich eine aktualisierte Dienstanweisung für die Kontrolle der Spielplätze - angelehnt an die DIN EN 1176 - erlassen. Des Weiteren sollte sich die Gemeinde im Bereich der Spielplatzkontrollen personell breiter aufstellen, um mögliche Ausfälle kompensieren zu können.

Spielplatzbedarfsplan/Spielplatzkonzept

Aufgrund der überschaubaren Anzahl an Spielplätzen in Welver sind diese in der Verwaltung zwar bekannt. Erkenntnisse über die Nutzung der Spielplätze liegen aber nicht vor. Den Bedarf für ein Spielplatzkonzept bzw. einen Spielplatzbedarfsplan hat die Gemeinde Welver bisher nicht gesehen.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang ebenfalls, dass die Flächen für die drei vorgehaltenen Bolzplätze, sowie die Spielplätze Illingen und Dorfwelver jeweils angepachtet sind. Von daher sollten auch die vertraglichen Ausgestaltungen der jeweiligen Spielanlagen berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welver sollte sich einen Überblick über die Notwendigkeit der einzelnen Plätze und deren bedarfsgerechter Ausstattung verschaffen. Ziel sollte eine Spielstättenbedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein.

Kostenrechnung

An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zur Kostenrechnung im Teilbereich Sport, Organisation und Steuerung verwiesen.

Da für die Eigenleistungen des Bauhofes nur Schätzwerte vorliegen, werden die ermittelten Daten nicht in den interkommunalen Vergleich übernommen. Die errechneten Werte und Kennzahlen werden daher nur neben den interkommunalen Vergleich gestellt, um der Gemeinde Welper eine Einschätzung über ihre derzeitige Positionierung geben zu können.

Strukturen

Die gpaNRW stellt die Kennzahlen aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen an dieser Stelle dar. Die Bandbreite der Kennzahlen zeigt die doch sehr differenzierten Ausgangslagen der Kommunen auf. Von „deutlich städtisch geprägt“ bis „extrem dünn besiedelt“ findet sich die komplette Bandbreite wieder. Die hier dargestellten Merkmale können Rückschlüsse auf Bedarf und Umfang der erforderlichen Spielanlagen haben. In urban geprägten Kommunen sind Spiel- und Bolzplätze deshalb erforderlich, weil es wegen dichter Bebauung an Möglichkeiten zum Spielen in eigenen Gärten oder der Natur fehlt. Für die Gemeinde Welper stellt sich die Situation wie folgt dar.

Allgemeine Strukturkennzahlen 2017

Kennzahl	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	140	44	822	210	128	184	249	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	6.388	766	20.760	5.518	3.332	4.709	6.828	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	89,6	36,9	93,4	85,3	83,3	87,0	89,3	209

Die Gemeinde Welper hat im Vergleich zu anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen eine große Gemeindefläche mit vergleichsweise weniger Einwohnern. Das ergibt eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte.

Die Prognose der Bevölkerungsentwicklung bis 2040 von IT.NRW ist deutlich sinkend. Der Einwohnerrückgang bis 2040 beträgt demnach rund zehn Prozent, bei den Einwohnern bis 18 Jahre liegt der Rückgang bei rund 15 Prozent.

Die Erholungs- und Grünflächen je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich deutlich über dem Mittelwert. Knapp 90,0 Prozent der Gemeindeflächen bestehen aus Erholungs- und Grünflächen (gem. IT.NRW).

Insgesamt ergeben sich aus den Kennzahlen Indizien dafür, dass vergleichsweise weniger Spiel- und Bolzplätze vorzuhalten sind als bei anderen Kommunen.

Die Gemeinde Welper unterhält 2017 nach eigenen Angaben neun öffentliche Spiel- und drei Bolzplätze. Insgesamt stellt die Gemeinde Welper ihren Einwohnern eine Gesamtfläche von ungefähr 13.000 m² Spiel- und Bolzplätze zur Verfügung. Auf den Spielplätzen sind 46 Spielgeräte installiert.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Welper	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	6,6	3,0	44,1	14,7	9,4	13,1	16,8	58
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	6,1	2,5	27,6	12,6	8,1	11,0	16,9	59
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	6,1	3,1	13,0	6,7	4,9	6,3	7,7	55
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.078	673	2.248	1.211	946	1.112	1.406	58

Im Einwohnerbezug der unter 18-Jährigen stellt die Gemeinde Welper eine unterdurchschnittliche Fläche und eine geringere Anzahl an kommunalen Spiel- und Bolzplätzen zur Verfügung. Die Anzahl an Spielgeräten je 1.000 m² Spielfläche ist vergleichsweise unauffällig.

Die unterdurchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze zeigt, dass die Gemeinde Welper in diesem Bereich tendenziell kleinere Flächen zur Verfügung stellt. Kleinere Spielplätze erschweren in der Regel eine wirtschaftliche Pflege und Unterhaltung, da sie nur bedingt den Einsatz größerer Maschinen und Geräte zulassen und zusätzliche Rüstzeiten erzeugen.

→ Feststellung

Die Bereitstellung von Spiel- und Bolzplätzen in der Gemeinde Welper – gemessen an den Rahmenbedingungen - erscheint sachgerecht. Der tatsächliche Bedarf ist unbekannt. Dabei stellt die Gemeinde tendenziell kleinere Spiel- und Bolzplätze mit einer durchschnittlichen Anzahl an Spielgeräten zur Verfügung.

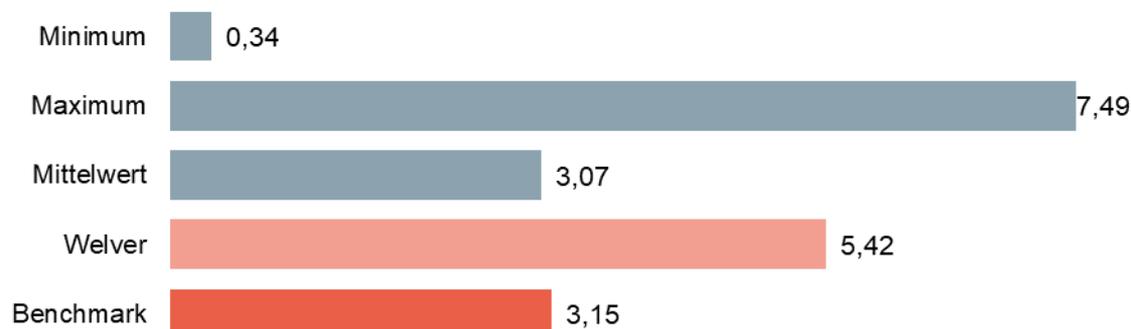
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Die Spielgeräte und die Ausstattungen wurden teilweise im Wege des Festwertverfahrens bilanziert, so dass keine Abschreibungen vorliegen. Alle anderen Spielgeräte sind bereits vollständig abgeschrieben.

Die Gemeinde Welper wendet 2017 für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze rund 70.000 Euro bei einer Fläche von 13.000 m² auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Welver	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,42	1,80	2,46	4,29	43

Die gpaNRW hat bei dieser Kennzahl einen Benchmark gesetzt. Für diesen Wert kann eine sachgerechte Pflege und Unterhaltung auf kommunalen Spiel- und Bolzplätzen durchgeführt werden. Mit den Aufwendungen für 2017 überschreitet die Gemeinde Welver unseren Benchmark deutlich um 2,27 Euro je m² und würde damit im Vergleich zu den fünf Kommunen mit den höchsten Aufwendungen gehören. Dazu kommt noch, dass in den Aufwendungen, aufgrund des Alters ihrer Spielgeräte, keine Abschreibungen mehr enthalten sind.

→ Feststellung

Aus der Differenz zwischen Aufwendungen und Benchmark ergibt sich für Welver bei den Spiel- und Bolzplätzen ein rechnerisches Potenzial von rund 29.500 Euro.

Die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze erfolgt durch den Bauhof. Eine detaillierte Analyse der Ursachen ist in Welver nicht möglich. Der Bauhof erfasst die Leistungen nicht getrennt nach Grünflächenpflege oder Spielgeräteunterhaltung. Die erbrachten Stunden werden lediglich dem Produkt Spiel- und Bolzplätze zugeordnet. Es können daher für Welver nur wenige Leistungskennzahlen dargestellt werden.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017*

Kennzahl	Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	5,42*	0,23	6,98	2,51	1,47	2,27	3,45	45
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,00	0,00	2,67	0,54	0,19	0,41	0,70	52

*Aufgrund fehlender Datenvalidität wurden die geschätzten Werte nicht in den interkommunalen Vergleich eingebracht. Es erfolgt lediglich eine entsprechende Gegenüberstellung

Die Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m² in Euro würden im interkommunalen Vergleich deutlich über dem 3. Quartilswert liegen. Somit pflegen mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen ihre Spiel- und Bolzplätze kostengünstiger.

Ein tiefer gehender interkommunaler Vergleich der Aufwendungen für

- die Grünflächenpflege,
- die Kontrolle der Spielgeräte oder
- die Wartung/Reparatur der Spielgeräte

ist nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Mit Hilfe einer genaueren Erfassung der Aufwendungen im Bereich der Spiel- und Bolzplätze könnte die Gemeinde Welper auswerten, welche Aufwendungen je Anlage entstehen. Mögliche „Kostentreiber“ könnte sie so identifizieren und in die Überlegungen für kommende Jahre mit einbeziehen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass das Vorhalten kleinerer Spielplätze einen wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit der Aufgabe Spiel- und Bolzplätze erschweren. Dabei fehlen der Gemeinde Welper wichtige Informationen, die eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung ermöglichen würden.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Welver im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	15
Reinvestitionen	16

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

In 2016 gibt es rund 522.000 m² Straßen und 1.372.000 m² befestigte Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Welper. Die Gemeinde verfügt seit Einführung des NKF über eine entsprechende Straßendatenbank. Die hinterlegten Zustandsklassen wurden nicht regelmäßig anhand einer Inventur fortgeschrieben. Des Weiteren fehlt es an rechtssicheren Regelungen für Straßenkontrollen im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht. Dazu kommt, dass der Ressourcenverbrauch für die Verkehrsflächen nicht transparent ermittelt werden konnte aufgrund fehlender kostenrechnerischer Strukturen.

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 61,7 Prozent eine bereits leicht unausgewogene Altersstruktur der Verkehrsflächen. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer liegt bei zwölf Jahren.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in 2016 bei 0,23 Euro je m². Dies sind lediglich 18 Prozent der nach dem Richtwert erforderlichen Aufwendungen. In 2018 sind die Unterhaltungsaufwendungen gestiegen und sollen nach Planung der Verwaltung auch in den nächsten Jahren mindestens auf einem höheren Niveau verbleiben.

Reinvestitionen wurden im Vergleichsjahr 2016 keine durchgeführt. Auch im Vierjahresdurchschnitt liegen diese deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt. Gemessen an der Höhe der bilanziellen Abschreibungen sind diese bei weitem nicht ausreichend, um den laufenden Werteverzehr auszugleichen. Dabei hat das Investitionsverhalten der Gemeinde Welper bisher zu einem Vermögensverlust von rund 40 Prozent geführt (-14,5 Mio. Euro). Zum Erhalt des bilanziellen Vermögens sind Investitionen von ca. 1,7 Mio. Euro jährlich erforderlich. Der Haushaltsplan 2019 sieht bis 2022 Investitionsvolumen von jährlich rund 590.000 Euro vor.

Die Gemeinde Welper hat aktuell ein Wirtschaftswegekonzept aufgestellt, welches Ziele und Maßnahmen für die Zustandsverbesserung und den langfristigen Erhalt der Wirtschaftswege beinhaltet.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Welper mit dem Index 1.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Organisation

In diesem Teilbericht beschäftigen wir uns schwerpunktmäßig mit der systematischen Erhaltung der Verkehrsflächen und inwiefern die dafür erforderlichen Informationen vorliegen.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Fachbereich 3.1, Gemeindeplanung, Bauwesen. Für die kleineren Unterhaltungsmaßnahmen der Verkehrsflächen ist der kommunale Bauhof zuständig. Weitergehende Maßnahmen werden jeweils extern vergeben. Der Bauhof ist organisatorisch dem Fachbereich III zugeordnet. Für eine gute Zusammenarbeit sorgen enge Abstimmungsprozesse.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist vorhanden. Sie enthält Leitdaten (Straßenbezeichnungen), Funktionsdaten (Klassifizierung), Querschnittsdaten (Flurstücksflächen), Aufbaudaten (nur Bauklassen), sowie Zustandsdaten (Stichtag Eröffnungsbilanz).

Aus Sicht der gpaNRW bildet eine Straßendatenbank grundsätzlich die entscheidenden Voraussetzungen für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Sie liefert neben den zuletzt durchgeführten Maßnahmen auch Erkenntnisse über die Nachhaltigkeit der in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen.

Der Straßendatenbank in Welver könnten zudem die nachfolgenden Informationen hinzugefügt werden:

- weitere Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahr aller Befestigungsschichten, mindestens Bauweise und Bauklasse),
- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastung und Prognose),
- Inventardaten (Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, etc.) und
- sonstige Daten (z.B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Feinstaubbelastung und Unfalldaten).

Die Datenlage in der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank müssen übereinstimmend sein; dabei sollte die Straßendatenbank das führende System sein.

→ Empfehlung

Aus Sicht der gpaNRW ist eine Straßendatenbank auch für kleine Kommunen sinnvoll. Welver sollte daher zeitnah die Daten aktualisieren und gegebenenfalls erweitern, um so die bestehende Straßendatenbank noch besser nutzen zu können. Ein kontinuierlicher Abgleich zwischen Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank ist ebenfalls sinnvoll.

Zustandserfassung

Eine Zustandserfassung wurde zur Eröffnungsbilanz 1. Januar 2008 visuell erstellt. Danach wurde keine erneute Zustandserfassung durchgeführt. Die Gemeinde Welper hat ihre Zustandsdaten nach der Eröffnungsbilanz lediglich rechnerisch fortgeschrieben. Eine Zustandserfassung mit entsprechender Bewertung des Vermögens entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen und zu bewerten.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Welper hat seit der Eröffnungsbilanz keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vorgenommen. Damit verstößt sie im Vergleichsjahr gegen § 28 Abs. 1 Satz 3 GemHVO NRW (gültig bis 31. Dezember 2018).

Mit in Kraft treten der neuen Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO) zum 01. Januar 2019 ändern sich die Fristen für die körperliche Inventur. Für unbewegliche Vermögensgegenstände – und damit auch für die Verkehrsflächen – soll ein Zeitraum von zehn Jahren für die körperliche Inventur nicht überschritten werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welper sollte das erstellte ländliche Wegenetzkonzept als Grundlage für eine körperliche Inventur nutzen. Für die Straßen sollte die Gemeinde zeitnah ebenfalls eine entsprechende Zustandserfassung und mit anschließender Bewertung durchführen.

Verkehrssicherung

Im Rahmen einer Organisationsuntersuchung wurde festgestellt, dass die Gemeinde Welper die Streckenkontrollen im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht nicht ausreichend geregelt hat. Die Gemeinde Welper hat daher in 2018/2019 durch einen externen Dienstleister eine Untersuchung durchgeführt und daraus einen entsprechenden Ergebnisbericht mit Handlungsanweisungen erhalten.

Aus dem vorliegenden Ergebnisbericht mit entsprechenden Handlungsanweisungen wurden bisher keine Maßnahmen umgesetzt. Die Streckenkontrollen im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht sind weiterhin unzureichend geregelt. Laut Angabe der Verwaltung soll eine Umsetzung Anfang 2020 realisiert werden.

→ **Feststellung**

Die Streckenkontrollen im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht in der Gemeinde Welper sind nicht ausreichend geregelt. Entsprechende Handlungsanweisungen aus der in Auftrag gegebenen Untersuchung wurden bisher nicht umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welper sollte schnellstmöglich, aus Gründen der Rechtssicherheit, die Kontrollen der Verkehrsflächen im Gemeindegebiet durch eine verbindliche Dienstanweisung regeln.

Kostenrechnung

Der kommunale Bauhof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen Unterhaltung. Alle weiteren Leistungen werden meistens ausgeschrieben und an externe Firmen vergeben.

Für die Darstellung und Auswertung des gesamten Ressourcenverbrauches der Verkehrsflächen ist eine Kostenrechnung im Fachbereich 3.1 notwendig. Diese würde eine Darstellung des gesamten Ressourcenverbrauchs ermöglichen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Welper arbeitet noch nicht mit einer Kostenrechnung, die den Ressourcenverbrauch transparent machen könnte.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welper sollte ihren gesamten Ressourcenverbrauch in angemessenen und transparenten kostenrechnerischen Strukturen ermitteln. Nur damit kann die wirtschaftliche Aufgabenerledigung dargestellt werden.

Laut Auskunft der Gemeinde Welper wird im Wege der Digitalisierung des Bauhofes aktuell eine detaillierte Kosten- und Stundenerfassung eingeführt.

Ländliches Wegenetzkonzept

Die Gemeinde Welper liegt seit November 2019 ein ländliches Wegenetzkonzept vor. Das Konzept nimmt dabei eine zukunftsfähige und bedarfsgerechte Wegenetzentwicklung in den Fokus. Dabei soll das Wegenetz an der verkehrlichen Bedeutung ausgerichtet sein und Natur und Landschaftselemente berücksichtigen. Darüber hinaus wurden Handlungsoptionen für die dauerhafte Unterhaltung und Investitionsentscheidungen erarbeitet.

Die wichtigsten Handlungsempfehlungen auf einen Blick:

- Sicherstellung einer nachhaltigen Finanzierung (Prüfung Wegeunterhaltungsverband, Aufnahme Wirtschaftswege in Beitragssatzung),
- Erneuerung und Ausbau von rund 46 km Wegenetz,
- Veränderung der Bauweise von rund 44 km Wegenetz,
- Rückbau von rund 29 km Wegenetz.

Die vorgesehenen Maßnahmen offerieren zum einen Einsparpotenziale und zum anderen stellen Sie punktuell bedarfsgerechte Verbesserungen gerade bei wichtigen Wirtschaftswegen in Aussicht.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Welper verfügt durch das ländliche Wegenetzkonzept über eine gute Entscheidungsbasis für zukünftige Unterhaltungs- und Investitionsentscheidungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Welper sollte im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Umsetzung des Konzeptes verfolgen.

→ Ausgangslage

Strukturen

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

Die Gemeinde Welver unterhält 1.893.492 m² Verkehrsfläche. Diese verteilen sich wie folgt:

- 27,6 Prozent städtische Straßen (521.943 m²) und
- 72,4 Prozent befestigte Wirtschaftswege (1.372.549 m²).

Weiterhin sind noch 949.521 m² unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden, die hier nicht weiter betrachtet werden.

Das Gemeindegebiet der Gemeinde Welver ist 85,6 km² groß; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2017

Kennzahlen	Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	141	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	157	30	183	79	56	70	89	105
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,21	0,40	4,23	1,43	0,94	1,31	1,69	108

Die Gemeinde Welver hat ein überdurchschnittlich großes Gemeindegebiet mit einer unterdurchschnittlichen Anzahl an Einwohnern je m². In der Nähe von Welver führen die Autobahn A 2 und die A44, sowie die Bundesstraßen 63 und 475 vorbei. Dazu kommen eine Vielzahl von Landes- und Kreisstraßen. Die Gemeinde besteht aus 20 Ortsteilen, die allesamt zu erschließen sind. Darüber hinaus gibt es in Welver eine große Anzahl an einzeln gelegenen Höfen umgeben von Land- und Forstwirtschaft, die einer Erschließung bedürfen. Der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche liegt daher deutlich über dem Mittelwert.

→ Feststellung

Die Rahmenbedingungen für die Verkehrsinfrastruktur gestalten sich in Welver durch die verhältnismäßig vielen Ortsteile schwieriger als in anderen Kommunen.

Durch die Struktur der Gemeinde sind nur rund 28 Prozent der Verkehrsflächen Straßen, der übrige Anteil sind Wirtschaftswege. Von den gesamten Wirtschaftswegen sind 59 Prozent befestigt. Im interkommunalen Vergleich liegt der Anteil der befestigten Wirtschaftswegefläche an der gesamten Wirtschaftswegefläche unter dem Mittelwert. Dies spricht für eine eher ländliche

Struktur mit vielen Randgebieten. Der deutliche Überhang an Wirtschaftswegen sollte sich dabei aus finanzieller Sicht begünstigend auswirken, da die Unterhaltung von Wirtschaftswegen gegenüber Straßen in der Regel günstiger ist.

Inwiefern diese Überlegungen zutreffen, wird sich in den nächsten Abschnitten herausstellen.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Welper, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Die Bilanzsumme der Gemeinde Welper in 2016 betrug rund 78,5 Mio. Euro. Der Anteil der Verkehrsflächen an diesem Vermögen - incl. Anlagen im Bau - lag bei rund 23,3 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	29,7	10,7	42,4	23,8	19,2	23,4	27,4	112
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	12,31	3,84	67,25	25,51	17,91	24,13	31,91	106
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	28	21	100	61	47	59	73	103

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit einem Anteil von 29,7 Prozent, dass die Bedeutung der Verkehrsflächen als Anlagevermögen bei der Gemeinde Welper vergleichsweise hoch ist.

Ein unterdurchschnittlicher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt älter sind als in anderen Kommunen,
- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz eher zurückhaltend ausgeführt wurde,
- dass die Verkehrsflächen durch eine niedrige Verkehrsbelastung günstiger in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- dass eine hohe Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche wird unter anderem vom Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswegen beeinflusst. Des Weiteren ist zu beachten, dass Wirtschaftswegen in der Regel einen geringeren Bilanzwert als Straßen aufweisen. Die Gemeinde Welper hat einen Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche von nur 28 Prozent. Dies ist im interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich und positioniert sich nahe dem Minimum. Dieser Umstand könnte somit Einfluss auf den unterdurchschnittlichen Bilanzwert nehmen.

Bilanzwert Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) 2008 – 2017 in Tausend Euro

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
36.442	35.679	33.528	31.854	30.099	28.404	26.701	25.044	23.342	21.746

→ **Feststellung**

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008 um 14,5 Mio. Euro (40 Prozent) verringert.

Die Gemeinde Welper konnte den bilanziellen Wert ihres Verkehrsflächenvermögens in den letzten Jahren nicht durch Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen erhalten. Dies ist im Wesentlichen der finanziellen Situation geschuldet im Zusammenhang mit den Sparauflagen im Rahmen des Stärkungspaktes. Daher hat die Gemeinde Welper in den letzten Jahren zur Erreichung des Haushaltsausgleiches nur die notwendigsten Maßnahmen zur Einhaltung der Verkehrssicherungspflicht veranlasst. Dies gilt insbesondere auch für den Wirtschaftswegebau. Der Rat der Gemeinde Welper hatte dazu im Rahmen der Haushaltssanierung am 27. Juni 2012 beschlossen, den Wirtschaftswegebau einzustellen und die dafür eingeplanten Mittel zu sparen. Erst nach Erstellung eines ganzheitlichen Wirtschaftswegekonzeptes sollten investive Baumaßnahmen wieder veranschlagt werden.

Aufgrund der verbesserten Haushaltssituation hat der Rat mit Sitzung vom 22. November 2017 entschieden ab dem Haushalt 2018 wieder Mittel zur Instandhaltung der Wirtschaftswege zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus wurde in 2019 ein ländliches Wegenetzkonzept erarbeitet und vorgestellt.

→ 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)

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

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

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m² zugrunde. Grundlage für diesen Zielwert ist die Überarbeitung des Merkblattes über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV).

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.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Wolver
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,23
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	61,7

Der leicht erhöhte Anlagenabnutzungsgrad deutet auf ein fortgeschrittenes Alter des Verkehrsflächenvermögens hin. Die Verkehrsflächen haben somit schon mehr als die Hälfte ihrer Lebensdauer überschritten. Bedenklich ist in diesem Zusammenhang die Reinvestitionsquote von Null. Daher sollte diese kurzfristig auf ein adäquates Niveau angehoben werden. Bei den Unterhaltungsaufwendungen liegt die Gemeinde Welver in 2016 ebenfalls nur bei 18 Prozent des Zielwertes. Dies deutet insgesamt auf eine recht negative Ausgangssituation hin.

Die Gemeinde Welver hat folgende strategische Ziele für die Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen in der Produktbeschreibung definiert:

- Verbesserung, Sicherung und Erhalt der Infrastruktur,
- Sicherstellung der Verkehrssicherheit.

Die genannten Ziele hängen direkt mit den Einflussfaktoren zusammen. Die gpaNRW hat nachfolgend die wesentlichen Merkmale näher untersucht.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Die Gemeinde Welper hat folgende Nutzungsdauern für neues Vermögen festgelegt:

- für Straßen 35 Jahre,
- für Wirtschaftswege in Asphaltbauweise und Wege einfacher Bauart 25 Jahre.

Anlagenabnutzungsgrade 2016

Kennzahlen	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	61,7	30,8	85,7	61,1	53,3	61,3	67,5	88
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	57,1	26,7	82,9	56,3	49,2	56,7	65,0	67
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	68,0	27,6	100,0	68,6	61,4	68,0	80,0	63

Der Anlagenabnutzungsgrad ist ein rein rechnerisch ermittelter Wert, der keinen Hinweis auf den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen gibt. Ein Anlagenabnutzungsgrad von 61,7 Prozent zeigt allerdings ein bereits leicht unausgewogenes Verhältnis von älteren zu neueren Verkehrsflächen. Die Verkehrsflächen liegen dabei grundsätzlich nahe dem Durchschnitt in den Vergleichskommunen. Relativierend muss man allerdings darlegen, dass die festgelegte Gesamtnutzungsdauer von 35 Jahren im Bereich der Straßen, sowie 25 Jahren für die Wirtschaftswege deutlich geringer sind als bei den Vergleichskommunen. Aktuell haben 75 Prozent der Vergleichskommunen höhere Gesamtnutzungsdauern festgelegt.

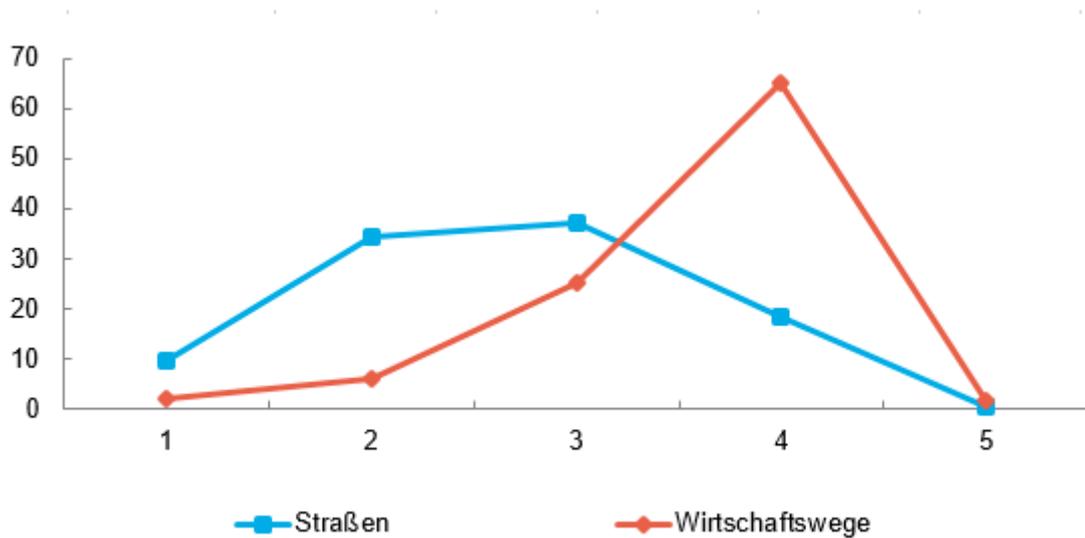
Vergleichsweise kürzere Nutzungsdauern führen in der Ergebnisrechnung zu höherem jährlichem Abschreibungsaufwand. Allerdings minimiert die Gemeinde Welper durch die kürzeren Gesamtnutzungsdauern auch vorzeitigen und unvorhergesehenen Abschreibungsaufwand.

Der anhand von Bilanzdaten ermittelte Anlagenabnutzungsgrad kann nur einen ersten Hinweis auf den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege liefern. Genauer wäre eine aktuelle Zustandserfassung mit Einteilung in Zustandsklassen.

Die Gemeinde Welper hat den Zustand ihrer Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz 2008 nicht vollständig fortgeschrieben. Änderungen durch Abnutzung, Verschleiß oder Erneuerungsmaßnahmen seit 2008 berücksichtigt die folgende Grafik nicht.

Die Verteilung der Zustandsklassen ist differenziert nach Straßen und Wirtschaftswegen abgebildet. So kann der unterschiedlichen Bedeutung Rechnung getragen werden. Die Linien markieren dabei den prozentualen Anteil der jeweiligen Zustandsklasse an der Gesamtsumme der Straßen und Wirtschaftswege im Jahr 2008.

Prozentuale Verteilung der Zustandsklassen nach Straßen und Wirtschaftswege in m² 2008



Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent

	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	10	34	37	18	0
Wirtschaftswege	2	6	25	65	2

Die Verteilung der Schadensklassen zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz entspricht sicherlich nicht dem aktuellen Zustand. Sie zeigt auch ein differenziertes Bild zwischen Straßen und Wirtschaftsweegen auf. Dabei kann die Ausgangslage für die Gemeinde Welver bei den Straßen als günstig eingestuft werden. Nur rund 18 Prozent der Straßenflächen waren in einem erneuerungsbedürftigen Zustand. Der Anteil der Flächen ohne bzw. mit nur geringen Mängeln lag bei 44 Prozent. Der Zustand der Wirtschaftswege stellt sich dagegen wesentlich schlechter dar. Bereits zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz waren zwei Drittel der Wirtschaftswege in einem erneuerungsbedürftigen Zustand.

Es wird an dieser Stelle auf die Empfehlungen aus dem Kapitel Steuerung verwiesen. Von daher sollte die Gemeinde gemäß den Vorgaben der KomHVO zeitnah eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vornehmen und diese Erkenntnisse in die vorhandene Straßendatenbank einarbeiten. Dazu könnte die Gemeinde die Datenerhebung aus dem ländlichen Wegenetzkonzept verwenden. Auf Basis der aktualisierten Daten sollte die Gemeinde feststellen, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Wert des Straßenvermögens entspricht. Dadurch hätte die Gemeinde über ihre laufenden Straßenkontrollen hinaus einen zusätzlichen Anhaltspunkt, in welchem Umfang und an welchen Abschnitten vordringlich Erneuerungsmaßnahmen durchgeführt werden müssen.

Unterhaltung

Um die angenommene Lebensdauer der Verkehrsflächen zu erreichen, ist es erforderlich, regelmäßige Unterhaltungsleistungen zu erbringen. Dieser Verpflichtung ist die Gemeinde Welver in den vergangenen Jahren in unterschiedlichem Umfang nachgekommen. Im Vierjahresdurchschnitt 2013 bis 2016 wurden für die Verkehrsflächen jährlich ca. 500.000 Euro Unterhaltungsleistungen erbracht.

Für die Abbildung des Ressourcenverbrauchs ist es allerdings zwingend erforderlich, dass auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes auf der Basis einer Vollkostenrechnung ermittelt werden. Für das Jahr 2018 hat die Gemeinde Welver erstmalig einen Stundensatz für die Eigenleistungen des Bauhofes ermittelt. Der ermittelte durchschnittliche Stundensatz beträgt 46,37 Euro je Mitarbeiter. In diesem Betrag sind die Sach- und Gemeinkosten enthalten. Die geleisteten Stunden werden erfasst und können bestimmten Produkten und Kostenstellen zugeordnet werden. Im Vergleichsjahr 2016 konnte somit ein Schätzwert auf Basis der geleisteten Stunden in Verbindung mit dem errechneten Stundensatz ermittelt werden.

Aufwendungen Verkehrsflächen

	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen Verwaltung (inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag) - Verkehrsflächen	64.894	66.819	67.743	68.876
Unterhaltungsaufwendungen - Verkehrsflächen	439.166	376.530	481.063	378.957
davon Unterhaltungsaufwendungen Eigenleistung - Verkehrsflächen	339.208	309.624	269.514	294.762
davon Unterhaltungsaufwendungen Fremdleistungen - Verkehrsflächen	99.958	66.906	211.549	84.195
Abschreibungen - Verkehrsflächen	1.702.593	1.702.473	1.697.873	1.697.575

Legt man die Vorgaben des Zielwertes (1,25 Euro pro m²) zu Grunde, so müssten die Aufwendungen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen bei ca. 2,4 Mio. Euro jährlich liegen. Dieser Wert stellt aber nur eine näherungsweise Größe dar. Maßgebend ist der aktuelle Zustand der Flächen.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Welver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro *	1,13	0,48	5,44	1,97	1,43	1,93	2,47	94
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro **	0,23	0,13	1,93	0,62	0,36	0,56	0,81	94
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	78	7	100	56	35	60	78	92

Kennzahlen	Welver	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,90	0,36	3,51	1,31	0,94	1,19	1,66	104

*,**: Aufgrund fehlender Datenvalidität wurden die geschätzten Werte nicht in den interkommunalen Vergleich eingebracht. Es erfolgt lediglich eine entsprechende Gegenüberstellung.

Im interkommunalen Vergleich 2016 würde sich die Gemeinde Welver mit den Unterhaltungsaufwendungen deutlich unter dem ersten Quartilswert positionieren. Dieses Ergebnis bildet auch den Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2016 ab. Für das Jahr 2017 ergibt sich ein höherer Wert von 0,39 Euro je m².

Die Unterhaltungsaufwendungen von rund 0,39 Euro je m² haben in ähnlicher Größenordnung auch in 2018 bereitgestanden. In der mittelfristigen Finanzplanung bis 2022 sind ebenfalls Aufwendungen in dieser Größenordnung vorgesehen.

Beachtlich ist der Anteil der Eigenleistungen der Gemeinde Welver. Nach Aussage der Verwaltung wird der Bauhof nur für die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen eingesetzt. Die bauliche Unterhaltung wird vorrangig durch externe Firmen durchgeführt. Da die Gemeinde in den letzten Jahren vermehrt auf betriebliche Unterhaltung gesetzt hat und von baulichen oder Instandhaltungsmaßnahmen abgesehen hat, ist der erhöhte Einsatz des Bauhofs plausibel und nachvollziehbar.

Die Abschreibungen liegen in Welver unter dem ersten Quartilswert. Diese vergleichsweise niedrigen Abschreibungen je m² Verkehrsfläche sind wie folgt begründet:

- Grundsätzlich wirkt sich der deutliche Überhang an Wirtschaftswegen finanziell begünstigend aus, da die Anschaffungs- und Herstellungskosten von Wirtschaftswegen gegenüber Straßen in der Regel günstiger sind und somit weniger Abschreibungsaufwand hervorrufen.
- ein nicht unerheblicher Teil des Verkehrsflächenvermögens ist vollständig abgeschrieben, befindet sich aber noch in der Nutzung.

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche positionieren sich im interkommunalen Vergleich ebenfalls deutlich unterdurchschnittlich. Dies unterstreicht die Annahme im Rahmen der Analyse der Strukturdaten, dass sich der Überhang an Wirtschaftswegen gegenüber den Straßen finanziell günstig auswirken.

→ **Feststellung**

Unabhängig von den aufgezeigten Richtwerten oder interkommunalen Vergleichswerten sollte sich die Unterhaltung der Verkehrsflächen an den örtlichen Gegebenheiten in Welver orientieren. Eine Aktualisierung der Zustandsklassen sollte Aufschluss darüber geben, wo und mit welcher Priorität Unterhaltungsmaßnahmen erforderlich sind. Für die Wirtschaftswegen sollten die Ergebnisse des ländlichen Wegenetzkonzeptes bereits maßgeblich sein.

Reinvestitionen

Reinvestitionen liegen vor, wenn Verkehrsflächen erneuert werden. Bei einer über den Wert des ursprünglichen Zustands hinausgehenden Verbesserung ist dies ebenfalls eine Reinvestition.

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 fort, entstehen Risiken für den Haushalt und die Bilanz. Das gilt natürlich auch für den Zustand der Verkehrsflächen. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus

- der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und
- Erträgen aus Zuschreibungen

dividiert durch die Summe von

- Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und
- Verlusten aus Anlagenabgängen.

Die Abschreibungen für Verkehrsflächen betragen in Welper rund 1,7 Mio. Euro im Jahr 2016. Im gleichen Jahr hat die Gemeinde keine Reinvestitionen in das bestehende Straßenvermögen getätigt. In den erstmaligen Endausbau von Verkehrsflächen wurden lediglich minimale Investitionen getätigt. Die Herstellung von neuen Straßen zählt nicht zu den Reinvestitionen.

Reinvestitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Welper	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0,1	0	287	42	10	29	63	113
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0,0	0	157	26	2	14	39	106
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	0,5	0,0	234,9	32,9	8,6	23,6	41,7	72
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,00	0,00	2,22	0,36	0,04	0,24	0,51	96

Auch im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass Welper deutlich weniger Reinvestitionen tätigt als die Vergleichskommunen. Dies gilt ebenfalls für den Bereich der Investitionen.

In 2017 hat die Gemeinde Welper erstmalig wieder Reinvestitionen über 100.000 Euro durchgeführt. Die Reinvestitionsquote lag trotzdem nur bei sechs Prozent.

Allerdings hat die Gemeinde Welper in 2018 ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept (ISEK) erarbeitet. Dieses sieht auch Baumaßnahmen zur Optimierung der innerstädtischen Straßen vor, welche anteilig staatlich gefördert werden. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um reinvestitive Maßnahmen.

Die Stadt Welper plant im Rahmen des Haushaltes 2019 jährlich Investitionen von durchschnittlich rund 590.000 Euro. Dabei ergeben sich für das Jahr 2019 rund 450.000 Euro Reinvestitionen in das vorhandene Verkehrsflächenvermögen. Diese werden vornehmlich in den Bereich

der Wirtschaftswege investiert werden. Die Gemeinde hat dazu ein entsprechendes Wirtschaftswegekonzept erstellen lassen. Das angestrebte Investitionsvolumen deckt sich allerdings immer noch nicht mit den bilanziellen Erfordernissen.

Zur Erhaltung des bilanziellen Vermögens müssen die Reinvestitionen bei ca. 1,7 Mio. Euro pro Jahr liegen. Dies deckt sich in etwa mit der Kostenschätzung aus dem ländlichen Wegenetzkonzept. Dieses sieht innerhalb der nächsten fünf Jahre einen Reinvestitionsbedarf für die Sanierung, den Ausbau und die Verstärkung der befestigten Wirtschaftswege von rund 6,5 Mio. Euro (1,5 Mio. Euro pro Jahr) vor. Dazu kommen allerdings mittelfristig (zehn Jahre) nochmals Reinvestitionen von rund 7,9 Mio. Euro.

Trotzdem werden sich die durchgeführten Investitionsmaßnahmen in 2017 und 2018, sowie der geplante Maßnahmenkatalog ab 2019 positiv auswirken.

Zur Finanzierung dieser Maßnahmen sollte die Gemeinde Welver die aktuellen politischen Diskussionen weiterverfolgen. 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. Des Weiteren wird an dieser Stelle auf den Teilbericht Finanzen verwiesen.

→ **Feststellung**

Die geplanten Reinvestitionen ab 2019 können den bilanziellen Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens der Gemeinde Welver nicht aufhalten. Für die Wirtschaftswege ergibt sich aus dem aktuell veröffentlichten ländlichen Wegenetzkonzept jetzt schon ein erheblicher Reinvestitionsbedarf.

→ 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