

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde  
Kreuzau im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Kreuzau	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Kreuzau	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Kreuzau

### Managementübersicht

Während die Gemeinde Kreuzau 2009 noch einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt vorweisen konnte, war sie seit 2010 verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Von 2010 bis 2015 sind die Jahresergebnisse der Gemeinde Kreuzau durchweg negativ. Der Eigenkapitalverzehr der Gemeinde Kreuzau ist hoch und beträgt von 2010 bis 2020 voraussichtlich 28 Mio. Euro. Gleichwohl ist das Ergebnis des Jahres 2015 von -109.335 Euro trotz des Fehlbeitrages vergleichsweise gut ausgefallen. Hier haben höhere Gewerbesteuererträge dazu beigetragen, dass sich die Gemeinde Kreuzau im interkommunalen Vergleich in der besseren Hälfte der Vergleichskommunen positionieren kann. Das strukturelle Ergebnis 2015 fällt mit -3,4 Mio. Euro deutlich schlechter aus.

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Kreuzau sieht ab 2021 positive Jahresergebnisse vor. Die Planung ist allerdings risikobehaftet. Zum einen können sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken insbesondere auf Positionen auswirken, die der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unterliegen. Zusätzliche Planungsrisiken sieht die gpaNRW bei der Gewerbesteuer, den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und der allgemeinen Kreisumlage.

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der Gemeinde Kreuzau sind im interkommunalen Vergleich deutlich höher als in den Vergleichskommunen. Während der Stand der Investitionskredite sinkt, wächst das Volumen der Liquiditätskredite an. Der Grund dafür liegt in der fehlenden Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde. Die hohen Verbindlichkeiten sind insbesondere kritisch im Hinblick auf die Altersstruktur bei einigen Vermögensgegenständen. Perspektivisch wird die Gemeinde Reinvestitionen finanzieren müssen.

Dabei liegt ein besonderes Augenmerk auf dem Straßenvermögen. Die Gemeinde muss sich darauf einstellen, dass hier bereits kurzfristig erhebliche finanzielle Belastungen anfallen, um das Straßenvermögen in einem nutzbaren Zustand zu halten. Die geringen Unterhaltungsaufwendungen und die geringe Reinvestitionsquote stellen erhebliche Risiken für die Haushalte in den zukünftigen Jahren dar. Die Gemeinde Kreuzau sollte sich zukünftig grundsätzlich mit der Durchführung beitragspflichtiger Maßnahmen (Vollausbau) auseinandersetzen. Beispielhafte Berechnungen in Kreuzau belegen, dass beitragspflichtige Maßnahmen zu einer deutlich längeren Nutzungsdauer führen und den Gemeindehaushalt entlasten. Die in der KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile liegen schon nahe an den in der Mustersatzung festgelegten Höchstanteilen. Hier stehen der Gemeinde noch kleinere Anpassungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Bei den Sporthallen hat die gpaNRW in den Ortsteilen Obermaubach, Stockheim, Winden und Drove einen Überhang von Hallenflächen festgestellt. Da sich jedoch in den vorgenannten Ortsteilen je eine Halle befindet, ist eine Reduzierung nicht möglich. Die räumliche Entfernung der Schulstandorte zueinander spricht aus pädagogischer Sicht (Unterrichtsausfall durch Fahrzeiten) gegen eine gemeinsame Nutzung von Turnhallen.

Die Gemeinde Kreuzau erhebt für die Nutzung der Sporthallen durch die Vereine noch kein Entgelt. In der Vergangenheit fokussierte sich die Gemeinde darauf, die Pflege der Sportanlagen auf die örtlichen Vereine zu übertragen.

Auffällig ist das umfangreiche Sportplatzangebot in Kreuzau. Die auf der Grundlage der aktiven Mitgliederzahlen vorgenommene Bedarfsberechnung zeigt einen Überhang von fünf Großspielfeldern. Die vertiefte Analyse ergab Hinweise, dass die Anlage in Üdingen, Dorfstr. mit 13.458 m<sup>2</sup> entbehrlich geworden ist.

Näher betrachtet hat die gpaNRW den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganzttag. Bei einem Fehlbetrag von absolut rund 105.000 Euro setzt die Gemeinde Kreuzau 176 Euro weniger je OGS-Schüler ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Zum einen begünstigt die unterdurchschnittliche Teilnahmequote den Fehlbetrag. Kreuzau muss für den Offenen Ganzttag ein geringeres Versorgungsangebot vorhalten, weil die Gemeinde noch alternative Betreuungsangebote (Schule von acht bis eins) hat. Zudem hat die Gemeinde bei einem durchschnittlichen Flächenverbrauch je OGS-Schüler weniger Aufwand pro Quadratmeter. Darüber hinaus nimmt die Gemeinde Kreuzau mehr Elternbeiträge ein. Die Einnahmen könnten weiter gesteigert werden, wenn Kreuzau den Höchstbeitrag der Beitragsheranziehung von 180 Euro weiter ausschöpft (derzeit 130 Euro).

Bei den Gebührenhaushalten, die die gpaNRW während der Prüfung betrachtet hat, nutzt die Gemeinde die zur Verfügung stehenden Handlungsspielräume in Bezug auf die Berücksichtigung kalkulatorischer Kosten gut aus. Auffällig ist das Bestattungswesen: Die Leerstandskosten der Leichenhallen und die Kosten für öffentliche Grünflächen und Überkapazitäten führen zu einer Belastung des gemeindlichen Haushalts.

Anhand von festgelegten Benchmarks für Grundschulen und weiterführende Schulen ermittelt die gpaNRW ein Stellenpotenzial bei den Schulsekretariatskräften in Kreuzau von rund einer Vollzeit-Stelle. Die Gemeinde Kreuzau sollte die Stellenausstattung der Schulsekretariate überprüfen und ggfs. anpassen. Die Arbeitsverträge könnten flexibler ausgestaltet werden (z.B. Sockelstunden mit variablen Zuschlägen). Das ermöglicht der Kommune Spielräume bei veränderten Bedarfen.

Wirtschaftlich gut aufgestellt ist die Gemeinde bei der Schülerbeförderung. Kreuzau gibt pro beförderten Schüler 178 Euro weniger aus als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl liegt über dem Mittelwert; zudem werden mehr Schüler/innen mit Spezialverkehr befördert. Die Einpendlerquote liegt im Bereich des Maximums. Bei anstehenden Vertragsverhandlungen mit dem Verkehrsunternehmen sollte die Gemeinde Kreuzau eine bessere Abdeckung von Schulzeiten herbeiführen und Einfluss auf Streckengestaltung und Intervalle nehmen. Der Vertrag zum Schülerspezialverkehr sollte neu ausgeschrieben werden, um den Wettbewerb zu steigern und die Kosten noch weiter zu senken. Darüber hinaus könnten Anreize zum Verzicht auf die Schülerbeförderung gegeben werden.

Die Analyse der Spiel- und Bolzplätze ergab, dass die Anzahl und die Fläche der Bolzplätze in Kreuzau auffällig hoch sind. Die Gemeinde Kreuzau sollte untersuchen, ob die Bolzplätze tatsächlich ausgelastet sind oder ob eine Reduzierung auf eine geringere Anzahl angezeigt ist. Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze befinden sich im interkommunalen Vergleich in einem günstigen Bereich. Grundsätzlich sollte die Gemeinde Kreuzau eine

Spielflächenanalyse und –planung erstellen. Diese Planung sollte das veränderte Freizeitverhalten der Nutzer und die demografischen Veränderungen berücksichtigen. Die Spielflächenanalyse sollte auch eine Investitionsplanung enthalten.

### 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.

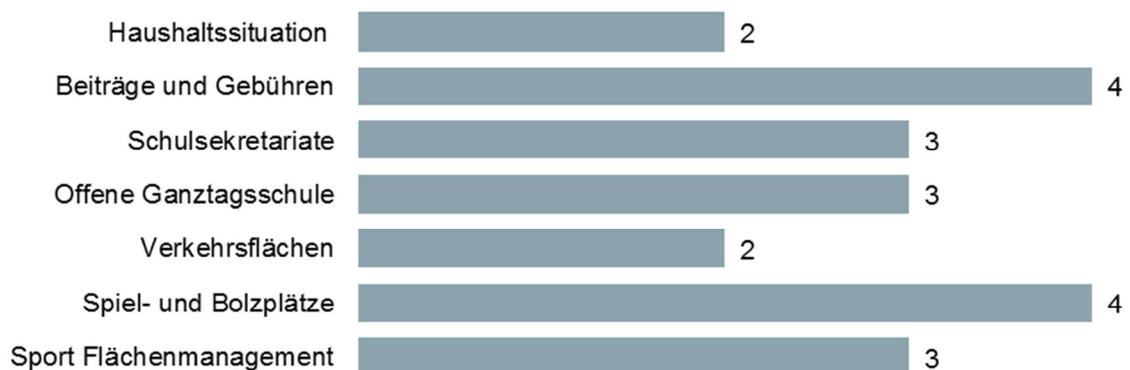
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

#### 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.

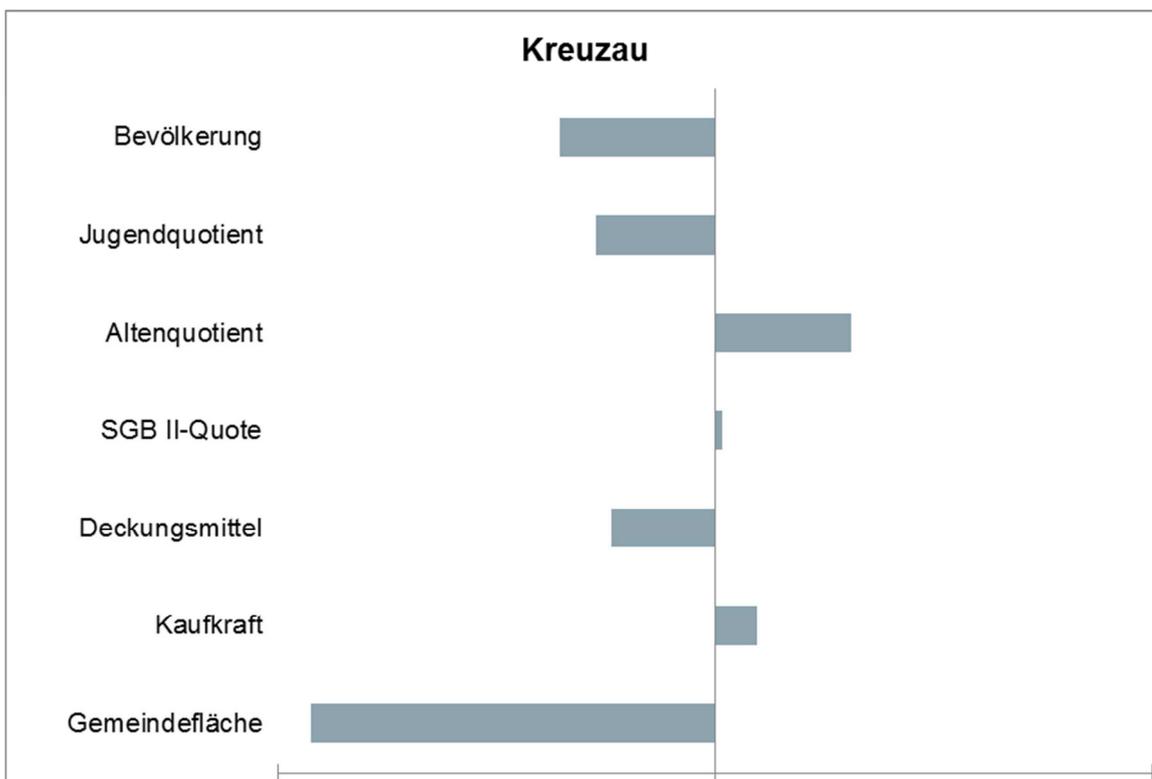
#### KIWI



## → Ausgangslage der Gemeinde Kreuzau

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Kreuzau. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 26. Juni 2017 mit dem Verwaltungsvorstand der Gemeinde Kreuzau auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Bevölkerungsentwicklung, den Alten- und Jugendquotienten gehen wir im Kapitel demografische Entwicklung ein.

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

## Individuelle Strukturmerkmale

Kreuzau ist eine kleine kreisangehörige Kommune im Kreis Düren. Die Gemeindefläche beträgt 44,73 km<sup>2</sup>, die sich auf elf Ortsteile verteilt. Die Gemeindefläche ist damit gering. Gleichwohl bietet Kreuzau ausreichend Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung und zur Erholung.

Das größte Gewerbegebiet der Gemeinde befindet sich im Ortsteil Stockheim, in der Nähe der Stadt Düren. In der Vergangenheit ist die Gemeinde mit ihren Flächenausweisungen sehr sparsam umgegangen. Dies führt dazu, dass kaum Flächenreserven vorhanden sind. Ziel für die Zukunft ist es neue Wohngebiete auszuweisen und zu vermarkten.

Kreuzau ist nicht direkt an die Autobahn angebunden. Dies ist bei Gewerbeansiedlungen eher nachteilig. Allerdings verläuft die B56 durch den Osten der Gemeinde. Auch führt eine Bahnstrecke quer durch das Gemeindegebiet.

Die Sozialstruktur ist in Kreuzau im Vergleich mit den kleinen kreisangehörigen Kommunen durchschnittlich. So beträgt die SGB II Quote 5,14 Prozent im Jahr 2015. Die durchschnittliche Quote aller kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 5,10 Prozent. Die Kaufkraft hingegen ist in Kreuzau leicht überdurchschnittlich. Belastet wird die Gemeinde jedoch durch die Sozialstruktur im gesamten Kreisgebiet. Hier ist die SGB II Quote hoch. Dies wirkt sich unter anderem auf die Kreisumlage aus.

Im Gegensatz zu den durchschnittlichen sozialen Strukturdaten sind die allgemeinen Deckungsmittel, die der Gemeinde zur Verfügung stehen, eher unterdurchschnittlich. Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen lagen je Einwohner in der Gemeinde Kreuzau bei 1.008 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.144 Euro je Einwohner. Der Gemeinde gelingt es nicht ihre Aufwendungen durch die ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu decken. Hierauf gehen wir im Finanzbericht näher ein.

## Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die gpaNRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir im v. g. Interview mit dem Verwaltungsvorstand erläutert.

Zum 31. Dezember 2015 lebten nach IT.NRW 17.441 Einwohner in Kreuzau. Bei einer Betrachtung der letzten zwanzig Jahre ist festzustellen, dass die Bevölkerung in Kreuzau bis 2005 stetig wuchs. Seitdem ist ein Einwohnerrückgang zu verzeichnen. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2015 prognostiziert IT.NRW bis 2040 aktuell einen erheblichen Bevölkerungsrückgang von 17,8 Prozent.

Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Kreuzau im Jahr 2015 29,17 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 33,77 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2015, also der Anteil der über 65-jährigen

an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Kreuzau mit 38,95 Prozent deutlich über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 33,71 Prozent. Kreuzau hat demnach mehr ältere Einwohner als die vergleichbaren Gemeinden und steht vor den großen Herausforderungen des demografischen Wandels. Der Gemeinde ist dies bewusst und sie legt daher ihren Fokus auf generationsübergreifende Aspekte.

Im Juni 2017 lebten 103 Flüchtlinge in Kreuzau, über deren Asylantrag noch nicht entschieden wurde bzw. die geduldet sind. Zur Flüchtlingsunterbringung wurde die ehemalige Sonderschule als Gemeinschaftsunterkunft genutzt. Zudem wurde Wohnraum angemietet. Das bürgerschaftliche Engagement wird in Kreuzau als ein wichtiger Baustein für die Gemeinde gesehen. Dies zeigte sich insbesondere bei der Bewältigung der Flüchtlingsströme.

### Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2011 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Gemeinde Kreuzau gemeinsam mit der Politik intensiv beraten. Ein Großteil der Empfehlungen ist in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Einige Handlungsempfehlungen waren politisch nicht umzusetzen.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

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

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

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

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

### Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

### Strukturen

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

## Benchmarking

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

## gpa-Kennzahlenset

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

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

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Kreuzau wurde im Zeitraum Januar 2017 bis Juli 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Kreuzau überwiegend das Vergleichsjahr 2015. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2015.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Eva Woltery
Schulen	Marion Keppler
Sport und Spielplätze	Reinhold Wegner
Verkehrsflächen	Reinhold Wegner

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Am 26. Juli 2017 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Herne, den 13. September 2017

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

Projektleitung

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde  
Kreuzau im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Haushaltssituation	6
Rechtliche Haushaltssituation	7
Ist-Ergebnisse	8
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	14
Schulden	16
Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	26
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	28
Gesamtabschluss	28
Pensionsrückstellungen	30
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	31

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Im Jahr 2009 konnte die Gemeinde Kreuzau noch einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt vorweisen. Seit 2010 ist sie allerdings verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Im Jahr 2010 hat die Gemeinde aus zeitlichen Gründen kein HSK aufgestellt. Das HSK 2011 wurde nicht genehmigt, da es keinen Haushaltsausgleich im Finanzplanungszeitraum darstellte. Das HSK 2012 und dessen Fortschreibungen hat die Kommunalaufsicht des Kreises Düren genehmigt.

#### Ist-Ergebnisse

Im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2015 sind die Jahresergebnisse der Gemeinde Kreuzau durchweg negativ. Das Ergebnis des Jahres 2015 von -109.335 Euro ist trotz des Fehlbetrages vergleichsweise gut ausgefallen. Hier haben höhere Gewerbesteuererträge dazu beigetragen, dass sich die Gemeinde Kreuzau im interkommunalen Vergleich in der besseren Hälfte der Vergleichskommunen positionieren kann. Das strukturelle Ergebnis 2015 fällt mit -3,4 Mio. Euro deutlich schlechter aus. Hier werden Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage bereinigt.

#### Plan-Ergebnisse

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Kreuzau sieht ab 2021 positive Jahresergebnisse vor. Die Planung ist allerdings risikobehaftet. Zum einen können sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken insbesondere auf Positionen auswirken, die der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unterliegen. Zusätzliche Planungsrisiken sieht die gpaNRW bei der Gewerbesteuer, den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und der allgemeinen Kreisumlage.

#### Eigenkapital

Der Eigenkapitalverzehr der Gemeinde Kreuzau ist enorm und beträgt von 2010 bis 2020 voraussichtlich 28 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquoten sind entsprechend unterdurchschnittlich. Die strukturelle Eigenkapitalreichweite der Gemeinde liegt Ende 2015 bei weniger als sieben Jahren.

#### Schulden

Während der Stand der Investitionskredite sinkt, wächst das Volumen der Liquiditätskredite an. Der Grund dafür liegt in der fehlenden Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde. Die Verbindlich-

keiten des Kernhaushalts sind im interkommunalen Vergleich deutlich höher als in den Vergleichskommunen.

## Vermögen

Einige Vermögensgegenstände der Gemeinde Kreuzau weisen eine kritische Altersstruktur auf. Perspektivisch wird die Gemeinde Reinvestitionen finanzieren müssen.

### → KIWI-Bewertung

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

## Haushaltssteuerung

Der angestrebte Haushaltsausgleich der Gemeinde Kreuzau ist wesentlich von der Entwicklung konjunkturabhängiger Positionen abhängig. Dadurch ist der Haushaltsausgleich risikobehaftet. Die Gemeinde sieht ebenfalls Risiken in dem Verlauf der Gewerbesteuer, Schlüsselzuweisungen und Kreisumlagen. Umso wichtiger ist es, dass die Gemeinde hier gegensteuert und ihre Konsolidierungsbemühungen speziell in den steuerbaren Handlungsfeldern verstärkt.

## Beiträge und Gebühren

Die Erschließungsbeitragssatzung sieht einen zehnzprozentigen Eigenanteil der Gemeinde am umlagefähigen Aufwand vor. Diese Regelung entspricht der Mustersatzung. Durch den Abschluss städtebaulicher Verträge kann die Gemeinde sogar eine vollständige Kostendeckung erzielen.

Die in der KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile liegen nahe an den in der Mustersatzung festgelegten Höchstanteilen. Hier stehen der Gemeinde noch kleinere Anpassungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Bei den Gebührenhaushalten nutzt die Gemeinde die zur Verfügung stehenden Handlungsspielräume in Bezug auf die Berücksichtigung kalkulatorischer Kosten gut aus. Auffällig ist das Bestattungswesen: Die Leerstandskosten der Leichenhallen und die Kosten für öffentliche Grünflächen und Überkapazitäten führen zu einer Belastung des gemeindlichen Haushalts.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Kreuzau mit dem Index 4.

## ➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Die Gemeinde Kreuzau hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Im Haushaltsjahr 2010 hat die Gemeinde Kreuzau kein HSK aufgestellt. Die Gemeinde hatte zunächst einen Haushaltspla-

entwurf aufgestellt, der keine Pflicht zur Aufstellung eines HSK beinhaltet. Während der Haushaltsplanberatungen führten gesteigerte Aufwendungen bei den Kreisumlagen zu der Verpflichtung, ein HSK aufzustellen. Aus Zeitgründen hat die Gemeinde auf die Aufstellung eines HSK in diesem Jahr verzichtet. Das HSK 2011 wurde nicht genehmigt, da der Haushaltsausgleich nicht im Planungszeitraum dargestellt werden konnte. Die Gemeinde konnte ihre Haushaltssatzungen in diesen Jahren daher nicht bekannt machen.

Die im Haushalt 2017 enthaltene Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Gemeinde hat bisher keinen Gesamtabchluss aufgestellt. Nähere Ausführungen hierzu stehen im Kapitel Gesamtabchluss.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis*	-3.236	-1.626	-1.839	-5.438	-3.348	-109
Höhe der allgemeinen Rücklage**	34.025	33.386	31.547	26.109	22.348	22.239
Höhe der Ausgleichsrücklage	782	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	1,9	5,5	17,2	14,4	0,5
Fehlbetragsquote in Prozent	8,5	4,6	5,5	17,2	13,0	0,5

\* Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

\*\* Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-4.339	-3.702	-1.778	-1.945	-526	138
Höhe der allgemeinen Rücklage	17.899	14.197	12.419	10.474	9.949	9.949
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	138
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	19,5	20,7	12,5	15,7	5,0	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	19,5	20,7	12,5	15,7	5,0	pos. Ergebnis

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Kreuzau sind bis zu dem im HSK vorgesehenen Haushaltsausgleich im Jahr 2021 durchweg negativ. Der Eigenkapitalverzehr ist mit fast 28 Mio. Euro von 2010 bis 2020 erheblich.

→ **Feststellung**

Der enorme Eigenkapitalverzehr der Gemeinde Kreuzau ist nicht mit dem im NKF verankerten Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

→ **Empfehlung**

Das gesamte Handeln der Gemeinde Kreuzau sollte darauf hinzielen, den Haushaltsausgleich schnellstmöglich wiederherzustellen und das Eigenkapital langfristig zu erhalten.

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010*	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ausgeglichener Haushalt							
fiktiv ausgeglichener Haushalt							
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage							
HSK genehmigt			X	X	X	X	X
HSP genehmigt							
HSK nicht genehmigt		X					
HSP nicht genehmigt							

\* Im Haushaltsjahr 2010 hat die Gemeinde Kreuzau kein HSK aufgestellt. Die Gemeinde unterlag der vorläufigen Haushaltsführung.

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-6	-436	181	-69	-168	-47	20	39

Das Jahresergebnis 2015 ist im Vergleich zu den Ergebnissen der Vorjahre deutlich besser ausgefallen. Ursächlich für das gute Ergebnis sind höhere Gewerbesteuererträge. Mit 7,7 Mio. Euro sind sie um 3,2 Mio. Euro höher als 2014. Dies liegt vor allem an Nachzahlungen für Vorjahre.

In den Vorjahren liegt das Jahresergebnis je Einwohner immer unterhalb des Median, in den Jahren 2010, 2013 und 2014 sogar unterhalb des ersten Quartils.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015<sup>1</sup>

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-433	225	-69	-163	-53	6	18

### Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.<sup>2</sup>

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Kreuzau	
Jahresergebnis	-109
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-11.062
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-11.171
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	7.760
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-3.411</b>

Das wesentlich schlechtere strukturelle Ergebnis begründet sich wie folgt:

- Die Gewerbesteuererträge 2015 sind rund 2,4 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015.
- Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, die Ausgleichsleistungen und die Schlüsselzuweisungen sind 2015 insgesamt rund 1,3 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015.

So konnten die im Jahr 2015 um 390.000 Euro höheren Steuerbeteiligungen und Belastungen aus der allgemeinen Kreisumlage aufgefangen werden.

<sup>1</sup> Die gpaNRW stellt die Vergleichswerte der Gesamtabchluss-Kennzahlen aus Informationsgründen dar, da die Gemeinde Kreuzau noch einen Gesamtabchluss aufstellen muss. Das Kapitel Gesamtabchluss enthält dazu nähere Ausführungen.

<sup>2</sup> Bei der Gemeinde Kreuzau ergeben sich im Jahr 2015 keine individuellen Sondereffekte, die bereinigt werden müssen.

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Kreuzau liegt im Jahr 2015 bei -3,4 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

**Plan-Ergebnisse**

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

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

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

Die Gemeinde Kreuzau plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2021 einen Überschuss von 138.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 3,5 Mio. Euro. Diese setzt sich wie folgt zusammen:

**Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro**

	2015	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B*	2.734	3.143	408	2,3
Gewerbesteuer**	5.242	6.356	1.114	3,3
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**	7.662	11.115	3.453	6,4
Schlüsselzuweisungen**	2.491	3.592	1.101	6,3
übrige Erträge	12.893	14.356	1.463	1,8
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen*	5.817	6.645	828	2,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	5.162	4.946	-216	-0,7

	2015	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Allgemeine Kreisumlage**	7.617	9.532	1.916	3,8
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite*	238	277	39	2,6
übrige Aufwendungen	15.600	17.024	1.424	1,5

\* Rechnungsergebnis des Jahres 2015.

\*\* Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015.

## Grundsteuer B

Die Planwerte für die Grundsteuer B ermittelt die Gemeinde Kreuzau anhand der Rechnungsergebnisse der Vorjahre unter Berücksichtigung der geplanten Hebesatzerhöhungen. Seit dem Jahr 2016 liegt der Hebesatz für die Grundsteuer B bei 469 Punkten. Eine Erhöhung um jeweils 20 Punkte ist für die Jahre 2018 und 2020 vorgesehen. Beschlossen sind die Hebesatzerhöhungen noch nicht, so dass ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko besteht.

Die Planwerte für die Jahre ab 2021 hat die Gemeinde Kreuzau anhand der Bestimmungen des Erlasses des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK NRW) vom 07. März 2013<sup>3</sup> ermittelt.

## Gewerbsteuer

Die Gewerbesteuererträge liegen im Zeitraum von 2011 bis 2015 bei durchschnittlich 5,2 Mio. Euro pro Jahr. Auch bei der Planung der Gewerbesteuererträge berücksichtigt die Gemeinde Kreuzau die Rechnungsergebnisse der Vorjahre. Im Jahr 2015 hat die Gemeinde u.a. aufgrund von Nachzahlungen aus Vorjahren hohe Gewerbesteuererträge von 7,7 Mio. Euro erzielt. Dieses gute Ergebnis hat sich 2016 bestätigt. Auch hier hat die Gemeinde neben Gewerbesteuereinzahlungen für das laufende Jahr Nachzahlungen für Vorjahre enthalten. Daher geht die Gemeinde Kreuzau in der Planung von jährlichen Erträgen inklusive Nachzahlungen in Höhe von sechs Mio. Euro ab 2017 aus. Ab 2021 sind rund 6,4 Mio. Euro eingeplant. Hebesatzerhöhungen sind um jeweils 15 Punkte in den Jahren 2018 und 2020 vorgesehen, aber noch nicht beschlossen.

Es bleibt abzuwarten, inwieweit sich die geplante Entwicklung der Gewerbesteuererträge bestätigt. Die Gemeinde Kreuzau kann lediglich in Stockheim noch ein paar freie Gewerbeflächen vorweisen. Nachzahlungen für Vorjahre kann die Gemeinde zudem nicht aktiv beeinflussen. Die gpaNRW sieht in der Planung ein über allgemeine, konjunkturelle Risiken hinausgehendes zusätzliches Risiko.

<sup>3</sup> Haushaltskonsolidierung nach der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) und nach dem Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz), Ausführungserlass.

## Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinde Kreuzau hat die Anteile an den Gemeinschaftssteuern anhand der Orientierungsdaten<sup>4</sup> eingeplant.

Die Ansätze der Anteile an der Umsatzsteuer beinhalten somit einen Teil der Entlastung der Kommunen durch den Bund. Die Orientierungsdaten berücksichtigen die Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer um bundesweit 1,5 Mrd. Euro im Jahr 2017 und um je 2,4 Mrd. Euro jährlich ab 2018.

Die Gemeinde Kreuzau kann die Höhe der Anteile an den Gemeinschaftssteuern nicht steuern. Diese hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Sie steigen im Betrachtungszeitraum um 3,5 Mio. Euro und tragen damit wesentlich zu einer Haushaltsentlastung bei. Brechen diese wichtigen Ertragspositionen ein, könnte der angestrebte Haushaltsausgleich gefährdet werden. Daher liegt ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko vor.

## Schlüsselzuweisungen

Die Steuerkraft der Gemeinde Kreuzau hat einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen. Steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen an den Gemeinschaftssteuern reduzieren tendenziell die Schlüsselzuweisungen. Für das Jahr 2017 hat die Gemeinde Kreuzau den Grundbetrag gemäß der ersten Modellrechnung zum GFG 2017 berücksichtigt. In den Folgejahren hat sie einen um die Orientierungsdaten erhöhten Grundbetrag zugrunde gelegt. Für das Jahr 2018 hat die Gemeinde den Grundbetrag einmalig um insgesamt 8,8 Prozent erhöht. Somit berücksichtigt sie bereits die Erhöhung der Schlüsselmasse durch einen erhöhten Länderanteil an der Umsatzsteuer, mit dem die Kommunen entlastet werden sollen.

Die voraussichtliche Entwicklung der Steuerkraft fließt über die Steuerkraftmesszahl in die Planung der Schlüsselzuweisungen ein.

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen grundsätzlich einem allgemeinen Risiko, da die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes die Gesamthöhe der Schlüsselzuweisungen beeinflussen. Zusätzliche Planungsrisiken sieht die gpaNRW nicht.

## Personalaufwendungen

Die geplanten Personalaufwendungen steigen von 2015 bis 2021 um 828.000 Euro an. Die Gemeinde Kreuzau ermittelt die Personalkosten mithilfe eines Personalabrechnungsprogrammes. Dieses berechnet die voraussichtlichen Kosten für jeden Personalfall. Geplante Tarifierhöhungen, Stufensteigerungen in den Erfahrungsstufen, Verrentungen sowie Neu- oder Ersatz-einstellung können dabei einzeln vorgegeben werden. Die feststehenden Besoldungs- und Tarifierhöhungen hat die Gemeinde bei der Planung entsprechend berücksichtigt. Für die Jahre,

<sup>4</sup> Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, Az. 34-46.05.01-264/16.

für die diese noch nicht bekannt sind, hat sie gemäß den Orientierungsdaten eine Steigerung von einem Prozent pro Jahr berücksichtigt.

Die Orientierungsdaten dienen lediglich als Hilfestellung und sollen nur unter Berücksichtigung örtlicher Gegebenheiten angewendet werden. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse regelmäßig über einem Prozent liegen. Die Steigerung von einem Prozent pro Jahr kann nur mithilfe konkreter Konsolidierungsbemühungen eingehalten werden.

Ihrem Personalentwicklungskonzept folgend hat die Gemeinde Kreuzau von 1997 bis 2016 rund zehn Stellen im Verwaltungsbereich eingespart. Im Bauhof sind acht Stellen weggefallen. Aufgrund des Ausbaus der Kinderbetreuung unter drei Jahren ist es im Bereich der Kindergärten zu einer Stellenmehrung von rund sieben Stellen gekommen.

Die Gemeinde Kreuzau weist im Vorbericht des Haushaltsplans 2017 darauf hin, dass in den nächsten Jahren zusätzliche Stellen im Verwaltungsbereich nötig werden könnten, falls dies zur Aufgabenerfüllung erforderlich sein sollte. Es ist davon auszugehen, dass eine weitere Stellenreduzierung nicht erfolgt. Der Zielwert der Orientierungsdaten von einem Prozent Steigerung wird dann voraussichtlich nicht gehalten werden können. Es besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

## **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**

Die geplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen zunächst an, sinken aber ab 2018. Im Jahr 2021 hat die Gemeinde Kreuzau erneut höhere Aufwendungen eingeplant. Im Rahmen des HSK hat die Gemeinde pauschale Kürzungen in diesem Aufwandsbereich vorgenommen. Pauschale Kürzungen berücksichtigen allerdings keine Notwendigkeiten, wie sie z.B. bei Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen gegeben sind. Zudem hat die Gemeinde keine Preissteigerungen eingeplant. Preissteigerungen im Energiebereich plant die Gemeinde bewusst nicht, da sie energetische Maßnahmen durchführt, die den Verbrauch verringern sollen. Dennoch sieht die gpaNRW in der vorgenommenen Planung zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Gemeinde Kreuzau sollte für die Kürzungen konkrete und berechenbare Maßnahmen beschließen. Die Gemeinde begründet die sinkenden Ansätze zudem damit, dass der konsumtive Anteil der Schulpauschale zunächst sinkt und 2021 wieder ansteigt. In den Jahren, in denen der konsumtive Anteil der Schulpauschale geringer ist, veranschlagt die Gemeinde einen höheren Teil für die investive Verwendung der Schulpauschale.

## **Allgemeine Kreisumlage**

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch

- den vom Kreis Düren festgelegten Umlagesatz und
- die Umlagegrundlagen der Gemeinden (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen)

bestimmt.

Die Gemeinde Kreuzau hat bei der Planung der allgemeinen Kreisumlage ihre voraussichtliche Steuerkraft und für die Jahre 2017 und 2018 einen Umlagesatz von jeweils 46,49 Prozent be-

rücksichtigt. Dieser Umlagesatz wird auch im Haushaltsplan des Kreises Düren zugrunde gelegt. Für die Jahre 2019 und 2020 hat die Gemeinde die Planzahlen anhand sinkender Umlagesätze berechnet (45,77 Prozent bzw. 44,37 Prozent). Sie erwartet, dass die Konsolidierungsbemühungen des Kreises erfolgreich sind und die Belastung für die Gemeinde Kreuzau und die anderen kreisangehörigen Kommunen nicht weiter ansteigen. Ab dem Jahr 2021 bleiben die Planzahlen trotz einer möglichen Änderung der Umlagegrundlage gleich.

Der Doppelhaushalt 2017/2018 des Kreises Düren sieht allerdings auch für die Jahre ab 2019 eine steigende Kreisumlage vor. Der Planwert steigt von 166 Mio. Euro im Jahr 2018 auf rund 178 Mio. Euro im Jahr 2021 an.

Folglich ergibt sich ab dem Jahr 2019 das Risiko, dass die von der Gemeinde Kreuzau eingeplante Kreisumlage nicht ausreicht. Die gpaNRW sieht in der vorgenommenen Planung ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

### Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite

Die Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite steigen von 2015 bis 2021 um lediglich 39.000 Euro an. In den Jahren 2016 bis 2019 hat die Gemeinde Kreuzau jeweils höhere Zinsaufwendungen von über 300.000 Euro eingeplant. Die Höhe der Liquiditätskredite liegt Ende 2015 bei etwas weniger als 26 Mio. Euro und wird Ende 2017 voraussichtlich rund 31 Mio. Euro betragen. Ab 2020 ist der geplante Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit positiv, so dass die Gemeinde dann nicht mehr auf weitere Liquiditätskredite angewiesen sein wird. Die Gemeinde Kreuzau bezieht bei der Planung die über das Jahr 2017 hinaus aufgenommenen Liquiditätskredite mit ein. Den voraussichtlichen Kassenfehlbedarf hat sie mit einem fiktiven Zinssatz von 0,5 Prozent berücksichtigt. Aus Vorsichtsgründen hat die Gemeinde in den Folgejahren die Annahme getroffen, dass der komplette Finanzbedarf für das ganze Jahr aufgenommen wird. Die gpaNRW sieht daher kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

#### → Feststellung

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Kreuzau ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Kriterien. Einige für den Haushaltsausgleich bedeutende Positionen unterliegen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und weisen daher allgemeine Risiken auf. Die gpaNRW sieht bei der Gewerbesteuer, den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und der allgemeinen Kreisumlage zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

### Eigenkapital

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

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

### Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	34.808	33.386	31.547	26.109	22.348	22.239
Sonderposten	54.661	53.457	52.531	53.063	51.850	52.170
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	54.457	53.065	52.128	52.637	51.513	51.807
Rückstellungen	10.690	10.870	11.037	10.574	11.460	11.495
Verbindlichkeiten	28.691	28.978	29.580	34.476	36.531	36.025
Passive Rechnungsabgrenzung	2.414	2.506	2.597	2.827	2.777	2.915
<b>Bilanzsumme</b>	<b>131.262</b>	<b>129.197</b>	<b>127.293</b>	<b>127.049</b>	<b>124.965</b>	<b>124.843</b>
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>						
Eigenkapitalquote 1	26,5	25,8	24,8	20,6	17,9	17,8
Eigenkapitalquote 2	68,0	66,9	65,7	62,0	59,1	59,3

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	17,8	3,0	53,8	33,6	22,2	37,7	45,6	39
Eigenkapitalquote 2	59,3	32,6	86,9	68,9	57,2	74,5	81,4	39

Die Eigenkapitalausstattung wird sich angesichts der geplanten Fehlbeträge bis einschließlich 2020 weiter verschlechtern. Bis dahin wird sich das Eigenkapital voraussichtlich auf rund zehn Mio. Euro reduzieren. Setzt man das strukturelle Defizit von 3,4 Mio. Euro dem Eigenkapitalbestand zum Jahresende 2015 entgegen, so ergibt sich eine strukturelle Eigenkapitalreichweite von weniger als sieben Jahren.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015<sup>5</sup>

	Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	./.	7,5	51,0	32,5	20,9	37,2	41,6	18
Gesamteigenkapitalquote 2	./.	40,5	86,0	68,0	52,3	72,9	81,4	18

<sup>5</sup> Die gpaNRW stellt die Vergleichswerte der Gesamtabchluss-Kennzahlen aus Informationsgründen dar, da die Gemeinde Kreuzau noch einen Gesamtabchluss aufstellen muss. Das Kapitel Gesamtabchluss enthält dazu nähere Ausführungen.

## Schulden

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	11.767	11.114	10.315	9.559	8.679	8.472
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	15.300	16.124	17.053	23.263	25.815	25.715
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.070	810	847	869	1.018	850
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	320	768	962	0	0	383
Sonstige Verbindlichkeiten	235	162	404	390	492	217
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	395	527	388
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>28.691</b>	<b>28.978</b>	<b>29.580</b>	<b>34.476</b>	<b>36.531</b>	<b>36.025</b>
Rückstellungen	10.690	10.870	11.037	10.574	11.460	11.495
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	203	391	403	426	337	363
<b>Schulden gesamt</b>	<b>39.584</b>	<b>40.239</b>	<b>41.020</b>	<b>45.476</b>	<b>48.328</b>	<b>47.882</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.619	1.685	1.723	2.020	2.125	2.066

Die Entwicklung der Investitions- und der Liquiditätskredite ist aufgrund des gegenläufigen Verlaufs auffällig. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sinken im Betrachtungszeitraum, während die Liquiditätskredite erheblich ansteigen. Die Liquiditätskredite werden zum Großteil kurzfristig aufgenommen. Daher bergen sie Zinsänderungsrisiken. Zudem stehen ihnen keine Vermögenswerte gegenüber, wie es bei den Investitionskrediten der Fall ist.

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.066	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015<sup>6</sup>

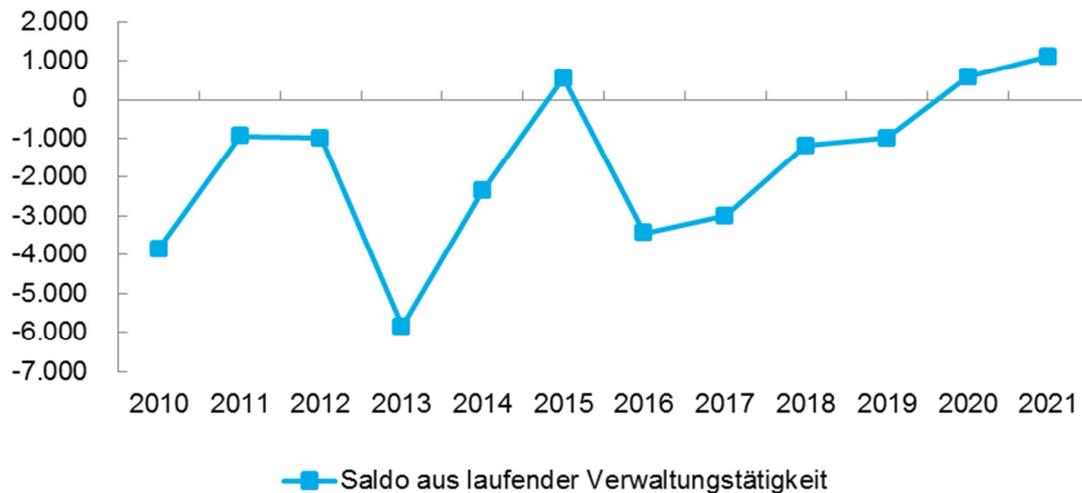
Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	317	3.859	1.558	626	1.355	2.380	18

<sup>6</sup> Die gpaNRW stellt die Vergleichswerte der Gesamtabschluss-Kennzahlen aus Informationsgründen dar, da die Gemeinde Kreuzau noch einen Gesamtabschluss aufstellen muss. Das Kapitel Gesamtabschluss enthält dazu nähere Ausführungen.

## Finanzrechnung

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



Werte 2010 bis 2015 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2016 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

Die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde Kreuzau ist nicht ausreichend. Lediglich im Jahr 2015 und zum Ende des Planungszeitraums kann sie das laufende Geschäft aus eigener Kraft finanzieren.

### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
31	-243	251	51	-36	74	131	39

#### → Feststellung

Die Gemeinde Kreuzau kann nicht ausreichend Finanzmittel generieren, um ihr laufendes Geschäft zu finanzieren. Sie ist auf Liquiditätskredite angewiesen, um ihre Zahlungsfähigkeit aufrechterhalten zu können.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Kreuzau sollte ihre Selbstfinanzierungskraft verbessern. Dazu muss sie ihr HSK konsequent umsetzen und weitere Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln.

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 6 und 7 der Anlage dargestellt. Der dort abgebildete Saldo aus Investitionstätigkeit ist bis auf das Jahr 2015 durchgängig positiv. Investive Einzahlungen, beispielsweise aus Zuwendungen, Beiträgen oder Verkaufserlösen, sind höher als die Auszahlungen für Investitionen. Dies sorgt für den Rückgang der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten.

#### Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015<sup>7</sup>

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-243	293	105	58	124	214	17

### 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.

### Gebäude und Straßen

Der Wert der Gebäude und Straßen der Gemeinde Kreuzau hat sich im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2015 verringert. Die Abschreibungen führen zu einem Werteverzehr, der nicht durch entsprechende Investitionen ausgeglichen wird. Die Gemeinde verzeichnet folgende größere Aktivierungen:

- Erweiterungsbau der Grundschule in Kreuzau und Neubau der Schulzentrum-Mensa im Jahr 2010.
- Zugänge bei den Wohnbauten im Jahr 2015.
- Bau von Straßen im Neubaugebiet Stockheim und Ausbau der Straßen im Baugebiet D15 (Drove) im Jahr 2015.

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens ist den Tabellen 2 bis 5 der Anlage zu entnehmen.

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu anstehenden Reinvestitionen.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Hierzu muss sie auch wissen, in welchem Zustand sich ihr Vermögen befindet. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades.

<sup>7</sup> Die gpaNRW stellt die Vergleichswerte der Gesamtabschluss-Kennzahlen aus Informationsgründen dar, da die Gemeinde Kreuzau noch einen Gesamtabschluss aufstellen muss. Das Kapitel Gesamtabschluss enthält dazu nähere Ausführungen.

Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Kreuzau	Durchschnittliche RND in Jahren zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2015 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	80	32	59,73	1.497.845
Schulgebäude massiv	40	80	80	36	54,78	18.770.041
Hallen massiv	40	60	60	17	71,95	2.924.020
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	20	75,00	1.794.858
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	47	41,56	2.025.714
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	17	78,59	744.179
Straßen	25	60	50	21	58,26	24.228.823

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Gemeinde Kreuzau hat bei den meisten Vermögensarten die maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer gewählt. Dadurch kann sie die jährliche Belastung der Abschreibungen reduzieren. Bei langen Nutzungsdauern besteht allerdings auch das Risiko, dass vorzeitige Ersatzinvestitionen anfallen.

Bis auf die Feuerwehrgerätehäuser weisen alle betrachteten Vermögensgegenstände einen Anlagenabnutzungsgrad von mehr als 50 Prozent auf. Diese Vermögensgegenstände haben die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer bereits überschritten.

#### → Feststellung

Aus bilanzieller Sicht wird der Gemeinde Kreuzau perspektivisch Reinvestitionsbedarf entstehen.

Der Haushaltsplan 2017 sieht Auszahlungen für Hochbaumaßnahmen für das Sportheim Stockheim, die Sanierung des Feuerwehrgerätehauses Boich und pflegefreie Grabstätten vor. Tiefbaumaßnahmen sind für das Kanalvermögen und die Umgestaltung des Ortseingangs Drove vorgesehen. Insgesamt liegen die investiven Auszahlungen deutlich unterhalb der Abschreibungen, so dass sich der Werteverzehr fortsetzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kreuzau sollte die Altersstruktur ihrer Vermögensgegenstände bei der Investitionsplanung berücksichtigen.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

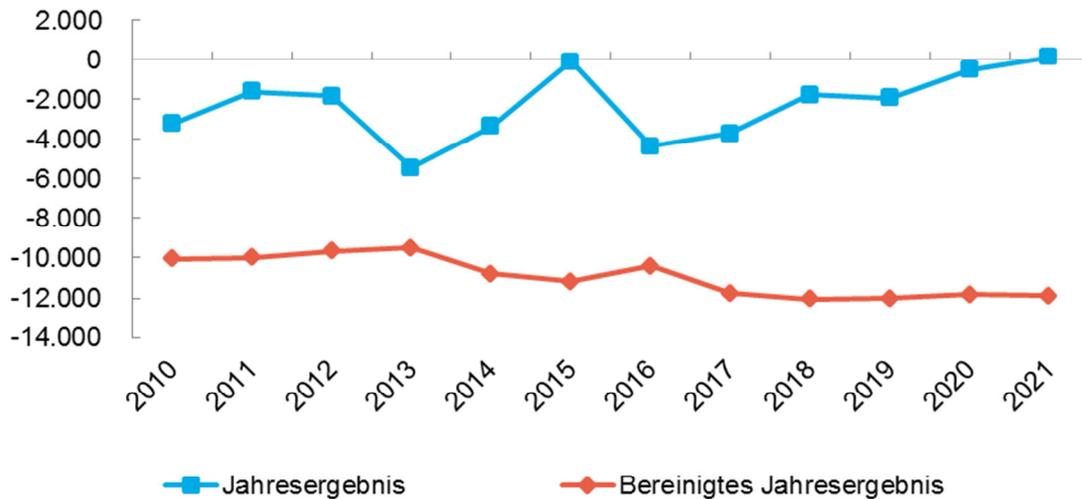
### Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt.<sup>8</sup>

Die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflussen die Jahresergebnisse der Gemeinde Kreuzau stark:

### Jahresergebnisse und bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro

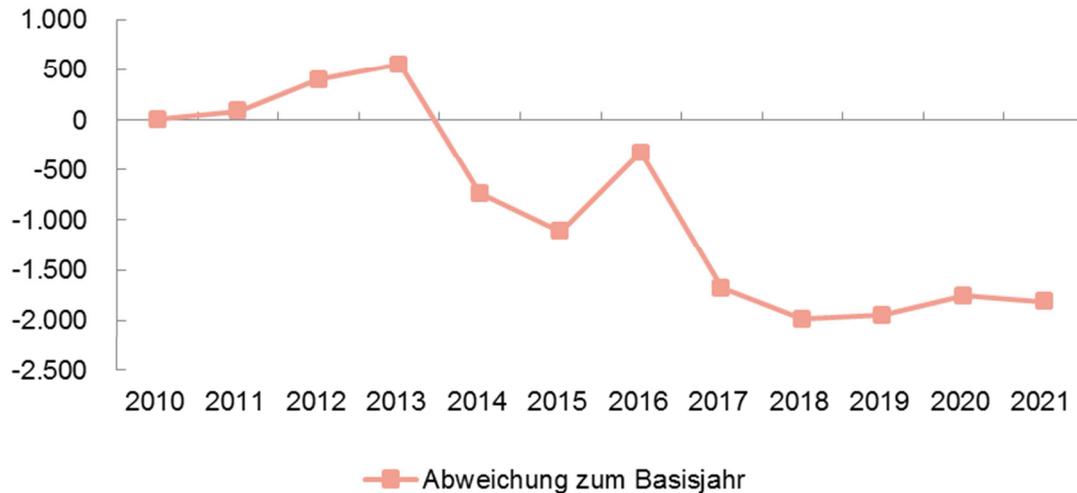


Werte 2010 bis 2015 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2016 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

<sup>8</sup> Finanzierungsbeteiligung Sozialhilfe Kreis Düren 2010 und 2011, Restabwicklung Prosoz 2010.

Die folgende Grafik zum kommunalen Steuerungstrend bezieht sich auf die Veränderungen der bereinigten Jahresergebnisse zum Basisjahr 2010. Sie macht somit die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2015 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2016 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

Der positive Verlauf des Steuerungstrends in den ersten drei Jahren des Betrachtungszeitraums ist auf folgende Aspekte zurückzuführen:

- Geringere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Verwendung der Mittel des Konjunkturpakets II geht zurück – die Erträge aus Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sinken ebenfalls).
- Geringere Transferaufwendungen (sinkende Jugendamtsumlage).
- Höhere sonstige ordentliche Erträge (Veräußerungserlöse Grundstücke und Gebäude, Auflösung von Pensionsrückstellungen).
- Geringere Finanzaufwendungen im Jahr 2013 (Verzinsung Gewerbesteuererstattungen).

In den Jahren 2014 und 2015 kann die Gemeinde Kreuzau den Steuerungstrend trotz ihrer Konsolidierungsbemühungen nicht stabilisieren. So hat sie beispielsweise im Jahr 2014 ihre Realsteuerhebesätze angehoben. Sie verzeichnet auch höhere Hundesteuererträge, die sie einerseits aufgrund einer Erhöhung der Steuersätze und andererseits durch eine Bestandsaufnahme generiert hat. Im Jahr 2014 erzielt die Gemeinde zudem um 1,5 Mio. Euro höhere sonstige ordentliche Erträge als im Jahr 2010. Diese Ertragssteigerungen können aber nicht die noch stärker ansteigenden Aufwendungen decken. Insbesondere die Personal-, Versorgungs- und Transferaufwendungen erhöhen sich deutlich. Bei den Transferaufwendungen machen sich die steigenden Aufwendungen des Sozialbereichs und der Jugendamtsumlage bemerkbar.

Im Jahr 2016 sorgen insbesondere höhere öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (Benutzungsgebühren, Abfallbeseitigungsgebühren, Friedhofs- und Grabbereitungsgebühren) für einen leichten Anstieg des Steuerungstrends.

Ab 2017 wirken sich folgende Aspekte positiv auf den Steuerungstrend aus:

- Weiter ansteigende Steuererträge (Hebesatzerhöhungen Grundsteuer B, steigende Erträge bei Hunde- und Vergnügungssteuer).
- Höhere Zuwendungen und allgemeine Umlagen (Zuwendung Land Leistungspauschale Asylbereich, Zuweisungen des Kreises für laufende Betriebskosten).
- Höhere öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (niedriger als 2016, aber deutlich höher als in den Vorjahren).
- Sinkende Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Diese können aber die Verschlechterungen bei anderen Positionen nicht auffangen. Das sind insbesondere

- geringere sonstige ordentliche Erträge (keine Veräußerungserlöse, geringere Auflösung von Rückstellungen),
- ansteigende Personal- und Versorgungsaufwendungen und
- steigende Transferaufwendungen (Sozialleistungen, Jugendamtsumlage).

Der Steuerungstrend zeigt, dass sich die bereinigten Planergebnisse vor allem ab 2017 verschlechtern. Die nicht bereinigten Planergebnisse verbessern sich dagegen zum Ende des Planungszeitraums deutlich. Die bereinigten Positionen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage sind daher für den angestrebten Haushaltsausgleich der Gemeinde Kreuzau von enormer Bedeutung.

→ **Feststellung**

Der angestrebte Haushaltsausgleich der Gemeinde Kreuzau ist von externen Faktoren abhängig.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kreuzau sollte weitere Konsolidierungsmöglichkeiten speziell in den steuerbaren Handlungsfeldern entwickeln.

## 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 Kreuzau hat eine Stabsstelle Controlling eingerichtet, um ein internes Controlling zu erarbeiten. Von dort wird dem Rat regelmäßig eine Übersicht über den aktuellen Finanzstatus und wesentliche ergebniswirksame Veränderungen im aktuellen Haushaltsjahr zur Verfügung gestellt. So können Chancen und Risiken frühzeitig erkannt werden. Es ist allerdings auch wichtig, dass sich das ganzheitliche Controlling nicht nur auf die operative Ebene bezieht. Damit bezieht es sich auf die Haushaltsausführung und umfasst somit einen kurzen Zeitraum. Die Gemeinde Kreuzau sollte den Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auch auf strategischer Ebene stärker thematisieren. Im Lagebericht weist die Gemeinde Kreuzau auf die Risiken maßgeblicher Ertrags- bzw. Aufwandspositionen hin. Sie nennt die Gewerbesteuererträge, die Schlüsselzuweisungen und die Kreisumlagen, deren Entwicklung nicht verlässlich vorhersehbar ist. Umso wichtiger ist es, dass die Gemeinde in den steuerbaren Handlungsfeldern weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickelt, um den Risiken vorzubeugen.

## → 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 beteiligen<sup>9</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beiträgerhebungspflicht).

#### **Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)**

Die Erschließungsbeitragssatzung sieht – der Mustersatzung entsprechend – einen zehnpromigen Anteil der Gemeinde am beitragsfähigen Erschließungsaufwand vor. Durch den Abschluss von städtebaulichen Verträgen kann die Gemeinde sogar hundertprozentige Kostendeckung erzielen.

#### **Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)**

Die KAG-Beitragssatzung beinhaltet Beitragsanteile, die zwischen den Mindest- und Höchstanteilen liegen, die in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes liegen. Sie nähern sich eher den Höchstanteilen an; es gibt aber noch Potenzial für eine weitere Ausschöpfung der Spannweite.

<sup>9</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

### Beitragsanteile Fahrbahn in Prozent

Straßenart	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Mustersatzung	Beitragsanteil Kreuzau
Anliegerstraßen	50-80	70
Haupterschließungsstraßen	30-60	50
Hauptverkehrsstraßen	10-40	30
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	60

Die Gemeinde Kreuzau hat in der mittelfristigen Planung keine beitragsfähigen Straßenbaumaßnahmen vorgesehen. Sie hat aber eine Liste mit anstehenden Sanierungsmaßnahmen aufgestellt. Der Teilbericht Verkehrsflächen enthält nähere Ausführungen zu diesem Thema.

Die Gemeinde sollte darauf achten, ihr Straßenvermögen möglichst wirtschaftlich zu erhalten. Dazu zählt auch die Durchführung beitragsfähiger Straßenbaumaßnahmen.

#### → Feststellung

Bei der Ausgestaltung der KAG-Satzung hat die Gemeinde noch Handlungsspielräume in Bezug auf die festgelegten Beitragssätze.

### Gebühren

Die gpaNRW hat in einer Nachbetrachtung die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Bestattungswesen sowie Straßenreinigung und Winterdienst untersucht.

Die Gemeinde Kreuzau berücksichtigt bei der Kalkulation ihrer Gebühren kalkulatorischen Kosten in Form von kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen. Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet sie anhand der Wiederbeschaffungszeitwerte der Vermögensgegenstände. Den kalkulatorischen Zinssatz ermittelt sie in Anlehnung an die derzeitige Rechtsprechung.<sup>10</sup> Die mögliche Erhöhung des Zinssatzes um 0,5 Prozentpunkte berücksichtigt die Gemeinde nicht, so dass der kalkulatorische Zinssatz derzeit bei 6,02 Prozent liegt.

Die Kalkulation der Winterdienstgebühren beinhaltet keine kalkulatorischen Kosten. Hier greift die Gemeinde auf den Einsatz von Fremdfirmen zurück. Die Straßenreinigung hat die Gemeinde auf die Anlieger übertragen.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Kreuzau nutzt die zur Verfügung stehenden Handlungsspielräume bei den kalkulatorischen Kosten gut aus.

Die Friedhofsgebühren hat die Gemeinde Kreuzau aktuell neu kalkuliert. Dabei sind die Leerstandskosten der Leichenhallen von 37.650 Euro und die Kosten für öffentliche Grünflächen und nicht mehr erforderliche Überkapazitäten in Höhe von rund 102.000 Euro auffällig. Diese werden bei der Gebührenkalkulation nicht berücksichtigt und belasten den Haushalt der Gemeinde.

<sup>10</sup> OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13. April 2005 (9 A 3120/03) sowie VG Düsseldorf, Urteil vom 09. August 2010 (5 K 1552/10).

→ **Feststellung**

Das Bestattungswesen führt über die Leerstandskosten der Leichenhallen und die hohen Kosten für öffentliche Grünflächen und Überkapazitäten zu einer Belastung des gemeindlichen Haushalts.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kreuzau kann die Kosten der Leichenhallen reduzieren, indem sie beispielsweise Leichenhallen, die nur noch wenig genutzt werden, schließt. Die Kosten der öffentlichen Grünflächen kann sie langfristig durch die Verkleinerung der Friedhöfe senken.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt 3,4 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 560 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von rund 1.000 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

### Hebesätze 2016

	Kreuzau	Kreis Düren	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	319	350	323	272
Grundsteuer B	469	577	551	497
Gewerbesteuer	464	464	473	434

Die Gemeinde Kreuzau hat ihre Realsteuerhebesätze in den letzten Jahren im Rahmen der Haushaltskonsolidierung erhöht. Sie liegen oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Gemeinde Kreuzau zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Im interkommunalen Vergleich sind die Hebesätze allerdings zum Teil unterdurchschnittlich. Eine Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B um 100 Punkte würde zu jährlichen Mehrerträgen von über 600.000 Euro führen und so zu einer erheblichen Haushaltsentlastung beitragen.

Im Planungszeitraum ist eine weitere Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B um jeweils 20 Punkte in den Jahren 2018 und 2020 vorgesehen. Diese muss der Rat allerdings noch beschließen.

→ **Empfehlung**

Angesichts ihrer angespannten Haushaltssituation sollte die Gemeinde Kreuzau auch eine weitere Erhöhung ihrer Realsteuerhebesätze nicht ausschließen.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Gesamtabschluss

Die Kommunen in NRW müssen gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabschluss aufstellen. Dieser fasst die verselbstständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammen.

Verselbstständigte Aufgabenbereiche, die für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind, müssen gemäß § 116 Abs. 3 GO NRW nicht einbezogen werden. Sofern keine voll zu konsolidierenden Betriebe (Betriebe unter einheitlicher Leitung oder beherrschendem Einfluss der Gemeinde) vorhanden sind, entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Gleiches gilt auch, wenn ausschließlich Betriebe von untergeordneter Bedeutung vorhanden sind.

Exakte Kriterien oder Verhältniszahlen für eine Beurteilung der untergeordneten Bedeutung existieren nicht. Als Anhaltspunkt wird in der Literatur in der Regel bei einem Wert von drei bis maximal fünf Prozent von einer untergeordneten Bedeutung des Betriebes ausgegangen. Die Bezugsgröße ist dabei immer die jeweilige Position (z.B. Verbindlichkeiten) in Summe von Stadt und vollzukonsolidierenden Beteiligungen (Summenbilanz). Ergänzend greifen auch Überlegungen zur Beeinflussung des Konzernergebnisses, sonstige wesentliche Risiken, Verpflichtungen u.ä., die dazu führen können, dass auch bei geringeren Prozentwerten keine untergeordnete Bedeutung vorliegt.

Die Gemeinde Kreuzau hat im Jahr 2012 geprüft, ob sie verpflichtet ist, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Bei der Beurteilung der untergeordneten Bedeutung der Wasserwerk Concordia Kreuzau GmbH, des Wasserwerks des Wasserversorgungszweckverbands Perlenbach und des Schulverbandes Kreuzau-Nideggen hat die Gemeinde folgende Messgrößen herangezogen:

- Anlagevermögen,
- Verbindlichkeiten,
- ordentliche Erträge / Umsatzerlöse,
- Personalaufwendungen und
- Abschreibungen.

Die Gemeinde hat von der jeweiligen Messgröße nur den prozentualen Wert der Beteiligung zugrunde gelegt. Diesen hat sie in das Verhältnis zur Bilanzsumme der Gemeinde bzw. zu den Werten der Gemeinde gesetzt. Sie kommt somit zu dem Ergebnis, dass sie wegen der untergeordneten Bedeutung der verselbstständigten Bereiche bzw. Beteiligungen auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses verzichten kann.

Die Grundlage für die Prüfung der untergeordneten Bedeutung bilden aber die jeweiligen Positionen der Beteiligungen im Verhältnis zu der Summe von Stadt und vollzukonsolidierenden Beteiligungen. Es ist auf die nicht konsolidierten Einzelabschlüsse abzustellen.

In Kreuzau gibt es zwei Unternehmen, auf die die Gemeinde einen beherrschenden Einfluss<sup>11</sup> hat: die Wasserwerk Concordia Kreuzau GmbH und den Schulverband Kreuzau-Nideggen. Die Prüfung der untergeordneten Bedeutung führt zu folgenden Verhältniszahlen:

**Quantitative Prüfung der untergeordneten Bedeutung 2014 (Beträge in Tausend Euro, Anteile in Prozent)**

	Kernhaushalt	Wasserwerk Concordia Kreuzau GmbH	Schulverband Kreuzau-Nideggen
<b>Anlagevermögen</b>	<b>121.931</b>	<b>4.962</b>	<b>1.397</b>
Anteil Anlagevermögen	95,0	3,9	1,1
<b>Eigenkapital</b>	<b>22.348</b>	<b>1.154</b>	<b>772</b>
Anteil Eigenkapital	92,1	4,8	3,2
<b>Fremdkapital</b>	<b>47.991</b>	<b>3.272</b>	<b>690</b>
Anteil Fremdkapital	92,4	6,3	1,3
<b>Bilanzsumme</b>	<b>124.965</b>	<b>5.142</b>	<b>1.767</b>
Anteil Bilanzsumme	94,8	3,9	1,3
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>32.142</b>	<b>1.917</b>	<b>349</b>
Anteil ordentliche Erträge	93,4	5,6	1,0
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>35.006</b>	<b>1.693</b>	<b>294</b>
Anteil ordentliche Aufwendungen	94,6	4,6	0,8

Der Schulverband Kreuzau-Nideggen wurde zum 31. Juli 2015 aufgelöst. Die Anteile der Wasserwerk Concordia Kreuzau GmbH liegen durchweg über drei Prozent. Die Anteile des Fremdkapitals und der ordentlichen Erträge befinden sich sogar oberhalb der fünf-Prozent-Grenze. Diese stellt nach derzeitiger Rechtslage grundsätzlich die Obergrenze für eine untergeordnete Bedeutung dar. Auch in den Vorjahren werden die drei- und fünf-Prozent-Grenzen überschritten.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kreuzau ist nach quantitativen Kriterien verpflichtet, einen Gesamtabchluss aufzustellen. Die Wasserwerk Concordia Kreuzau GmbH ist nicht von untergeordneter Bedeutung und muss daher in den Vollkonsolidierungskreis einbezogen werden.

<sup>11</sup> Die gpaNRW geht grundsätzlich von einem beherrschenden Einfluss aus, wenn die Beteiligungsquote bei mindestens 50,01 Prozent liegt.

## Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Der Anteil der Pensionsrückstellungen der Gemeinde Kreuzau an der Bilanzsumme beträgt derzeit 7,8 Prozent.

Von 2010 bis 2015 sind die Pensionsrückstellungen der Gemeinde Kreuzau um rund 1,4 Mio. Euro angestiegen. Dadurch und aufgrund der sinkenden Bilanzsumme hat sich der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme von 6,4 auf 7,8 Prozent erhöht.

### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

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

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Kreuzau 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 Kreuzau hält Anteile an den Kommunalen Versorgungsrücklagen Fonds (KVR-Fonds). Der Wert liegt Ende 2015 bei rund 27.500 Euro. Ansonsten hat die Gemeinde keine ausreichenden Vorsorgelösungen getroffen, da sie keine bzw. nicht ausreichende Liquiditätsüberschüsse erzielt.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015**

Kennzahl	Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	100,8	79,5	107,9	96,6
Eigenkapitalquote 1*	17,8	3,0	53,8	37,7
Eigenkapitalquote 2	59,3	32,6	86,9	68,9
Fehlbetragsquote*	0,5	0,3	40,4	5,0
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	50,8	22,3	61,1	43,0
Abschreibungsintensität	9,6	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	63,6	34,8	83,1	57,3
Investitionsquote*	82,2	14,7	240,6	77,4
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	74,1	61,3	114,9	89,8
Liquidität 2. Grades*	8,1	7,5	522,0	103,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	83	0	83	19
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote*	22,6	0,7	22,6	4,5
Zinslastquote*	1,2	0,0	6,5	0,9
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	56,4	38,2	79,8	57,7
Zuwendungsquote*	19,1	5,3	37,0	14,8
Personalintensität	16,9	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,0	10,8	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	48,0	32,5	61,2	44,8

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

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	129.373	126.710	124.707	124.661	121.931	121.389
Umlaufvermögen	1.834	2.407	2.515	2.124	2.795	3.085
Aktive Rechnungsabgrenzung	55	80	71	264	239	369
<b>Bilanzsumme</b>	<b>131.262</b>	<b>129.197</b>	<b>127.293</b>	<b>127.049</b>	<b>124.965</b>	<b>124.843</b>
Anlagenintensität in Prozent	98,6	98,1	98,0	98,1	97,6	97,2

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	7	19	24	11	4	1
Sachanlagen	127.172	124.496	122.489	122.455	120.111	119.647
Finanzanlagen	2.195	2.195	2.195	2.195	1.816	1.741
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>129.373</b>	<b>126.710</b>	<b>124.707</b>	<b>124.661</b>	<b>121.931</b>	<b>121.389</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	17.392	17.203	17.012	17.260	17.225	17.369
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.146	1.319	1.262	1.205	1.156	1.102
Schulen	24.385	23.923	23.386	22.849	22.320	21.782
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	14.457	14.303	13.907	13.425	13.209	13.929
Infrastrukturvermögen	67.125	65.363	64.577	65.310	63.993	63.377
davon Straßenvermögen	47.360	46.195	45.556	44.691	43.775	43.750
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	19.696	19.102	18.958	20.544	19.910	19.275
sonstige Sachanlagen	2.667	2.386	2.345	2.406	2.207	2.088
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>127.172</b>	<b>124.496</b>	<b>122.489</b>	<b>122.455</b>	<b>120.111</b>	<b>119.647</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	902	902	902	902	510	510
Beteiligungen	1.208	1.208	1.208	1.208	1.208	1.208
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	84	84	84	84	98	23
Ausleihungen	0	0	0	0	0	0
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>2.195</b>	<b>2.195</b>	<b>2.195</b>	<b>2.195</b>	<b>1.816</b>	<b>1.741</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	124	128	128	129	106	100

**Tabelle 6: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.838	-939	-987	-5.842	-2.346	547
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	1.429	753	716	149	772	-59
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>-2.409</b>	<b>-186</b>	<b>-271</b>	<b>-5.693</b>	<b>-1.574</b>	<b>488</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.586	139	-97	5.812	1.315	-337

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>177</b>	<b>-47</b>	<b>-368</b>	<b>120</b>	<b>-259</b>	<b>151</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-131	0	399	31	151	-108
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>46</b>	<b>-47</b>	<b>31</b>	<b>151</b>	<b>-108</b>	<b>43</b>

**Tabelle 7: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.433	-2.993	-1.188	-998	587	1.102
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	29	190	405	410	389	410
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>-3.404</b>	<b>-2.803</b>	<b>-783</b>	<b>-588</b>	<b>976</b>	<b>1.512</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-639	-443	-450	-451	-437	-443
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-4.043</b>	<b>-3.247</b>	<b>-1.233</b>	<b>-1.039</b>	<b>540</b>	<b>1.069</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>-4.043</b>	<b>-3.247</b>	<b>-1.233</b>	<b>-1.039</b>	<b>540</b>	<b>1.069</b>

**Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	13.051	16.262	15.486	14.347	16.180	19.990
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	8.187	5.743	5.948	3.767	6.316	6.616
Sonstige Transfererträge	36	48	5	6	8	9
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.223	5.089	5.240	5.304	5.472	5.509
Privatrechtliche Leistungsentgelte	365	353	373	385	332	389
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	405	256	288	349	373	269
Sonstige ordentliche Erträge	1.949	2.176	3.199	2.590	3.462	1.890
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>29.215</b>	<b>29.927</b>	<b>30.539</b>	<b>26.748</b>	<b>32.142</b>	<b>34.672</b>
Finanzerträge	9	48	44	30	44	44

**Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	17.058	19.453	20.179	20.720	21.402	22.062

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.149	6.780	8.690	7.805	8.129	8.424
Sonstige Transfererträge	5	5	5	5	5	5
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	6.289	6.219	6.219	6.204	6.189	6.176
Privatrechtliche Leistungsentgelte	375	416	410	410	410	410
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	253	241	166	169	154	162
Sonstige ordentliche Erträge	1.774	1.364	1.317	1.309	1.303	1.278
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>30.902</b>	<b>34.477</b>	<b>36.987</b>	<b>36.623</b>	<b>37.592</b>	<b>38.518</b>
Finanzerträge	41	44	44	44	44	44

**Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	5.224	5.003	5.612	5.210	5.420	5.817
Versorgungsaufwendungen	431	498	371	1.138	2.955	690
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.684	4.761	5.098	5.674	4.966	5.162
Bilanzielle Abschreibungen	3.211	3.267	3.320	3.355	3.345	3.303
Transferaufwendungen	14.486	14.492	14.073	13.425	15.361	16.526
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.684	2.826	3.000	2.932	2.960	2.904
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>31.720</b>	<b>30.847</b>	<b>31.474</b>	<b>31.733</b>	<b>35.006</b>	<b>34.402</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	740	754	947	483	527	423

**Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	6.052	6.418	6.456	6.531	6.477	6.645
Versorgungsaufwendungen	553	590	596	601	607	613
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.567	5.617	5.271	4.801	4.768	4.946
Bilanzielle Abschreibungen	3.304	3.354	3.329	3.348	3.374	3.305
Transferaufwendungen	16.381	18.750	19.787	19.983	19.614	19.629
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.890	3.018	2.896	2.892	2.889	2.886
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>34.747</b>	<b>37.746</b>	<b>38.335</b>	<b>38.156</b>	<b>37.729</b>	<b>38.024</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	535	477	474	456	432	399

## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde  
Kreuzau im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schulsekretariate	15
Organisation und Steuerung	18
→ Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	24

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag incl. Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten. Bei einem Fehlbetrag von absolut rund 105.000 Euro setzt die Gemeinde Kreuzau 176 Euro weniger je OGS-Schüler ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen, liegt aber noch über dem ersten Quartil. Zum einen begünstigt die unterdurchschnittliche Teilnahmequote den Fehlbetrag. Kreuzau muss für den Offenen Ganztag ein geringeres Versorgungsangebot (z.B. Räumlichkeiten) vorhalten, weil die Gemeinde noch alternative Betreuungsangebote (Schule von acht bis eins) hat. Zudem hat die Gemeinde bei einem durchschnittlichen Flächenverbrauch je OGS-Schüler weniger Aufwand pro Quadratmeter. Darüber hinaus nimmt die Gemeinde Kreuzau mehr Elternbeiträge ein. Die Einnahmen könnten weiter gesteigert werden, wenn Kreuzau den Höchstbeitrag der Beitragsheranziehung von 180 Euro weiter ausschöpft (derzeit 130 Euro). Weitere Empfehlungen beziehen sich auf die Steuerung (Kennzahlen fortschreiben, OGS in Schulentwicklungsplanung einbinden, Ausbauziele definieren). Der geplante Umbau der OGS Stockheim sollte anhand aktueller Prognosedaten von Schülerzahlen und OGS-Betreuung unter Wirtschaftlichkeitsaspekten noch einmal überdacht werden.

#### → KIWI-Bewertung

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

### Schulsekretariate

Anhand von festgelegten Benchmarks für Grundschulen und weiterführende Schulen ermittelt die gpaNRW ein Stellenpotenzial bei den Sekretariatskräften von rund einer Vollzeit-Stelle. Die Gemeinde Kreuzau sollte die Stellenausstattung der Schulsekretariate überprüfen und ggfs. anpassen. Die Arbeitsverträge könnten flexibler ausgestaltet werden (z.B. Sockelstunden mit variablen Zuschlägen). Das ermöglicht der Kommune Spielräume bei veränderten Bedarfen. Die Kennzahlen des Berichtes sollten fortgeschrieben werden, um die Steuerung zu unterstützen.

#### → KIWI-Bewertung

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

## Schülerbeförderung

Die Gemeinde Kreuzau hatte 2015 Aufwendungen von rund 521.000 Euro für die Schülerbeförderung. Pro befördertem Schüler gibt Kreuzau 178 Euro weniger aus als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Das spricht grundsätzlich für eine wirtschaftliche Verfahrensweise. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl liegt über dem Mittelwert; zudem werden mehr Schüler/innen mit Spezialverkehr befördert. Die Einpendlerquote liegt im Bereich des Maximums. Bei anstehenden Vertragsverhandlungen mit dem Verkehrsunternehmen sollte die Gemeinde Kreuzau eine bessere Abdeckung von Schulzeiten herbeiführen und Einfluss auf Streckengestaltung und Intervalle nehmen. Der Vertrag zum Schülerspezialverkehr sollte neu ausgeschrieben werden, um den Wettbewerb zu steigern und die Kosten noch weiter zu senken. Darüber hinaus könnten Anreize zum Verzicht auf die Schülerbeförderung gegeben werden.

## → 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 Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> 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 verpflichtet zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.<sup>2</sup>

### Strukturen der OGS

Die demografische Entwicklung beeinflusst den zukünftigen Bedarf an Betreuungsplätzen. Aus dem Nachfrageverhalten der Betreuungszeiten in den Kindergärten können Rückschlüsse auf den Betreuungsbedarf in den Grundschulen gezogen werden. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW steigt der Bedarf nach 45-Stunden-Betreuung in den Kindergärten in vielen Kommunen an. Es ist davon auszugehen, dass damit später ein entsprechender Bedarf für den Offenen Ganztag besteht, weil sich die Eltern hierauf eingestellt haben.

<sup>2</sup> 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 Ganztagsschulen 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 Ganztagsschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Kreuzau

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	17.163	17.071	17.192	17.441	17.441	16.506	16.011	15.503
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	698	670	716	735	735	644	648	625
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	506	523	527	552	552	433	432	434

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01. Januar)

Die Einwohnerzahlen 2016 von IT.NRW lagen zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vor. Deshalb hat die gpaNRW provisorisch die Zahlen aus 2015 übertragen. In der Prognose sinkt die Gesamteinwohnerzahl. Bei den Kindern bis unter sechs Jahren reduziert sich die Zahl von 2016 bis 2030 um 110 Kinder; bei den Grundschulkindern um 118 Kinder. Nach Angaben der Gemeinde Kreuzau steigen die Geburtenzahlen allerdings derzeit. Auch die Gesamteinwohnerzahl ist nach eigenen Erhebungen von Kreuzau höher. Die Zahlen werden nachfolgend exemplarisch für die Jahre 2015 und 2016 dargestellt:

	2015	2016
Einwohner gesamt	17.973	18.087
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	752	818
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	561	587

Es ergeben sich deutlich höhere Zahlen als bei IT.NRW; die Kinderzahlen steigen. Um eine einheitliche Datenbasis zu gewährleisten, arbeitet die gpaNRW mit den Daten von IT.NRW. Die Daten aus Kreuzau werden aber bei den weiterführenden Analysen berücksichtigt.

#### → **Feststellung**

Nach den Einwohnerdaten aus Kreuzau besteht voraussichtlich mehr Bedarf an Offenen Ganztagsplätzen als nach den Daten von IT.NRW.

Neben den steigenden Geburtenzahlen sind auch Neubaugebiete, Wanderungsbewegungen und die Flüchtlingssituation zu berücksichtigen. Die Flüchtlingssituation wird von Kreuzau derzeit als stabil bezeichnet.

Die gleichen demografischen Daten sind auch für die Schulentwicklungsplanung zu berücksichtigen. Der Offene Ganztag wird derzeit noch nicht mit der Schulentwicklungsplanung verknüpft.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Kreuzau sollte den Offenen Ganztag in die Schulentwicklungsplanung einbinden, um einen Gesamtüberblick über die notwendigen Betreuungsbedarfe in den Schulen zu gewährleisten. Hierdurch können Steuerung und Transparenz (z.B. über die Auslastung) verbessert werden.

## Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Kreuzau hat drei Grundschulen, wobei Kreuzau und Drove sowie Winden und Obermaubach jeweils einen Grundschulverbund bilden. Eine weitere Grundschule befindet sich im Ortsteil Stockheim. An allen Grundschulstandorten können die Schüler/innen durch die „Schule von acht bis eins“ bis Mittag oder durch den Offenen Ganzttag bis 16:00 Uhr betreut werden.

Die Planung für den Offenen Ganzttag erfolgt innerhalb des Dezernates I in der Abteilung 1.3 – Kultur, Schule, Soziales, Sport. Die praktische Abwicklung übernimmt der Sozialdienst katholischer Frauen (SkF). Bei der Gemeinde selbst werden 0,20 Stellenanteile für Verwaltungstätigkeiten und die Heranziehung der Elternbeiträge vorgehalten.

Über die Aufgabenwahrnehmung des SkF gibt es einen Rahmenvertrag<sup>3</sup>. Der SkF betreibt den Offenen Ganzttag seit dem 01. August 2007. Als Schulträger trägt die Gemeinde Kreuzau die Kosten, die mit dem Betrieb der Offenen Ganzttagsschule entstehen. Nach § 7 Abs. 1 des Rahmenvertrages erfolgt die Finanzierung ausschließlich durch die Gewährung von Landeszuschüssen, den Elternbeiträgen als Ersatz für den Schulträgeranteil sowie ggfs. den errechneten Überschüssen aus der Schließung des Hortes. Die Beträge werden dem SkF zweckgebunden zur Verfügung gestellt. Die Gemeinde trägt auch die Raumkosten, die Kosten für die Einrichtung und für die Reinigung. In dem Paragraphen ist weiterhin verankert, dass sich alle Beteiligten darüber im Klaren sind, dass der Betrieb der OGS haushaltsmäßig kostenneutral erfolgen muss, da ansonsten die kommunalaufsichtsrechtliche Genehmigung nicht erteilt werden kann. Überschüsse bzw. Defizite werden als Übertrag in die Gesamtfinanzierung des nächsten Jahres eingebracht. Der Rahmenvertrag ist unbefristet geschlossen worden; kann aber mit einer Frist von vier Monaten zum 31. Juli jeden Jahres – ohne Angabe von Gründen – gekündigt werden.

### → Feststellung

Die kurzen Kündigungsfristen ermöglichen der Gemeinde Kreuzau bei Bedarf ein flexibles Agieren und sind somit positiv zu sehen.

Die Schwerpunkte des Offenen Ganztags sind vom Schulstandort abhängig. Grundsätzliches Ziel des Offenen Ganztags ist eine gute pädagogische Betreuung. Die Inhalte sind vielfältig. Neben einem gemeinsamen Mittagessen werden die Kinder bei den Hausaufgaben betreut. Es finden verschiedene Kreativ- und Sportangebote statt. Auch musikalische Angebote und eine Gesundheits- sowie Sozialerziehung sind Programminhalt. Die Kreativ- und Sportangebote werden in Zusammenarbeit mit Sportvereinen, Anbietern im Kreativbereich und Anbietern zur Förderung der Entwicklung im psychomotorischen, sprachlichen und kognitiven Bereich gestaltet. Bei Bedarf wird das Kreisjugendamt eingebunden. Es gibt regelmäßige Treffen in Form von „runden Tischen“, in denen grundsätzliche Dinge zwischen Gemeinde, Träger und den Schulen besprochen werden. Anschaffungen werden nur in Absprache mit dem Schulträger gemacht.

<sup>3</sup> Gemeinde Kreuzau, Rahmenvertrag zum Betrieb einer Offenen Ganzttagsschule

→ **Feststellung**

Runde Tische erhöhen die Steuerungsqualität und sind daher gut geeignet, um die Bedarfe aller Beteiligten miteinander abzusprechen und sich aktiv in die Umsetzung der OGS einzubringen.

Das Controlling befindet sich in Kreuzau derzeit im Aufbau. Für einzelne Kostenstellen sollen quartalsweise Über-/Unterdeckungen aufgezeigt werden. Darüber hinaus sollen Kennzahlen für verschiedene Produkte festgelegt werden. Arbeitskreise befassen sich derzeit mit der Thematik. Ein jährlicher Verwaltungsbericht soll erstellt werden, der für den OGS-Bereich beispielsweise die Belegquote ausweist. Im Haushalt 2017 werden bereits für die Grundschulen die Kosten pro Schüler insgesamt und die Verbrauchskosten je m<sup>2</sup> als Kennzahlen dargestellt.

→ **Empfehlung**

Zur weiterführenden Unterstützung der strategischen Steuerung sollte die Gemeinde Kreuzau die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben. Hierdurch kann für Verwaltung und Politik noch mehr Transparenz geschaffen werden.

## Fehlbetrag der OGS

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Da die Gemeinde Kreuzau keine differenzierte Abgrenzung zwischen Schulen und OGS im Haushalt vornimmt, hat die gpaNRW die erforderlichen Finanzdaten für das Vergleichsjahr 2015 selbst ermittelt. Für die Vorjahre war dies von der Gemeinde Kreuzau nicht ohne erhöhten Verwaltungsaufwand zu leisten. Die gpaNRW hat deshalb hierauf verzichtet. Es kann daher keine Entwicklung der Kennzahlen im Zeitvergleich dargestellt werden.

Als Schulträger trägt die Gemeinde die gesamten Kosten, die mit dem Betrieb der Offenen Ganztagschule entstehen. Grundsätzlich haben die Kommunen einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen<sup>4</sup>. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

In 2015 lagen die Aufwendungen bei insgesamt rund 440.000 Euro. Die Aufwendungen steigen in 2016 durch höhere Transferaufwendungen auf 470.000 Euro. Die gpaNRW stellt nachfolgend den Aufwand 2015 in Bezug zu den 183 betreuten OGS-Schülern.

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

### Aufwand je OGS-Schüler 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.404	1.713	4.201	2.494	2.010	2.373	2.776	19

Kreuzau wendet 90 Euro weniger je OGS-Schüler als der Durchschnitt der Vergleichskommunen auf. Von den Aufwendungen entfallen 81 Prozent auf Transferaufwand; 16 Prozent entfallen auf Gebäudeaufwand; der Rest auf Personalaufwand für Koordination und Verwaltung.

Den Aufwendungen stehen Erträge von rund 335.000 Euro gegenüber. Die Erträge bestehen zu 54 Prozent aus Zuweisungen; die restlichen Prozentanteile entfallen auf Elternbeiträge. Damit ergibt sich ein Fehlbetrag für den Offenen Ganztagsbetrieb von rund 105.000 Euro. Bezogen auf die 183 betreuten Schüler liegt der Fehlbetrag bei 574 Euro pro Schüler/in.

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
574	96	1.714	750	377	671	1.005	19

Die Gemeinde Kreuzau verzeichnet pro OGS-Schüler 176 Euro weniger Fehlbetrag als der Durchschnitt der Vergleichsstädte.

## 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 Weiterbildung<sup>5</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Gemeinde Kreuzau erhebt Elternbeiträge auf der Grundlage einer Satzung<sup>6</sup>. Die Überprüfung und Heranziehung der Elternbeiträge erfolgt durch die Gemeinde; Beiträge für die Mittagverpflegung und für Ferienangebote werden vom Träger erhoben. Kreuzau erzielt im Zeitvergleich folgende Einnahmen aus Elternbeiträgen:

<sup>5</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

<sup>6</sup> Benutzungs- und Gebührensatzung für die Einrichtungen zum Offenen Ganztagsbetrieb an Grundschulen in der Gemeinde Kreuzau vom 19. Dezember 2006

### Elternbeiträge OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS	110.850	115.393	139.238	154.685	159.033

Die Elternbeiträge steigen im Eckjahresvergleich um 43 Prozent. Es sind mehr OGS-Kinder betreut worden, zudem hat sich nach Angaben der Verwaltung das anrechenbare Elterneinkommen erhöht.

Den Erträgen 2015 stehen Aufwendungen von 440.000 Euro gegenüber. Die Elternbeitragsquote beträgt 35 Prozent.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
35,1	7,1	43,3	25,3	17,3	27,4	34,6	19

Kreuzau zählt zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Elternbeitragsquote.

### Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
845	122	1.320	636	466	640	837	19

Pro Schüler nimmt Kreuzau 209 Euro mehr ein als der Durchschnitt der Vergleichsstädte.

Folgende Kriterien sind hierfür ausschlaggebend:

- Die Gemeinde Kreuzau erhebt die Elternbeiträge selbst. Das ist eine gute Voraussetzung für eine finanzwirtschaftliche Steuerung.
- Die SGB-II Quote der Gemeinde liegt im Bereich des Mittelwertes.
- Die Gemeinde Kreuzau hat im Gegensatz zu anderen Kommunen keine grundsätzliche Geschwisterkindbefreiung festgelegt. Das wirkt sich wirtschaftlich entsprechend aus. Für Geschwisterkinder ist der hälftige Beitrag zu zahlen. Weitere Kinder sind beitragsfrei gestellt.
- Der Höchstbeitrag ist von den Beitragspflichtigen bereits bei einem Jahreseinkommen von 49.084 Euro zu leisten. Im Schnitt liegt die Grenze für den Höchstbeitrag bei rund 69.000 Euro. Kreuzau erzielt somit früher als andere Kommunen höhere Elternbeiträge.
- Zudem liegen auch die Beitragssätze innerhalb der einzelnen Beitragsstufen über dem Mittelwert.
- Die Beitragsprüfung erfolgt regelmäßig einmal im Jahr. Es gibt keine gravierenden Rückstände in der Bearbeitung. Der Mitarbeiter für die Beitragsheranziehung ist routiniert.

Zur weiteren Steigerung der Erträge gibt es noch folgende Handlungsempfehlung:

- Die Gemeinde Kreuzau schöpft den Höchstbetrag von 180 Euro bei der Beitragserhebung nicht aus. Der höchste zu zahlende Beitrag liegt bei 130 Euro. Im interkommunalen Vergleich liegen die Höchstsätze im Schnitt bei 170 Euro. Für eine angemessene Beteiligung der Eltern an einer qualitativ hochwertigen Ganztagsbetreuung sollte die Gemeinde Kreuzau den Höchstbetrag für die Beitragsheranziehung weiter ausschöpfen. Die Beitragssatzung datiert aus 2006. Eine aktuelle Anpassung wäre aufgrund der verstrichenen Zeitspanne möglich.

→ **Feststellung**

Insgesamt gesehen wirkt sich die hohe Elternbeitragsquote begünstigend auf den Fehlbeitrag für den Offenen Ganzttag aus.

### Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die gpaNRW stellt nachfolgend die Teilnahmequoten der OGS-Betreuung im Zeitvergleich dar:

#### Teilnahmequote im Zeitvergleich

	2012	2013	2014	2015	2016
Zahl der Grundschüler	560	568	597	589	581
Anzahl der Betreuungsplätze OGS	148	162	174	183	187
Anteil OGS in Prozent	26,4	28,5	29,1	31,1	32,2

Ab 2015 sinkt die Zahl der Grundschüler leicht; die Anzahl der Betreuungsplätze steigt hingegen. Der Anteil der OGS-Betreuung erhöht sich damit im Zeitvergleich kontinuierlich.

Darüber hinaus wurden in 2015 weitere 29 Prozent der Kinder durch die schulische Betreuung von 8:00 Uhr bis 13:00 Uhr betreut. In 2016 lag der Anteil bei 30 Prozent. Das Angebot anderer Betreuungsformen kann dazu führen, dass die Anmeldungen zur OGS selbst zurückgehen, da die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche den Eltern zu unflexibel ist. Die anderen Betreuungsformen werden vom Land jedoch nur mit einer Betreuungspauschale je Schule gefördert. Ist diese Pauschale nicht kostendeckend, sind die Aufwendungen über höhere kommunale Eigenanteile zu finanzieren.

→ **Empfehlung**

Um die kommunalen Eigenanteile zu steuern, sollte die grundsätzliche Ausgestaltung des OGS-Angebots und ergänzender Betreuungskonzepte Bestandteil der langfristigen Planung der Gemeinde Kreuzau sein.

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

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
31,1	19,3	82,1	37,5	30,8	32,1	41,4	19

→ **Feststellung**

Die unterdurchschnittliche Teilnahmequote OGS begünstigt den Fehlbetrag, weil Kreuzau ein geringeres Versorgungsangebot (z.B. Räumlichkeiten) vorhalten muss als andere Kommunen.

Die Gemeinde Kreuzau hat keine Betreuungsquoten für den Offenen Ganzttag festgelegt. Jedes Kind, das einen Betreuungsplatz braucht, soll auch einen Platz bekommen. Es gibt derzeit keine Wartelisten. Die Gruppenstärke liegt bei 25 Kindern je Gruppe. Insgesamt gibt es sieben Gruppen. Zusätzlich gibt es einen pro Gruppe einen Reserveplatz der bislang auch immer ausgenutzt wurde. Die Belegquote lag 2015 bei 105 Prozent und 2016 bei 107 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Teilnahmequote sollte in die haushaltswirtschaftlichen Planungen und in die Schulentwicklungsplanung einbezogen werden. Hierdurch können Prognosewerte zu Bedarfen und Aufwendungen abgeleitet werden. Auch evtl. Ausbauziele sollten definiert werden. Insbesondere wenn Investitionen geplant sind, muss geschaut werden, ob künftig der entsprechende Bedarf besteht.

So sind in Kreuzau für 2018 Haushaltsmittel in Höhe von 230.000 Euro für eine Erweiterung des Offenen Ganztags der Grundschule Stockheim eingeplant. Es besteht ein Platzmangel, der durch einen Umbau beseitigt werden soll.

**Betreuungsquote Stockheim in Prozent**

	2012	2013	2014	2015	2016
Grundschüler	91	102	106	100	99
OGS-Schüler	20	24	19	25	34
Betreuungsquote	22	24	18	25	34

Insbesondere in 2016 steigt die Betreuungsquote. Die Schülerzahlen sind allerdings seit 2014 rückläufig. Aktuelle Grundschülerzahlen lagen zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch nicht vor. Für das Schuljahr 2017/18 sind wie in 2016 34 Kinder für die OGS-Betreuung vorgesehen. Es ergibt sich somit eine Überbelegung (die normale Gruppenstärke OGS liegt bei 25 Kindern). Für eine zweite Gruppe ist die Teilnehmerzahl zu gering. Es stellt sich somit die Frage, ob sich der Umbau der Räumlichkeiten für eine Gruppe lohnt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kreuzau sollt die Entwicklung der Schülerzahlen der Grundschule Stockheim und den Betreuungsbedarf weiter verfolgen. Anhand aktueller Zahlen sollte Kreuzau eine erneute Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für den Umbau vornehmen.

**Flächen für die OGS-Nutzung**

Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen:

- Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.

- Der Schulträger ermöglicht den Schülern die Einnahme eines Mittagessens. In Ganztagschulen stellt er hierfür Räume, Sach- und Personalausstattung zur Verfügung.

Die Investitionen in gesonderte OGS-Räume beeinflussen langfristig den Haushalt der Kommune. Bevor OGS-Räume neu geschaffen werden, sollte die vorhandene Schulfläche möglichst effizient genutzt werden. Die Gemeinde Kreuzau hat die OGS in den Grundschulen überwiegend im Bestand umgesetzt; nur in der Grundschule Kreuzau wurde neu gebaut. Neben der beabsichtigten Investition in Stockheim sind keine weiteren Investitionen geplant.

Die Abgrenzung der OGS-Flächen von den Schulflächen ist oftmals problematisch. Die gpaNRW erhebt die Flächen für reine OGS-Nutzung und die Flächen in Mischnutzung. Reine OGS-Flächen werden zu 100 Prozent angerechnet; bei Mischnutzung wird ein Verteilerschlüssel (60 Prozent Schulen / 40 Prozent OGS) angewendet. Insgesamt ergibt sich für die OGS eine Gesamtfläche von 1.344 m<sup>2</sup>. Bezogen auf die OGS-Schüler liegt die Fläche pro Schüler bei 7,34 m<sup>2</sup>.

#### Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,34	2,81	15,52	7,39	5,40	6,10	8,83	18

Es zeigt sich keine Auffälligkeit bei der Fläche je OGS-Schüler.

Der Gebäudeaufwand lag in 2015 bei rund 72.000 Euro. Bezogen auf die Fläche von 1.344 m<sup>2</sup> liegt der Aufwand bei 54 Euro je m<sup>2</sup> und damit unter dem interkommunalen Durchschnitt von 64 Euro je m<sup>2</sup>.

#### → **Feststellung**

Bei einer durchschnittlichen Fläche je OGS-Schüler hat Kreuzau weniger Aufwand je m<sup>2</sup>. Auch diese Tatsache wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag der OGS-Betreuung.

## → 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 Kreuzau hatte 2015 insgesamt 4,03 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten; davon 0,95 Stellen in den Grundschulen und 3,08 Stellen in den weiterführenden Schulen. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>7</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

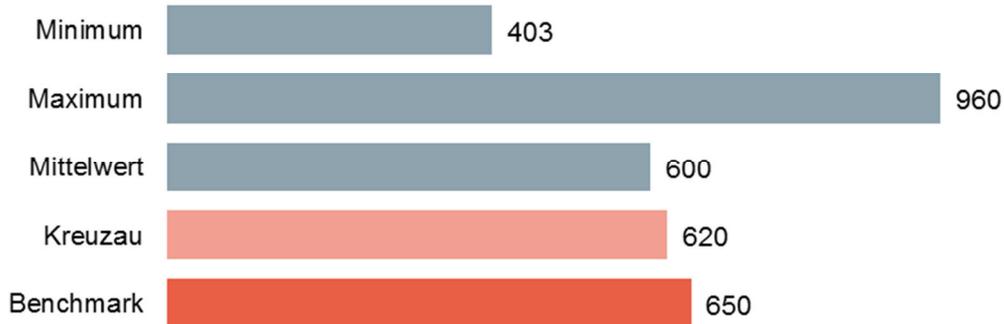
### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
97	48	116	88	76	92	95	18

Die Gemeinde Kreuzau positioniert sich bei den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Personalaufwendungen je Schüler. Die Höhe der Personalaufwendungen ist abhängig vom quantitativen Personaleinsatz und vom Vergütungsniveau. Das Vergütungsniveau ist im Vergleich nicht erhöht. Je Vollzeit-Stelle gibt die Gemeinde 46.400 Euro aus und positioniert sich damit leicht unter dem Mittelwert von 47.372 Euro. Für den quantitativen Personaleinsatz ist die Anzahl der betreuten Schüler ein Indikator. Die gpaNRW betrachtet daher nachfolgend die Schülerzahlen je Vollzeit-Stellen unterteilt nach Grundschulen und weiterführenden Schulen.

<sup>7</sup> Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Kreuzau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
620	506	598	645	18

#### → Feststellung

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich ein marginales Stellenpotenzial von 0,04 Vollzeit-Stellen im Grundschulbereich.

### Zeitverlauf Stellenpotenzial

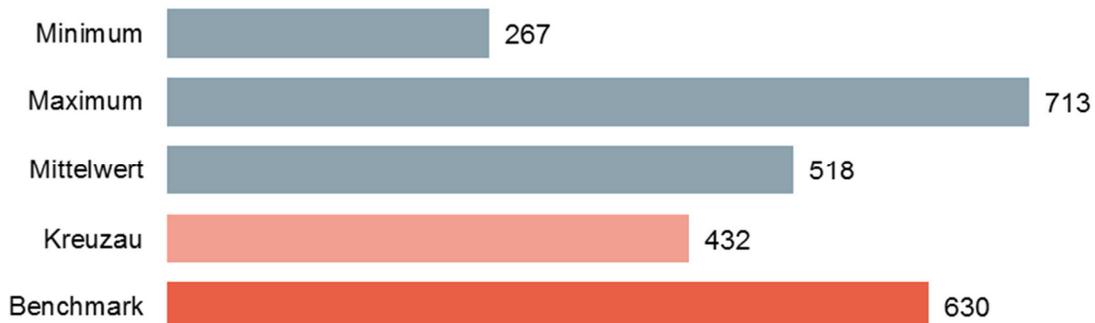
	2015	2016
Schüler Grundschule	589	581
Vollzeit-Stellen Schulsekretariate	0,95	0,95
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,04	0,06

Durch leicht sinkende Schülerzahlen steigt das Stellenpotenzial geringfügig. Ausgehend von einer Vollzeit-Stelle mit 39 Wochenstunden liegt das Potenzial in Stunden 2016 bei 2,34 Stunden. Die gpaNRW sieht derzeit noch keine verstärkte Handlungsnotwendigkeit.

#### → Empfehlung

Allerdings sollte die Gemeinde Kreuzau die Entwicklung der Schülerzahlen weiter verfolgen und ggfs. den Personaleinsatz entsprechend des Benchmarks ausrichten.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Kreuzau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
432	433	516	619	17

Die Gemeinde Kreuzau positioniert sich bei den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Schülerzahlen je Vollzeit-Stelle.

→ **Feststellung**

Orientiert am Benchmark ergibt sich für 2015 ein Stellenpotenzial von 0,96 Vollzeit-Stellen.

**Zeitverlauf Stellenpotenzial**

	2015	2016
Schüler Hauptschule	21	0,00
Vollzeit-Stellen Schulsekretariate	0,14	0,00
<b>rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -</b>	<b>0,11</b>	<b>0,00</b>
Schüler Realschule	143	75
Vollzeit-Stellen Schulsekretariate	0,50	0,50
<b>rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -</b>	<b>0,27</b>	<b>0,38</b>
Schüler Sekundarschule	420	486
Vollzeit-Stellen Schulsekretariate	1,00	1,00
<b>rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -</b>	<b>0,33</b>	<b>0,23</b>
Schüler Gymnasium	748	729
Vollzeit-Stellen Schulsekretariate	1,44	1,44
<b>rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -</b>	<b>0,25</b>	<b>0,28</b>
<b>Stellenpotenzial insgesamt</b>	<b>0,96</b>	<b>0,89</b>

Die Hauptschule ist 2016 ausgelaufen. Hierdurch konnten 0,14 Sekretariatsstellen in dem Bereich eingespart bzw. auf andere Aufgabenbereiche verlagert werden. Die Realschule läuft zum 31. Juli 2017 aus. Nach dem Auslaufen soll die halbe Sekretariatsstelle auf die Sekundarschule übertragen werden. In der Sekundarschule steigen die Schülerzahlen. Allerdings ermittelt die gpaNRW für 2016 ein Stellenpotenzial, das sich durch das Übertragen der halben Stelle weiter erhöht. Das Gymnasium weist ebenfalls ein Stellenpotenzial auf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kreuzau sollte die Stellenausstattung der Schulsekretariate unter Berücksichtigung der Prognosen bei den Schülerzahlen überprüfen und entsprechend anpassen.

## Gesamtpotenzial Schulsekretariate

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2015	Stellenpotenzial 2016
Grundschulen	0,0	0,1
Weiterführende Schulen	1,0	0,9
<b>Gesamtsumme</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>

Die gpaNRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich für beide Jahre ein monetäres Gesamtpotenzial von 50.000 Euro. Wird von 39 Wochenstunden je Vollzeit-Stelle ausgegangen, könnten 39 Wochenstunden eingespart werden<sup>8</sup>. Der Anteil des Einsparpotenziales an den untersuchten Stellen beträgt in 2015 25 Prozent und in 2016 26 Prozent.

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

Auch die Gemeinde Kreuzau ordnet alle Sekretariatskräfte der Entgeltgruppe 5 zu. Die Stellenbewertung ist von einem unabhängigen Gutachter durchgeführt worden.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Kreuzau setzt keine erhöhten Standards bei der Vergütung ihrer Beschäftigten. Das ist wirtschaftlich positiv zu sehen.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Die Schulsekretärinnen sind unbefristet mit festen Stundenzeiten bei der Gemeinde Kreuzau angestellt. Änderungen der Stundenzeiten können nur mit dem Einverständnis der Beschäftigten erfolgen. Neuberechnungen und Anpassungen werden bei konkretem Anlass vorgenommen. Die letzte Anpassung erfolgte 2012. Bei der Stellenbedarfsermittlung orientiert sich die Gemeinde Kreuzau an den Schülerzahlen. Für die Sekundarstufe II und den Offenen Ganztags werden Aufschläge berücksichtigt.

<sup>8</sup> Das Potenzial zielt hierbei nicht auf die tatsächlich geleisteten Stunden in einer Woche ab, die gearbeitet werden müssen, um Ferienzeiten herauszuarbeiten.

Viele Kommunen arbeiten bereits in der Vertragsgestaltung mit Sockelstunden und variablen Zuschlägen, wie beispielsweise Unterteilungen nach Schulformen, Zuschlägen z.B. für Inklusion, Migrationsanteil, Sekundarstufe II oder OGS. Bei Änderungen der Wochenstunden werden individuelle Lösungen in Absprache mit den Sekretariatskräften gefunden (z.B. Wechsel des Einsatzortes, Aushilfszeiten an anderen Standorten, etc.).

Positiv zu sehen ist, dass die Sekretariatskräfte in Kreuzau teilweise an verschiedenen Standorten eingesetzt werden. Beispielsweise betreut die Sekretariatskraft der Grundschule alle Grundschulen und auch für Real- und Sekundarschule ist eine Kraft zuständig. Die Schulsekretariatskräfte vertreten sich darüber hinaus gegenseitig, so dass keine zusätzliche Vertretung erforderlich ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kreuzau sollte die Verträge bei Fluktuation variabel umgestalten. Hierdurch sichert sich die Kommune bereits im Vorfeld gute Steuerungsmöglichkeiten bei veränderten Bedarfen.

Bei den Tätigkeiten orientiert sich die Gemeinde Kreuzau an einem Tätigkeitskatalog der KGSt<sup>9</sup>. Durch die Auflösung der Haupt-, und der Realschule haben die Sekretariatskräfte in der Vergangenheit aber auch zusätzliche Aufgaben für die Schulleitung übernommen.

→ **Empfehlung**

Es ist grundsätzlich darauf zu achten, dass zusätzliche Arbeiten für die Schulleitung nicht dazu führen, dass Stunden aufgestockt werden.

Die Gemeinde Kreuzau erhebt bislang keine steuerungsrelevanten Kennzahlen für den Bereich der Schulsekretariate.

→ **Empfehlung**

Zur weiterführenden Unterstützung der strategischen Steuerung sollte die Gemeinde Kreuzau die Kennzahlen dieses Berichtes verwenden.

<sup>9</sup> KGSt-Bericht zur Bemessung des Stellenbedarfes in Schulsekretariaten Nr. 14/2014

## → 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.

In 2015 hat die Gemeinde Kreuzau insgesamt 981 Schüler/innen befördert; in 2016 waren es 979. Davon wurden in 2015 rund 38 Prozent der Schüler/innen mit Schülerspezialverkehr befördert (2016: 37 Prozent). Der interkommunale Durchschnitt liegt bei 32 Prozent.

### → Feststellung

Die Gemeinde Kreuzau befördert etwas mehr Schüler/innen mit Schülerspezialverkehr als andere Kommunen. Grundsätzlich geht die gpaNRW davon aus, dass der ÖPNV die wirtschaftlichste Form der Beförderung ist und der Aufwand durch einen erhöhten Anteil an Schülerspezialverkehr steigt.

Gerade in ländlichen Kommunen gibt es aber oftmals sehr schlechte ÖPNV-Verbindungen. In diesen Fällen können eigene Schulbusse mitunter die wirtschaftlichste Lösung sein.

Die Gemeinde Kreuzau hat in 2015 insgesamt 520.582 Euro für die Schülerbeförderung ausgegeben; in 2016 waren es 540.710 Euro. Die Gemeinde konnte keine weiterführende Unterteilung der Kostenstruktur nach Schulformen liefern. Insofern kann die gpaNRW nicht darstellen, wie sich die Aufwendungen innerhalb der einzelnen Schulformen entwickelt haben. Der Anteil des Aufwands für den Schülerspezialverkehr liegt in 2015 bei 50 Prozent und steigt in 2016 auf 51 Prozent.

### → Feststellung

Bei einem Anteil von 38 Prozent beförderter Schüler mit Spezialverkehr liegt der Aufwand 2015 bei 50 Prozent. Das macht deutlich, dass der Aufwand für Spezialverkehr deutlich teurer ist als der ÖPNV.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	276	212	620	352	267	337	421	18
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	540	446	1.023	718	617	709	813	16

Kennzahl	Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	51,1	20,7	78,7	47,7	37,2	41,5	58,2	18
Einpendlerquote in Prozent	31,5	1,2	34,4	15,6	6,8	12,8	24,1	18

Die Aufwendungen je Schüler liegen unter dem Mittelwert; je beförderten Schüler liegen sie sogar im ersten Quartil. Sie werden mittelbar durch das Angebot an Schulstandorten und unmittelbar durch die Aufwendungen für den Schulweg und den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt.

Die Gemeinde Kreuzau positioniert sich bei dem Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl über dem Mittelwert. Hierfür ist jedoch nicht die Gemeindestruktur ausschlaggebend. Die Gesamtgröße der Gemeinde liegt mit 42 km<sup>2</sup> deutlich unter dem Mittelwert von 78 km<sup>2</sup> und ist somit komprimierter. Auch die Bevölkerungsdichte ist in Kreuzau hoch (Kreuzau 418 / Mittelwert 210). Ursächlich für den erhöhten Anteil an beförderten Schüler sind in erster Linie die Sekundarschule Kreuzau-Nideggen und das Gymnasium. Beide Schulen befinden sich in zentrale Lage im Ortszentrum. Bei der Sekundarschule liegt der Anteil der beförderten Schüler bei 75 Prozent; beim Gymnasium bei 65 Prozent. Das wiederum steht in Zusammenhang mit der Einpendlerquote. Die Sekundarschule Kreuzau / Nideggen verzeichnet eine Einpendlerquote von 53 Prozent; das Gymnasium eine Quote von 41 Prozent. Insgesamt gesehen gehört Kreuzau zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Einpendlerquote. Kreuzau ist auf Einpendler angewiesen, um die Schulstandorte zu erhalten. Beispielsweise besuchen auch Schüler/innen aus Hürtgenwald und Vettweiß die Sekundarschule. Derzeit bestehen Überlegungen, die Gemeinde Vettweiß per ÖPNV anzubinden, damit eine bessere Erreichbarkeit besteht. Hierdurch wird sich die Einpendlerquote und damit auch der Aufwand für die Schülerbeförderung ggfs. weiter erhöhen.

Die fünf Grundschulen sind über das Gemeindegebiet verteilt. Alle 90 Kinder mit Beförderungsanspruch werden mit Spezialverkehr befördert.

Haupt und Realschule sind auslaufend. Insbesondere in der Realschule wurden in 2015 81 Schüler/innen mit Spezialverkehr befördert; das entspricht 57 Prozent.

#### → **Feststellung**

Trotz eines überdurchschnittlich hohen Anteils an beförderten Schülern – insbesondere bedingt durch die hohe Einpendlerquote – ist der Aufwand je beförderten Schüler vergleichsweise niedrig. Das spricht grundsätzlich für eine wirtschaftliche Verfahrensweise der Gemeinde Kreuzau.

## Organisation und Steuerung

Der Prüfung des Anspruches auf Fahrkostenübernahme erfolgt bei der Gemeinde. Eine Übernahme erfolgt nach Kilometerzahlen und in den Fällen, in denen der Schulweg besonders gefährlich ist. Dort, wo der ÖPNV nicht ausreicht, wird Spezialverkehr eingesetzt. Als Höchstgren-

ze für die Übernahme von Schülerfahrkosten gilt gemäß § 2 SchfkVO ein Betrag von 100 Euro je Monat. Die Stadt übernimmt lediglich Fahrkosten für anspruchsberechtigte Schüler.

Die Schüler/innen der weiterführenden Schulen haben die Möglichkeit, ein „School&Fun-Ticket“ zu nutzen. Mit dem Ticket können die Schüler/innen mit jedem Bus und allen Nahverkehrszügen (RegionalExpress, RegionalBahn und S-Bahn) im gesamten Aachener Verkehrsverbund fahren. Deshalb wird das Ticket gerne von den Schüler/innen genutzt. Die Schülertickets werden separat vom Verkehrsunternehmen mit den Eltern abgerechnet. Bei Anspruchsberechtigung erstattet die Stadt Kreuzau das Ticket unter Berücksichtigung des Eigenanteils. Der Höchstbetrag für den Eigenanteil wird ausgeschöpft (12,00 Euro für das erste Kind; 6,00 Euro für das zweite Kind; 12,00 Euro bei Volljährigkeit). Wer auf die Fahrkarte verzichtet, hat grundsätzlich keinen weiteren Anspruch auf sonstige Beförderung. Nur in begründeten Ausnahmefällen wird von dieser Regelung abgewichen.

Die Gemeinde Kreuzau bemüht sich um eine Abstimmung der Fahrpläne mit dem Verkehrsunternehmen. Die Schulverwaltung wird hierbei eingebunden. Größere Veränderungen im Sinne einer Anpassung an die Schulentwicklungsplanung stehen derzeit nicht an. Steckenoptimierungen werden bei neuen Gegebenheiten geprüft – beispielsweise aktuell im Rahmen der Anbindung der Gemeinde Vettweiß. In dem Zusammenhang bestehen auch Überlegungen, den Ortsteil Stockau per ÖPNV anzufahren. Die Gemeinde Kreuzau erhofft sich hierdurch eine weitere Reduzierung des Aufwands und insgesamt bessere Beförderungsstrukturen für die Bürger. Bislang wird Spezialverkehr eingesetzt, weil die Busverbindungen sehr schlecht sind. So fahren die Busse erst nach 8:00 Uhr; die Schule beginnt aber bereits um 7:45 Uhr. Nachmittags fahren Busse nur um 11:00 Uhr und um 15:00 Uhr. Das wiederum kollidiert mit dem Offenen Ganztage. Durch die Nachmittagsbetreuung fallen grundsätzlich viele zusätzliche Fahrten an. Aufgrund der schlechten Verkehrsanbindung werden in den Ortsteilen Langenbroich und Bogheim Taxen eingesetzt. Im Ortsteil Winden ist der Schulweg besonders gefährlich. Auch hier kommen Taxen zum Einsatz. Das ist nach Aussage der Gemeinde Kreuzau deutlich günstiger als der Einsatz von Schulbussen, die teilweise das Siebenfache kosten würden.

#### → **Empfehlung**

Bei anstehenden Verhandlungen mit dem Verkehrsunternehmen sollte die Gemeinde Kreuzau Einfluss auf Streckengestaltung und Intervalle nehmen. Auch eine bessere Abdeckung der Schulzeiten sollte gewährleistet sein.

Der Vertrag zum Schülerspezialverkehr ist etwa vier Jahre alt. Ist der Schülerspezialverkehr als Rahmenvertrag ausgeschrieben, so beträgt seine maximale Laufzeit grundsätzlich vier Jahre, außer es liegen besondere Gründe vor. Meist ist er jedoch als „normaler“ Dienstleistungsvertrag ausgeschrieben. Vergaberechtlich gibt es hierfür keine maximale Laufzeit. Allerdings ist schon allein auf Grund des Vergabegrundsatzes „Wettbewerb“ kein unbefristeter Vertrag gewollt. Auch aufgrund der Haushaltsgrundsätze Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist eine regelmäßige Ausschreibung geboten. Unter diesen Gesichtspunkten sollte eine Ausschreibung mindestens alle vier bis fünf Jahre stattfinden. Denkbar sind jedoch auch kürzere Laufzeiten.

#### → **Empfehlung**

Auch wenn der Aufwand je befördertem Schüler in Kreuzau vergleichsweise niedrig ist, sollte die Gemeinde den Schülerspezialverkehr nach den gesetzlichen Vergaberegelungen ausschreiben, um den Wettbewerb weiter zu steigern.

Beim Schülerspezialverkehr im ländlichen Raum kann es sein, dass nur wenige oder sogar nur ein Anbieter für eine Ausschreibung in Frage kommt. Einige Kommunen haben ihre Schülerbeförderung auch überregional ausgeschrieben und hiermit gute Ergebnisse erzielt.

Um Eltern bzw. Schülern einen Anreiz zu geben, auf die Schülerbeförderung zu verzichten, zahlen einige Kommunen den Anspruchsberechtigten eine Pauschale (z.B. „Fahrradpauschale“). Die Pauschale ist deutlich geringer als die für die Schülerbeförderung entstehenden Aufwendungen. Sie wird entweder halbjährig oder ganzjährig gezahlt. Die Pauschale ist insbesondere dann sinnvoll, wenn das Fahrrad in der Kommune gut genutzt werden kann, um zur Schule zu gelangen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kreuzau sollte Anreize zum Verzicht auf die Schülerbeförderung in Erwägung ziehen, wenn dies unter den gegebenen Rahmenbedingungen sinnvoll ist.

Die gpaNRW hat der Gemeinde Kreuzau Beispielkommunen benannt, die entsprechend verfahren. Hier kann ggfs. auf Erfahrungswerte zurückgegriffen werden.

Die Gemeinde Kreuzau bildet als Kennzahlen zur Schülerbeförderung den Aufwandsdeckungsgrad und die Kosten je Schüler im Haushalt ab.

→ **Empfehlung**

Zur weiterführenden Unterstützung der Steuerung sollte die Kommune zusätzlich die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben. Hierdurch werden die Aufwendungen für die Schülerbeförderung transparent und Entwicklungsverläufe im Zeitvergleich deutlich.

## ➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	560	568	597	589	581
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	560	568	597	589	581
davon OGS-Schüler	148	162	174	183	187
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	166	164	169	171	177
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>560</b>	<b>568</b>	<b>597</b>	<b>589</b>	<b>581</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>148</b>	<b>162</b>	<b>174</b>	<b>183</b>	<b>187</b>

## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Gemeinde Kreuzau im Jahr  
2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Vereinsnutzung Sporthallen	7
➔ Sportplätze	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Zukünftige Entwicklung	10
➔ Spiel- und Bolzplätze	12
Steuerung und Organisation	12
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14

## → Managementübersicht

### Sport

Das Prüfergebnis wird auf der Grundlage der Datenauswertung und der Analyse zusammengefasst:

- In den Ortsteilen Obermaubach, Stockheim, Winden und Drove besteht ein Überhang von Hallenflächen. Da sich in den vorgenannten Ortsteilen je eine Halle befindet, ist eine Reduzierung nicht möglich. Die räumliche Entfernung der Schulstandorte zueinander spricht aus pädagogischer Sicht (Unterrichtsausfall durch Fahrzeiten) gegen eine gemeinsame Nutzung von Turnhallen.
- Die Gemeinde Kreuzau erhebt für die Nutzung der Sporthallen durch die Vereine noch kein Entgelt. In der Vergangenheit fokussierte sich die Gemeinde darauf, die Pflege der Sportaußenanlagen auf die örtlichen Vereine zu übertragen.
- Den Vereinen in Kreuzau wurden die Pflege und Unterhaltung der Außenanlagen und die Reinigung der Sportlerheime übertragen. Hierfür erhalten die Vereine individuell ausgehandelte Zuschüsse.
- Die Gemeinde Kreuzau bietet den Vereinen ein auffällig umfangreiches Sportplatzangebot. Die auf der Grundlage der aktiven Mitgliederzahlen vorgenommene Bedarfsberechnung zeigt einen Überhang von fünf Großspielfeldern.
- Die vertiefte Analyse ergab Hinweise, dass die Anlage in Üdingen, Dorfstr. mit 13.458 m<sup>2</sup> entbehrlich geworden ist. Diese Anlage befindet sich inmitten einer Wohnbebauung. Die Aufgabe der Anlage würde die Möglichkeit für eine Neugestaltung des Ortskerns eröffnen.
- Bezogen auf die derzeitige Gesamtfläche der sich im Eigentum der Gemeinde Kreuzau befindlichen Sportanlagen liegen die Aufwendungen für die Sportaußenanlagen sehr deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Durch die Übertragung der Pflege auf die Vereine wird ein positiver Effekt für den gemeindlichen Haushalt erzielt.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Kreuzau mit dem Index 3.

### Spiel- und Bolzplätze

Das Prüfungsergebnis wird auf der Grundlage der Datenauswertung und der Analyse zusammengefasst:

- Die Gemeinde Kreuzau sollte eine Spielflächenanalyse und –planung erstellen. Diese Planung sollte das veränderte Freizeitverhalten der Nutzer und die demografischen Ver-

änderungen berücksichtigen. Die Spielflächenanalyse sollte auch eine Investitionsplanung enthalten.

- Die Anzahl und die Fläche der Bolzplätze sind auffällig hoch. Die Gemeinde Kreuzau sollte untersuchen, ob die Bolzplätze tatsächlich ausgelastet sind oder ob eine Reduzierung auf eine geringere Anzahl angezeigt ist.
- Die Aufwendungen befinden sich im interkommunalen Vergleich in einem günstigen Bereich.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Kreuzau mit dem Index 4.

## → 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 Kreuzau. 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.

## → Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsportstätten, 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 Schulsportstätten 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 Schulsportstätten

Die Gemeinde Kreuzau hält für den Schulsport fünf Sporthallen mit insgesamt neun Halleneinheiten vor. Außerhalb der Schulzeiten werden diese Hallen von Vereinen genutzt.

#### Bestand der Sporthalleneinheiten 2015

	BGF Hallen in m <sup>2</sup>	Übungseinheiten	Durchschnittliche Fläche je Übungseinheit in m <sup>2</sup>
Grundschulen	2.718	4	680
Schulzentrum mit Gymnasium und Sekundarschule	3.739	5	748
<b>Gesamt</b>	<b>6.457</b>	<b>9</b>	<b>717</b>

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten 60 Klassen ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild

#### Bruttogrundfläche Schulsportstätten je Klasse in m<sup>2</sup> 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
86	37	204	92	65	83	113	32

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 Kreuzau stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
vier Grundschulen	2,0	4,0	2,0
Schulzentrum	4,9	5,0	0,1
<b>Schulsporthallen gesamt</b>	<b>6,9</b>	<b>9,0</b>	<b>2,1</b>

Die vier Grundschulen befinden sich in den Ortsteilen Obermaubach, Stockheim, Winden und Drove. Theoretisch wäre eine gemeinsame Nutzung einer Turnhalle durch die KGS An der Rur und der GS Winden/Obermaubach denkbar. Eine Turnhalle könnte dann aufgegeben werden. Allerdings wäre für diese Option die Einrichtung eines Fahrdienstes (Schülerbeförderung) für den Turnunterricht notwendig. Die räumliche Entfernung beider Schulstandorte spricht aus pädagogischer Sicht (Unterrichtsausfall durch Fahrzeiten) gegen eine gemeinsame Nutzung.

Die Fünffach-Halle des Schulzentrums in Kreuzau wird von der Grundschule Kreuzau mitbenutzt. Für eine weitergehende Schulnutzung sind in dieser Halle keine Kapazitäten vorhanden.

Vor diesem Hintergrund besteht theoretisch ein Flächenpotenzial von 1.400 m<sup>2</sup> (140.000 Euro), welches aber in absehbarer Zeit nicht realisierbar ist. Mit der Aufgabe eines Grundschulstandortes ist derzeit nicht zu rechnen.

### Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den fünf Sporthallen für den Schulsport hält die Gemeinde Kreuzau keine weitere Sporthalle vor. Bezogen auf je 1.000 Einwohner stellt sich das Hallenangebot insgesamt wie folgt dar:

#### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> 2015

Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
370	244	623	406	319	399	484	30

Das Flächenangebot an Sporthallen je Einwohner ist im interkommunalen Vergleich in Kreuzau unauffällig.

### Vereinsnutzung Sporthallen

Die Gemeinde Kreuzau erhebt für die Nutzung der Sporthallen durch die Vereine noch kein Entgelt. In der Vergangenheit fokussierte sich die Gemeinde darauf, die Pflege der Sportanlagen auf die örtlichen Vereine zu übertragen. Die letzte Anlage wurde 2001 übertragen.

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, die die Kommune bilanziert hat. Darüber hinaus beziehen wir Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

### Strukturen

In 2015 wurde die Sportanlagen Obermaubach aufgegeben. Es handelte sich hier um eine von der Gemeinde gepachtete Fläche. Die nachfolgenden Betrachtungen umfassen zehn Außenanlagen mit 13 Großspielfeldern. Die Gesamtfläche beträgt 123.705 m<sup>2</sup>.

#### Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	7,09	0,40	12,12	6,09	3,89	6,78	8,08	30
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	5,01	0,36	6,47	2,93	1,92	2,78	4,06	30

Dieser interkommunale Vergleich gibt einen ersten Hinweis, das Kreuzau über ein auffällig umfangreiches Sportplatzangebot verfügt.

Die Anzahl der belegten Nutzungsstunden und die Anzahl der Mannschaften konnten die Vereine, die die Sportanlagen Broich, Thum, Leversbach und Bogheim nutzen, nicht vorlegen. Darum ist es nicht möglich, die tatsächliche Auslastung aller Sportanlagen darzustellen.

Eine Bedarfsberechnung stellt die Anzahl der Großspielfelder und die Anzahl der aktiven Sportler, den Trainingseinheiten, der Belegungsdichte u.a. gegenüber:

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

## Bedarfsberechnung für 2015 und 2016

Kreuzau		2015	2016
Aktive Mitglieder/ Sportler in Fußballvereinen		1027	1090
<b>Anzahl Großspielfelder und wettkampfgeeignete Felder</b>	<b>Anzahl</b>	<b>13,0</b>	<b>13,0</b>
davon Sportrasenplätze	Anzahl	11,0	11,0
Tennenplätze	Anzahl	1,0	1,0
Kunstrasenplätze	Anzahl	1,0	1,0
durchschnittliche wöchentliche Nutzungsdauern			
Sportrasen	14	154	154
Tenne	25	25	25
Kunstrasen	30	30	30
Summe		209	209
durchschnittliche Nutzungsdauer je Woche pro Spielfeld		16	16
<b>Bedarf Anlageneinheiten / Großspielfelder</b>		<b>8</b>	<b>8</b>

Die Bedarfsberechnung zeigt einen Überhang von fünf Großspielfeldern. Die dieser Berechnung zugrunde liegenden Faktoren wurden dem Fachamt gegenüber im Analysegespräch erläutert.

Die vertiefte Analyse ergab Hinweise, dass die Anlage in Üdingen, Dorfstr. mit 13.458 m<sup>2</sup> (ein Großspielfeld) entbehrlich geworden ist. Diese Anlage befindet sich inmitten einer Wohnbebauung. Die Aufgabe der Anlage würde die Möglichkeit für eine Neugestaltung des Ortskerns eröffnen.

Der Bodenrichtwert für die vorgenannte Fläche beträgt zum Stichtag 01. Januar 2017 105 Euro je m<sup>2</sup> (Bodenrichtwerte über BORISplus.NRW).

### → Empfehlung

Durch die Veräußerung der Sportanlage in Üdingen zum Bodenrichtwert könnten Einnahmen in Höhe von über 1,4 Mio. Euro erzielt werden. Hinzu kommt noch der wegfallende Zuschuss an den Verein für die Unterhaltung der Anlage.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Den Vereinen in Kreuzau wurden die Pflege und Unterhaltung der Außenanlagen und die Reinigung der Sportlerheime übertragen. Hierfür erhalten die Vereine individuell ausgehandelte Zuschüsse in Höhe von insgesamt fast 60.000 Euro.

Die Gemeinde trägt die Aufwendungen für die Heckenschnitte in Höhe von 2.571 Euro/jährlich und die Aufwendungen für die Versorgungsmedien (Strom, Wasser, Heizung).

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. Um dauerhaft intakte Sportanlagen vorzuhalten, ist für jede Sportanlage nur ein Verein direkt zuständig. Einmal im Jahr erfolgt mit Vertretern der Ge-

meinde eine Besichtigung sämtlicher Sportanlagen. Die Ergebnisse werden protokolliert. Seitens der Gemeinde wurde im Rahmen der Analyse angegeben, dass die Vereine die Anlagen auf der Grundlage der vereinbarten Pflegepläne ordnungsgemäß unterhalten.

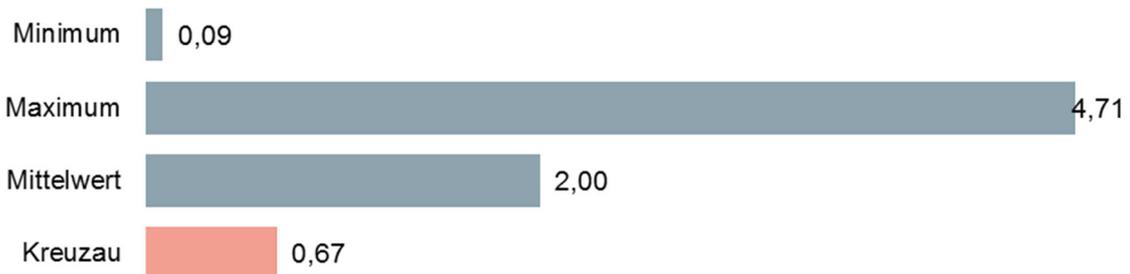
Die Verwaltung nennt für 2015 folgende Aufwendungen für die Unterhaltung der Sportanlagen:

#### Aufwendungen für die Unterhaltung der Außensportanlagen 2015

Aufwendungen	Euro
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	13.103,00
Pflegeaufwendungen Eigenleistung gesamt	13.103,00
Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine	59.253,41
<b>Pflegeaufwendungen gesamt</b>	<b>72.356,41</b>
Abschreibungen	10.000,00
<b>Gesamt</b>	<b>82.356,41</b>

Die Fläche aller Sportaußenanlagen betrug 2015 123.705 m<sup>2</sup>. Somit betragen die Aufwendungen je m<sup>2</sup> 0,67 Euro.

#### Aufwendungen Sportplätze gesamt je m<sup>2</sup> in Euro



Kreuzau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,67	1,34	1,66	2,56	17

Bezogen auf die Gesamtfläche der sich im Eigentum der Gemeinde Kreuzau befindlichen Sportanlagen positioniert sich die Gemeinde Kreuzau sehr deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Durch die Übertragung der Pflege auf die Vereine wird ein positiver Effekt für den gemeindlichen Haushalt erzielt.

#### Zukünftige Entwicklung

Der Landesportbund veröffentlicht regelmäßig die Anzahl der Vereinsmitglieder in den jeweiligen Altersgruppen. Für Kreuzau zeigt sich folgendes Bild:

### Anzahl der Vereinsmitglieder nach Altersgruppen 2000 - 2017

Jahr 2000	0 bis 6 Jahre	7 bis 14 Jahre	15 bis 18 Jahre	19 bis 26 Jahre	27 bis 40 Jahre	41 bis 60 Jahre	61 bis 120 Jahre
männlich	87	398	123	183	459	483	226
weiblich	44	70	31	49	190	171	34
<b>Gesamt</b>	<b>131</b>	<b>468</b>	<b>154</b>	<b>232</b>	<b>649</b>	<b>654</b>	<b>260</b>
Jahr 2017							
männlich	76	349	146	212	193	366	230
weiblich	9	52	22	31	34	110	74
<b>Gesamt</b>	<b>85</b>	<b>401</b>	<b>168</b>	<b>243</b>	<b>227</b>	<b>476</b>	<b>304</b>
<b>Veränderungen in Prozent</b>	<b>-35%</b>	<b>-14%</b>	<b>9%</b>	<b>5%</b>	<b>-65%</b>	<b>-27%</b>	<b>17%</b>

Insgesamt ist ein deutlicher rückläufiger Trend insbesondere in den Altersklassen, die die Sportanlagen nutzen, erkennbar. Demgegenüber steigt die Altersgruppe der über 60-jährigen in Kreuzau deutlich an. Diese Altersgruppe frequentiert aber in der Regel nicht mehr die Sportanlagen. Mit dem Rückgang der bis zu 60-jährigen und ein Zuwachs der 60- bis 70-Jährigen wird sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z. B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit verlagern.

Im Zeitraum 2000 bis 2017 ist die Anzahl der Vereine (vier Vereine) noch konstant geblieben. Vielfach haben sich die Vereine noch nicht oder nur unzureichend mit der Dynamik, die der demografische Wandel in den kommenden Jahren auslösen wird, auseinandergesetzt. Auch bereitet es immer mehr Vereinen Schwierigkeiten, ehrenamtliche Leitungsfunktionen mit geeigneten Personen zu besetzen. Es muss daher damit gerechnet werden, dass sich schon in Zukunft Vereine zusammenschließen werden.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass das Sportangebot und die Nachfrage in Kreuzau insgesamt analysiert werden müssen. 2015 diskutierte der Rat der Gemeinde Kreuzau bereits den zukünftigen Bedarf an Außensportanlagen. Diese Frage umfasst letztlich alle sportlichen Aktivitäten in einer Kommune. Die Verwaltung hat in diesem Zusammenhang ein Angebot von einem Planungsbüro für die Erstellung eines Sportstättenbedarfsplanes vorgelegt. Das Angebot hat folgenden Leistungsumfang:

- Bestandserfassung aller Sportstätten vor Ort,
- Vereins- und Mitgliederstrukturen – Gespräch mit den Vereinen und der Verwaltung,
- Alternative Nutzung von Sportflächen – Veräußerungserlöse sowie
- Empfehlungen für den mittelfristigen Bedarf bis 2025.

Der Rat der Gemeinde Kreuzau hat dieses Angebot zur Kenntnis genommen, aber bisher über die weitere Vorgehensweise keine Entscheidung getroffen.

#### → **Empfehlung**

Aufgrund der bereits erkennbaren demografischen Veränderungen und des sich verändernden Sportverhaltens sollte zeitnah eine Sportstättenbedarfsplanung erstellt werden.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze befindet sich bei der Abteilung 2.2 – Kommunale Dienste-. Das Spielplatzkataster befindet sich in einer Word-Datei. Die wesentlichen Daten sind erfasst und mit Bildern der jeweiligen Anlage hinterlegt. Allerdings können keine Auswertungen und Berechnungen automatisiert vorgenommen werden. Ein Spielplatzkonzept / eine Spielplatzbedarfsplanung gibt es noch nicht.

Die gegenwärtige Situation in Kreuzau wird dadurch geprägt, dass der Anteil der älteren Bevölkerung stetig zunimmt. Vor diesem Hintergrund sucht die Gemeinde derzeit ihr Profil für eine Gemeindeentwicklung. Auch im Hinblick auf die schon bekannten demografischen Veränderungen (Rückgang der unter 18-jährigen um 31,6 Prozent bis 2040) ist die Erstellung eines Spielplatzkonzeptes / einer Spielplatzbedarfsplanung dringend geboten.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Kreuzau sollte eine Spielflächenanalyse und –planung erstellen. Diese Planung sollte das veränderte Freizeitverhalten der Nutzer und die demografischen Veränderungen berücksichtigen. Die Spielflächenanalyse sollte auch eine Investitionsplanung enthalten.

Die Spielflächenanalyse und –planung sollte folgende Aspekte berücksichtigen und beschreiben:

- Die Zahl der Kinder wird sich zukünftig weiter deutlich verringern. Der Anteil der älteren Bevölkerungsgruppen wird steigen.
- Die Verweildauer auf den Spielplätzen hat sich verändert. Kleinkinder sind heute länger in den verschiedenen Betreuungseinrichtungen untergebracht.
- Der Anteil der Ganztagschüler im Grundschulbereich hat sich verändert. Das Spielplatzangebot steht für die noch verbleibende Freizeit verstärkt in Konkurrenz zu den anderen Freizeitangeboten.
- Die Ansprüche der Nutzer haben sich verändert. Der Erlebniswert steht heute verstärkt im Vordergrund (Spiellandschaften).
- Die geringeren Freizeiten werden verstärkt gemeinsam von Familien genutzt. Entsprechend muss das Flächenangebot gestaltet werden:
  - Behindertengerechtes Spielen (auch Inklusion),
  - generationsübergreifende Anlagen,

- Qualität der Geräte,
- Kostenaspekte, usw..

Andere Kommunen haben kleinere Spielplätze aufgegeben und wenige sog. Leuchtturmspielplätze gestaltet.

- Neben den öffentlichen kommunalen Spielplätzen befinden sich fünf Spielflächen in konfessionellen Kitas, vier Spielflächen in kommunalen Kitas und sechs Spielflächen an den Grundschulen. Neben diesen Spielflächen sollten auch größere Spielanlagen in Wohneinheiten in die Spielplatzbedarfsplanung einfließen.
- Die Spielplatzbedarfsplanung sollte auch das Thema „Aufenthaltsräume für die Generation 55+“ aufgreifen. Der größer werdende Bevölkerungsanteil älterer Menschen hat Bedürfnisse (Bewegen und Ruhe). Diesem Bedürfnis könnte die Kommune durch die Anlage von Mehrgenerationenparks Rechnung tragen. Da Kinder und die Generation 55+ die gleichen kurzen und sicheren örtlichen Verbindungswege nutzen, könnten Spielflächen beiden Bevölkerungsteilen dienen. Für diese Veränderungen sind keine Flächenerweiterungen notwendig.

## Strukturen

Die Gemeinde Kreuzau unterhält im Jahr 2015 in ihren elf Ortsteilen 27 Spielplätze und sechs Bolzplätze mit einer Fläche von 31.115 m<sup>2</sup>. Im Rahmen der Erschließung von Baugebieten sind 2016 zwei neue Spielplätze hinzugekommen. Sie wurden von einem Bauträger in Zusammenarbeit mit der Gemeinde entwickelt und zwischenzeitlich der Gemeinde übertragen.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	11,8	4,4	32,0	13,8	10,5	12,6	16,8	32
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	12,6	4,9	21,6	11,5	9,0	11,4	13,1	32
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	7,3	2,9	14,1	6,0	4,3	5,8	7,6	31
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	943	704	2.624	1.199	937	1.199	1.391	32

In 2015 lagen die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze und die Anzahl der Spielgeräte erkennbar über dem interkommunalen Mittelwert.

Insbesondere die sechs Bolzplätze sind auffällig. So liegen sowohl die Anzahl sowie die Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre als auch die durchschnittliche Größe der Bolzplätze deutlich über den interkommunalen Mittelwerten:

- Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre

Kreuzau 2,28 - interkommunaler Mittelwert 1,82.

- Durchschnittliche Größe der Bolzplätze

Kreuzau 2.125 m<sup>2</sup> - interkommunaler Mittelwert 1.705 m<sup>2</sup>.

- Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre

Kreuzau 4,85 m<sup>2</sup> - interkommunaler Mittelwert 3,52 m<sup>2</sup>.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Kreuzau sollte untersuchen, ob die Bolzplätze tatsächlich ausgelastet sind oder ob eine Reduzierung auf eine geringere Anzahl angezeigt ist.

### **Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

2015 wendete die Gemeinde Kreuzau für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze 93.301 Euro auf. Es wurden folgende Werte angegeben:

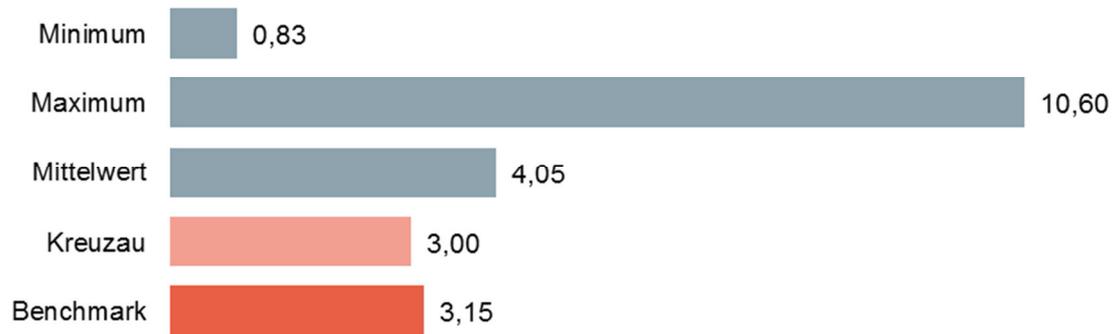
- Personalaufwendungen Verwaltung 9.568 Euro
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung (Bauhof) 27.460 Euro
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen 48.629 Euro
- Abschreibung 7.645 Euro.

In den Aufwendungen des Bauhofs und der Fremdleistungen sind enthalten:

- Rasenschnitt für 31.000 m<sup>2</sup> 23.000 Euro
- Heckenschnitt für 284 lfd. m 770 Euro
- Austausch/Reinigung von Sandflächen 14.768 Euro
- Kontrolle der Spielgeräte 4.250 Euro
- Wartung/Reparatur der Spielgeräte 33.000 Euro.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Kreuzau damit insgesamt in einem günstigen Bereich:

### Aufwendungen für die Unterhaltung je m<sup>2</sup>Spielfläche 2015



Kreuzau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,00	2,54	3,35	5,08	27

Die Einzelbetrachtung sämtlicher Aufwandskennzahlen zeigen keine Auffälligkeiten.

## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Gemeinde  
Kreuzau im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Datenlage in Kreuzau	5
→ Steuerung	6
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Nachfolgend werden das Analyseergebnis und wesentliche Handlungsempfehlungen aus dem betrachteten Bereich „Verkehrsflächen der Gemeinde Kreuzau“ zusammengefasst dargestellt:

- Die bereits vorhandene Datenbank sollte zeitnah mit vorhandenen Daten gefüllt werden. Noch nicht vorhandene, aber notwendige Daten sollten ermittelt werden.
- Um Ansprüche unter Hinweis auf eine unzureichende Wahrnehmung der Verkehrssicherungspflicht abzuwehren, ist die Durchführung regelmäßiger Straßenbegehungen erforderlich. Diese sind zu dokumentieren.
- Die Gemeinde Kreuzau sollte sich zukünftig grundsätzlich mit der Durchführung beitragspflichtiger Maßnahmen (Vollausbau) auseinandersetzen. Beispielhafte Berechnungen in Kreuzau belegen, dass beitragspflichtige Maßnahmen zu einer deutlich längeren Nutzungsdauer führen und den Gemeindehaushalt entlasten.
- Die geringen Unterhaltungsaufwendungen und die geringe Reinvestitionsquote stellen erhebliche Risiken für die Haushalte in den zukünftigen Jahren dar.
- Die Gemeinde muss sich darauf einstellen, dass bereits kurzfristig erhebliche finanzielle Belastungen anfallen, um das Straßenvermögen in einem nutzbaren Zustand zu halten, bzw. wieder zu bringen.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Kreuzau mit dem Index 2.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Datenlage in Kreuzau

Im Rahmen der NKF-Erfassung 2008/2009 wurden alle Straßenflächen detailliert erfasst und eine Zuordnung in fünf Zustandsklassen vorgenommen. Die damalige Auswertung hat der gpaNRW vorgelegen. Die Flächendaten befinden sich noch in einer Excel-Datei und weiteren Arbeitsdateien. Eine Straßendatenbank ist bereits vorhanden. Die Daten sind aber noch nicht überführt worden.

Es ist nicht sicher, ob die Ersterfassung von 2008/2009 in allen Fällen aktualisiert wurde. Die Überprüfungen laufen derzeit noch. In diesem Zusammenhang wird auch eine neue Zuordnung in die fünf Zustandsklassen vorgenommen.

Die Schnittstelle von der Straßenflächensoftware zur Anlagenbuchhaltung muss noch beschrieben und eingerichtet werden.

Die Kosten- und Leistungsrechnung für die Leistungen des Bauhofs wird zurzeit noch optimiert. Für Prüfung ist diese Frage nicht bedeutsam, weil in Kreuzau 99 Prozent aller Unterhaltungsaufwendungen an Fachfirmen vergeben werden.

## → Steuerung

### Organisation

Die gpaNRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand eines strukturierten Fragebogens. In mehreren umfangreichen Erörterungsterminen sollte erkannt werden, ob und inwieweit die Gemeinde Kreuzau ihre Verkehrsflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen befindet sich in Kreuzau in der Abteilung 2.2 „Kommunale Dienste“. In dieser Organisationseinheit befinden sich auch die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung.

### Straßendatenbank

Eine Straßenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Daher kann das Management auch nur so gut und detailliert sein wie die in der Datenbank eingepflegten Daten. Die Gemeinde Kreuzau hat bereits eine Straßen-Datenbank-Software beschafft. Diese ist aber noch nicht mit Daten gefüllt. Im Rahmen der NKF-Erfassung 2008/2009 wurden alle Straßenflächen erfasst und eine Zuordnung in fünf Zustandsklassen vorgenommen. Die Flächendaten befinden sich noch in einer Excel-Datei. Neue Straßenflächen wurden seit der NKF-Erfassung hier eingepflegt. Allerdings wurden nur Straßenlängen und keine Straßenflächen erfasst. Diese sind aber die notwendige Grundlage für eine effektive Straßenunterhaltung sowie die Grundlage eines Straßenmanagement-Systems.

Es erfolgt keine systematische Zustandserfassung der Straßen. Kenntnisse, die für die aktuelle Aufgabenerledigung benötigt werden, stammen aus visueller Erfassung als „Zufallskenntnisse“ und aufgrund von Bürgermitteilungen. Auf dieser Grundlage werden jährlich die Haushaltsansätze gebildet.

Bisher erfolgt keine systematische Kontrolle in Bezug auf die Sicherstellung von möglichen Gewährleistungsansprüchen. Zumindest kurz vor Ablauf einer Gewährleistung wäre eine Begutachtung notwendig.

Das Erhaltungsmanagement umfasst noch kein Aufbruchmanagement sowie die Erfassung von Neubaumaßnahmen und Baumaßnahmen Dritter. Es wurde in den Gesprächen aber versichert, dass auch ohne besondere Vorgaben aufgrund der Übersichtlichkeit in einer kleinen Kommune alle notwendigen Abstimmungen mit Dritten erfolgen.

Das bereits vorhandene, aber noch nicht in Betrieb befindliche Straßenbanksystem verfügt nicht über eine Schnittstelle zur Anlagenbuchhaltung. Diese müsste noch beschrieben und eingerichtet werden.

### → Empfehlung

Die bereits vorhandene Datenbank sollte zeitnah mit vorhandenen Daten gefüllt werden. Noch nicht vorhandene notwendige Daten sollten ermittelt werden.

Folgende Informationen sollten für eine systematische Straßenunterhaltung in der Datenbank hinterlegt sein:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z.B. Hauptverkehrsstraße, Anliegerstraße),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahr aller Befestigungsschichten; mindestens Bauweise und Bauklasse),
- Zustandsdaten (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand),
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandsetzung, Erneuerung und Unterhaltung),
- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen),
- Inventardaten (z.B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen, etc.),
- Terminüberwachung (Sicherstellung von Gewährleistungsansprüchen rechtzeitig vor Ablauf der Gewährleistungsfristen) usw..

## **Straßenbegehungen**

Die Versicherer fordern, dass zur Gewährleistung der dauernden Verkehrssicherheit regelmäßig Straßenbegehungen durchgeführt und dokumentiert werden. Das geschieht bisher in Kreuzau nicht. Der Fachbereich hat zuletzt 2015 den Verwaltungsvorstand auf diese Situation hingewiesen.

### **→ Empfehlung**

Um Ansprüche unter Hinweis auf eine unzureichende Wahrnehmung der Verkehrssicherungspflicht abzuwehren, ist die Durchführung regelmäßiger Straßenbegehungen erforderlich.

Die Inspektionen sollten in Dienstabweisungen mit festen Routenplänen vorgegeben werden. Die Ergebnisse sind zu protokollieren. Ein Vorteil regelmäßiger Begehungen ist auch, dass dadurch ergänzende Informationen für das Erhaltungsmanagement gewonnen werden.

## **Kennzahlen**

Am 27. April 2017 trat der neu gebildete Arbeitskreis „Ziele und Kennzahlen“ zusammen. In diesem Arbeitskreis sind die Verwaltung und Vertreter der Politik vertreten.

### **→ Empfehlung**

Für die dauerhafte Sicherung des Infrastrukturvermögens Straße sollten die Kennzahlen dieses Berichtes fortgeschrieben werden.

Die gpaNRW beurteilt es positiv, dass sich die Gemeinde Kreuzau zur Steuerung und Vorbereitung von strategischen Entscheidungen grundsätzlich belastbarer Kennzahlen bedienen will.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Die Fläche der Gemeinde Kreuzau beträgt 42 km<sup>2</sup>. Die Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2015 wird von IT.NRW mit 17.441 angegeben.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	418	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	47,6	42,2	149,2	73,4	62,9	68,7	78,0	17
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,0	0,8	2,4	1,3	1,1	1,3	1,5	17
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	86,2	33,1	100,0	66,9	47,5	67,3	86,2	17

In der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Kreuzau befinden sich 830.293 m<sup>2</sup> Verkehrsflächen. Davon entfallen auf die Straßenflächen 715.444 m<sup>2</sup> und auf befestigte Wirtschaftswegen 114.849 m<sup>2</sup>. Die Gemeinde Kreuzau profitiert davon, dass das Gemeindegebiet von einer Bundesstraße, drei Landstraßen und vier Kreisstraßen durchzogen ist. An klassifizierten Straßen im Bereich der festgelegten Ortsdurchfahrten ist eine Kommune nur für Gehwege, Parktaschen, etc. zuständig.

### Bilanzkennzahlen

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

#### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Kreuzau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	25	12	30	23	20	24	26	16
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	37,7	12,2	44,0	24,5	18,3	20,6	31,6	17

Die Gemeinde Kreuzau gibt für 2012 einen Bilanzwert ihrer Verkehrsflächen von 33,3 Millionen Euro an. Dieser reduziert sich durch Abschreibungen bis zum 31. Dezember 2015 auf 31,3 Millionen Euro. In diesem Zeitraum erfolgten Investitionen in einem Gesamtwert von 869.165 Euro. Von diesen Investitionen entfielen auf Reinvestitionen rund 504.000 Euro.

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

#### Bilanzkennzahlen Kreuzau im Zeitverlauf

	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächenquote in Prozent	26,2	25,4	25,1	25,1
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	41,0	39,6	38,6	37,7

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass das Vermögen „Verkehrsflächen“ in Kreuzau verzehrt wird. Die Abschreibungen sind höher als die (Re-)Investitionen in die Verkehrsflächen.

Im Zeitraum 2013 bis 2015 investierte die Gemeinde Kreuzau:

#### Investitionen in Verkehrsflächen in Euro

	2013	2014	2015
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen	71.634	174.173	623.358
Reinvestitionen Verkehrsflächen	71.634	174.173	258.163
davon Erneuerung Verkehrsflächen	71.634	174.173	258.163
davon Umbau/Ausbau Verkehrsflächen	0	0	0

Aus dem Wert der Verkehrsflächen kann nicht auf den Zustand geschlossen werden. Wie sich der Zustand der Verkehrsflächen entwickelt und ob die Reinvestitionen für den Werterhalt ausreichen, wird die noch durchzuführende Straßenzustandserfassung zeigen.

## → 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.

Der Rat der Gemeinde Kreuzau hat sich seit 2010 mehrmals mit der Instandsetzung bzw. mit dem Neubau von Straßen im Gemeindegebiet beschäftigt. In 2013 wurde die „Prioritätenliste Straßeninstandsetzungen 2010 ff“ beraten. Die Liste enthielt 91 Maßnahmen, von denen 29 erledigt und drei zurückgestellt wurden. Für sieben Maßnahmen wurden die Baukosten für Vollausbau mit Anliegerbeiträgen und die Instandsetzung mit einer Trag- und Deckschicht gegenübergestellt. Der Vollausbau, verbunden mit einer längeren Nutzungsdauer, wäre für die Gemeinde um ca. 250.000 Euro günstiger gewesen. Bis heute wurde jedoch keine beitragspflichtige Maßnahme durchgeführt. Eine Fortschreibung möglicher weiterer beitragspflichtiger Maßnahmen erfolgte seitdem nicht mehr.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Kreuzau sollte vor Entscheidungen über einzelne Maßnahmen ermitteln, ob die konsumtive Instandsetzung oder die investive Erweiterung/Verbesserung der Straße mit Beitragspflicht die wirtschaftlichere Lösung ist. Dabei sind die Folgekosten der Maßnahme zu berücksichtigen.

Die Gemeinde Kreuzau wird in Zukunft häufig vor der grundsätzlichen Frage stehen: Investitionen (Erneuerung, Umbau- und Ausbau, Erweiterung, Neubau) oder Instandsetzung mit einer Trag- und Deckschicht sowie Reparaturen mit kürzerer Haltbarkeit. Punktueller, kleinflächiger baulicher Unterhaltungen (Schadensbeseitigung, Sicherstellung der Verkehrssicherheit) verursachen einen großen Aufwand mit einer geringen Nutzungsdauer. Geplante bauliche Erhaltungsmaßnahmen sind dauerhaft wirtschaftlicher und dienen der Erhaltung des Straßenvermögens.

Die verfahrensrechtliche Abwicklung von KAG-Maßnahmen ist eine komplexe Rechtsmaterie und erfordert eine hohe fachliche Kompetenz. Die Anzahl der abzuwickelnden Vorgänge ist aber nicht so hoch, dass damit ein Sachbearbeiter inhaltlich ausgelastet werden kann.

### → Empfehlung

Es wird angeregt, die verfahrenstechnische Abwicklung von KAG-Maßnahmen zusammen mit mehreren benachbarten Kommunen im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit vorzunehmen.

Ein verwandtes Verwaltungsgebiet ist die Abrechnung von Erschließungsmaßnahmen. Es sollte geprüft werden, die verfahrensrechtliche Abwicklung von Erschließungsmaßnahmen und KAG-Maßnahmen zu bündeln.

Die Gemeinde Kreuzau nennt für den Zeitraum 2012 – 2015 folgende Aufwendungen für ihre Verkehrsflächen:

### Aufwendungen – Verkehrsflächen – in Euro

	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen Verwaltung (inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag) - Verkehrsflächen	81.981	84.154	104.069	112.557
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen - Verkehrsflächen	17.000	44.815	0	0
Unterhaltungsaufwendungen - Verkehrsflächen	578.449	387.379	200.105	199.996
-davon Unterhaltungsaufwendungen Eigenleistung - Verkehrsflächen	0	0	0	0
-davon Unterhaltungsaufwendungen Fremdleistungen - Verkehrsflächen	578.449	387.379	200.105	199.996
Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen - Verkehrsflächen	0	270.000	58.300	0
Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen - Verkehrsflächen	0	0	0	12.773
<b>Unterhaltungsaufwendungen gesamt - Verkehrsflächen</b>	<b>677.430</b>	<b>786.348</b>	<b>362.474</b>	<b>299.780</b>
Abschreibungen - Verkehrsflächen	1.135.239	1.138.430	1.111.816	1.116.429
<b>Aufwendungen - Verkehrsflächen</b>	<b>1.812.669</b>	<b>1.924.778</b>	<b>1.474.290</b>	<b>1.416.209</b>
Aufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt - Verkehrsflächen				1.656.986

Die Aufstellung der Aufwendungen zeigt die Auffälligkeit, dass für die Unterhaltung keine Eigenleistungen (Bauhof) anfallen. Dem Bauhof der Gemeinde Kreuzau obliegt nur noch die Absicherung von Schadensstellen. Alle Schadensbeseitigungen werden von Straßenbaufirmen ausgeführt.

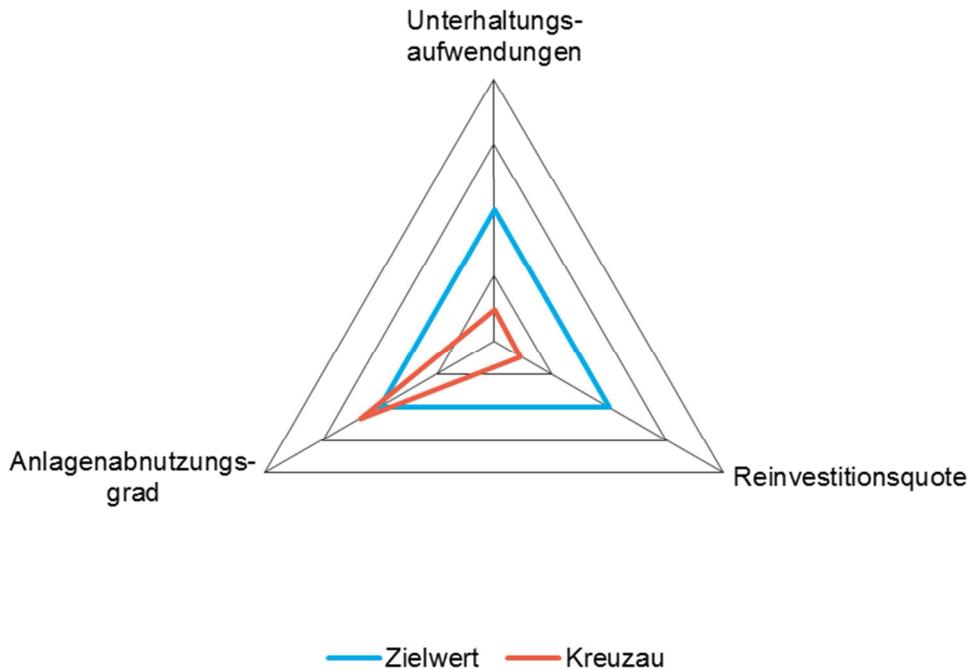
Die gpaNRW nimmt für die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch für eine Substanzerhaltung drei wesentliche Faktoren in den Fokus:

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

Diese drei Einflussfaktoren werden nachfolgend in einem Netzdiagramm dargestellt. Die Kennzahlen werden dabei einer Indexlinie gegenübergestellt. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen ab.

### Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Zielwert	Kreuzau
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,36
Reinvestitionsquote in Prozent	100,00	23,12
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,00	58,00



Die Zielwerte hat die gpaNRW wie folgt definiert:

**Zielwerte**

Kennzahl	Index	Begründung
Anlagenabnutzungsgrad	50 Prozent	Der Altersdurchschnitt über alle Verkehrsflächen und den gesamten Lebenszyklus hinweg sollte ausgewogen sein.
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup>	1,50 Euro	Der Zielwert basiert auf dem Finanzbedarf der Straßenerhaltung nach dem Merkblatt der FGSV aus dem Jahr 2004. Diesen Wert von 1,10 Euro je m <sup>2</sup> haben wir entsprechend der Jahre hochindexiert.
Reinvestitionsquote	100 Prozent	Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen.

Die Gemeinde Kreuzau gibt eine Gesamtnutzungsdauer ihrer Verkehrsflächen von 50 Jahren an. Der Zustand der Verkehrsflächen lässt eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 21 Jahren erwarten. Dementsprechend hoch ist der Anlagenabnutzungsgrad von 58 Prozent.

→ **Feststellung**

Die geringen Unterhaltungsaufwendungen und die geringe Reinvestitionsquote stellen erhebliche Risiken für die Haushalte in den zukünftigen Jahren dar.

Gegenwärtig verfolgt die Gemeinde Kreuzau nur die Priorität bei den Unterhaltungsaufwendungen und den Reinvestitionen, die Verkehrssicherheit sicherzustellen. Das wird dauerhaft nicht ausreichen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde muss sich darauf einstellen, dass bereits kurzfristig erhebliche finanzielle Belastungen anfallen, um das Straßenvermögen in einem nutzbaren Zustand zu halten, bzw. wieder zu bringen.

## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)