

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Engelskirchen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Engelskirchen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Engelskirchen	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 Engelskirchen

Managementübersicht

Die Gemeinde Engelskirchen nimmt auf Antrag am Stärkungspakt Stadtfinanzen nach Maßgabe des Stärkungspaktgesetzes NRW (StPaktG) teil. Damit verbunden ist eine Konsolidierungshilfe des Landes. Die Ziele des Stärkungspaktes wurden bislang eingehalten. Die Jahresergebnisse der Gemeinde Engelskirchen waren im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2016 ausnahmslos negativ. Im Vergleichsjahr 2016 lag das Jahresergebnis bei etwa -2,4 Mio. Euro. Das Eigenkapital hat zwischen 2009 und 2016 von 54 auf 24 Mio. Euro abgenommen. Dies hat zu Eigenkapitalquoten geführt, die im schlechtesten Viertel aller Vergleichskommunen liegen.

Die konjunkturelle positive Entwicklung hat zur günstigen Entwicklung der Steuererträge und damit der Verbesserung der Jahresergebnisse beigetragen. Diese wurden auch durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen wie z. B. die Anhebung der Realsteuerhebesätze erreicht. Lässt man konjunkturelle Schwankungen, Konsolidierungshilfe und Sondereffekte außen vor, ergibt sich für 2016 ein strukturelles Ergebnis von -3,5 Mio. Euro. Mit der Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -2,4 Mio. Euro und entspricht dem im Jahresabschluss ausgewiesenen Ergebnis. Konsolidierungsbedarf ist weiterhin vorhanden, da der Haushaltsausgleich noch nicht erreicht ist und die Konsolidierungshilfe schrittweise wegfällt. Bereits in der Planung 2018 und durchgängig bis 2021 erwartet Engelskirchen Jahresüberschüsse. Diese Entwicklung wird bis 2020 noch von der Konsolidierungshilfe gestützt.

Engelskirchen gehört zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten. Die Kreditverbindlichkeiten (für Investitionen und zur Liquiditätssicherung) sind im Eckjahresvergleich von 54,3 auf 82,9 Mio. Euro angestiegen. Die in der Planung weiter vorgesehene Zurückhaltung bei Investitionen in Verbindung mit erwarteten Überschüssen aus laufender Verwaltungstätigkeit sollen künftige Kreditaufnahmen deutlich reduzieren. Die investive Zurückhaltung hat zu einem hohen Werteverzehr im Gebäudevermögen geführt, die perspektivisch Investitionen erfordern werden.

Finanzwirtschaftliche Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen insbesondere im Gebührenbereich: im Gemeindewerk Abwasser nutzt Engelskirchen die gebührenrechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Sowohl bei der kalkulatorischen Verzinsung aber auch den kalkulatorischen Abschreibungen sieht die gpaNRW erhebliches Konsolidierungspotenzial. Zudem führt die Berücksichtigung der Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse in der Gebührenkalkulation dazu, dass eine spätere Ersatzinvestition nur anteilig erwirtschaftet werden kann. Hier bestehen wesentliche und nachhaltige Möglichkeiten zur Konsolidierung des Haushalts. Diese gehen zwangsläufig mit einem Gebührenanstieg einher.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen in einer optimierten Auslastung der Schulsporthallen. Hier besteht an mehreren Standorten ein rechnerischer Überhang, der nur durch die Zusammenlegung von Standorten abgebaut werden könnte. Die so zusätzlich erforderlich werdenden Schülerfahrtkosten sollten daher im Vorfeld mit dieser Maßnahme abgewogen werden (Wirtschaftlichkeitsbetrachtung). Die aktuell anfallenden Schülerfahrtkosten sind interkommunal unauffällig. Engelskirchen profitiert von einer moderaten Einpendlerquote sowie dem

entlastenden Einsatz des ÖPNV, der aufgrund der Gemeindestruktur allerdings nicht durchgängig nutzbar ist.

Als außerunterrichtliches Angebot für Grundschulen bietet die Gemeinde die offene Ganztagschule an allen Grundschulen ergänzend zu einer Vormittagsbetreuung an. Hohe Betreuungsstandards und die Bereitstellung von eigenen Räumlichkeiten führen zu erheblichen Aufwendungen, die durch einen Zuschuss des Oberbergischen Kreises gemildert werden. Positiv wirken sich auch im Vergleich hohe Elternbeiträge aus, die der im Vergleich guten Einkommenssituation der Bevölkerung geschuldet sind.¹ Hier bestehen insbesondere Handlungsmöglichkeiten hinsichtlich der Haushaltstransparenz. Bei den Schulsekretariaten muss die Gemeinde aufgrund von tariflichen Übergangsregelungen höhere Personalaufwendungen leisten als in der Mehrheit der anderen Vergleichskommunen. Unterschiede in der Betreuungszahl von Schülern je Sekretariatsstelle sollten durch ein Stellenbemessungsverfahren überprüft werden.

Während an den Schulen entsprechende Nutzungsdaten vorliegen, ist dies bei der Vereinsnutzung von Sportplätzen nicht der Fall. Es ist der gpaNRW daher nicht möglich gewesen, den Bedarf an Sportplätzen oder deren Auslastung zu betrachten. Daher sollten zukünftig die Belegungszeiten regelmäßig erfasst und ausgewertet werden. Auf dieser Grundlage kann dann eine Sportstättenbedarfsplanung erfolgen. Finanzwirtschaftlich und organisatorisch ist die Beteiligung der Sportvereine an Pflege und Erhalt der Sportplätze grundsätzlich zu begrüßen. Dafür erhalten sie eine Aufwandsvergütung und Zuschüsse für Investitionen von der Gemeinde.

Spiel- und Bolzplätze stellen einen weiteren Aspekt des Freizeitangebotes der Gemeinde dar. Während Größe und Anzahl dieser Plätze im Vergleich keine Handlungsnotwendigkeiten signalisieren, so ist die Aufteilung der Spielplätze nicht optimal. Einige liegen nah beieinander und lassen die Überlegung zu, inwieweit einzelne Plätze ggf. rückgebaut werden könnten. Die Gemeinde hatte sich in 2017 hiermit bereits auseinandergesetzt. Dennoch bestehen hier weitere Möglichkeiten, die interkommunal hohen Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung zu reduzieren.

Erhebliche Vermögenswerte der Gemeinde sind in den Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) gebunden. Alleine die Straßen machen in 2016 mit 41,2 Mio. Euro ein gutes Viertel der Bilanzsumme aus. Die Unterhaltungsaufwendungen hierfür liegen im interkommunalen Vergleich auf einem hohen Niveau. Es fehlt eine regelmäßige Zustandserfassung, um diesen Aufwand sachgerecht beurteilen zu können. Die Zustandserfassung sollte die Gemeinde durchführen, um den tatsächlichen und aktuellen Zustand ihrer Verkehrsflächen zweifelsfrei beurteilen zu können. Gleichzeitig bietet dies eine Grundlage für eine Inventur sowie für die Planung von Reinvestitionen. Mit diesen könnte dem laufenden Werteverbrauch entgegengewirkt werden. 2016 verblieb nach Reinvestitionen i. H. v. ca. 85.000 Euro (vier Prozent der laufenden Abschreibungen) ein Werteverbrauch von rd. zwei Mio. Euro. Perspektivisch sind damit Risiken für den Haushalt und dem Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

Der anhaltende Konsolidierungsbedarf macht eine Auseinandersetzung mit den genannten Optimierungsmöglichkeiten erforderlich. Auch als Teilnehmerin am Stärkungspakt muss Engelskirchen dabei die Konsolidierungserfordernisse unter den vorhandenen Rahmenbedingungen mit den gemeindlichen Leistungs- und Servicezielen zu vereinbaren suchen.

¹ vgl. Kaufkraft im Kapitel „Ausgangslage der Gemeinde Engelskirchen“ weiter unten

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

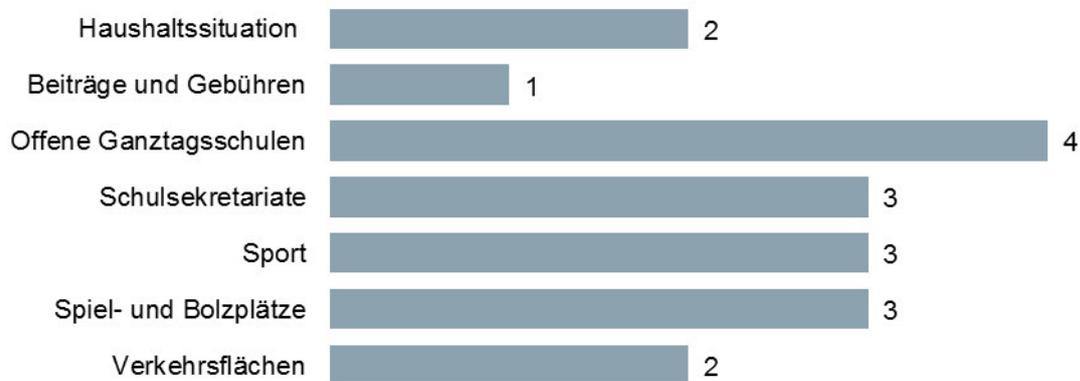
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW zusätzlich die Haushaltssituation. Diese KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit, wie groß der Handlungsbedarf ist, die aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

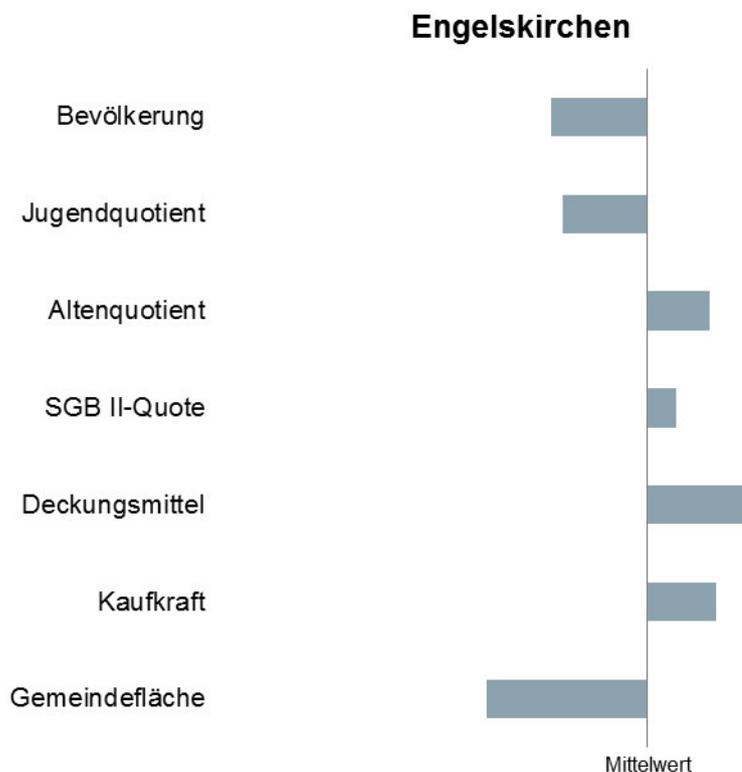
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Engelskirchen

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Engelskirchen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen². Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Balken links von der Mittelachse bedeuten unterdurchschnittliche und rechts der Achse überdurchschnittliche Werte der Gemeinde. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Die aktuelle Prognose in der Bevölkerungsentwicklung von Engelskirchen zeigt bis 2040 einen deutlichen Rückgang von über 11 Prozent auf. Insofern hat sich seit der letzten überörtlichen Prüfung die Entwicklungsprognose weiter verschlechtert. Dies entspricht im Durchschnitt der Prognose für die Bevölkerung im Oberbergischen Kreis. Die aktuelle tatsächliche Entwicklung der Bevölkerungszahlen von Engelskirchen spricht jedoch eine andere Sprache: so haben sich die Einwohnerzahlen seit 2013 bis 2016 wieder erholt (Basis Zensus 2011). Es wird deutlich, dass die Prognosen Unsicherheiten beinhalten, da tatsächliche Entwicklungen wie z. B. die Aufnahme von Flüchtlingen nicht vorweggenommen werden können. Diese haben am Wohnungsmarkt zu einer verstärkten Nachfrage geführt. Zudem macht sich die Nachfrage nach

² IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

günstigem Wohnraum aus dem Ballungsraum Köln bemerkbar. Über positive Wanderungssalden (sog. Familienwanderung) entstehen entsprechende Bevölkerungsgewinne. Gleichzeitig findet in der Altersgruppe der 18 bis unter 25jährigen eine deutliche Abwanderung zu Bildungs- und Universitätsstandorten statt (sog. Bildungswanderung).

Die hervorragende infrastrukturelle Anbindung der Gemeinde durch Autobahn und Bahn stellt für Pendler insbesondere Richtung Köln ein positives Merkmal dar. Begrenzt wird die Zuwanderung durch fehlende Erweiterungsmöglichkeiten im vergleichsweise kleinen Gemeindegebiet. So ist Engelskirchen mit 63 km² fast 15 km² kleiner als der Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Topographie, ausgedehnte Waldflächen und Naturschutzgebiete sowie die Rahmenvorgaben aus der Landesentwicklungsplanung begrenzen zusätzlich die Möglichkeiten neue Wohn- und Gewerbegebiete auszuweisen. So wurde z. B. die Ausweisung von Baugrundstücken „Am Himmelchen“ in Ränderoth nur durch die Verlagerung des Grundschulstandortes an die Gesamtschule möglich. Aktuell wird im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit mit der Nachbarstadt Lindlar ein gemeinsames Gewerbegebiet angestrebt, das voraussichtlich vollständig auf dem Gebiet der Stadt Lindlar liegen wird.

Der Jugendquotient³ zeigt für die Gemeinde einen unterdurchschnittlichen Wert, dem die Gemeinde aus den genannten Gründen nur begrenzt begegnen kann. Der Altenquotient⁴ liegt deutlich oberhalb des Mittelwertes. Die allgemeine demografische Entwicklung hin zu einer älter werdenden Bevölkerung ist in Engelskirchen somit bereits eingetreten. Diese Entwicklung wird sich verstärken, wenn weitere geburtenstarke Jahrgänge die Altersgruppe der 65-Jährigen erreichen. Zudem wird dieser Sachverhalt durch große Altenpflegeeinrichtungen in Engelskirchen gefördert. Die Gemeinde sieht in dieser Altersstruktur Chancen für die Ansiedlung örtlicher Dienstleister im Gesundheitswesen (Markenkern „Gesundheit“).

Auch wenn die SGB II-Quote⁵ interkommunal überdurchschnittlich ausgeprägt ist, stellt sie im Oberbergischen Kreis keine Besonderheit dar. Im Kreisgebiet besteht insgesamt eine deutlich höhere SGB II-Quote. Immerhin resultiert aus dieser Gesamtsituation im Kreisgebiet eine entsprechend höhere anteilige Kreisumlage, die von Engelskirchen mitgetragen werden muss.

Die Kaufkraft ist genauso wie die allgemeinen Deckungsmittel im Vergleich deutlich überdurchschnittlich. Gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung haben sich insbesondere die allgemeinen Deckungsmittel sehr positiv entwickelt. Hintergrund ist die günstige Entwicklung der Gewerbesteuer, die maßgeblich über ein Startup-Unternehmen im Softwarebereich zustande gekommen ist. Die bestehende hohe Kaufkraft wird auch durch überproportional viele Einkommensmillionäre im Gemeindegebiet erreicht. Gleichzeitig signalisiert diese Kaufkraft eine überdurchschnittliche Leistungsfähigkeit hinsichtlich öffentlicher Lasten. Zur Bindung der Kaufkraft im Gemeindegebiet erfolgt eine konsequente Entwicklung der Innenorte. Dabei werden Märkte auf der „grünen Wiese“ vermieden und ausgewogene Dienstleistungsangebote angestrebt. Hinsichtlich der Integration der rund 200 Flüchtlinge ist die Gemeinde gut aufgestellt. Neben einer dezentralen Unterbringung und bürgerschaftlichem Engagement leistet der Flüchtlingshilfverein wertvolle Arbeit.

³ Anteil unter 20-Jähriger an der Bevölkerung im mittleren Alter (20- bis 65-Jährige)

⁴ Anteil über 65-Jährige an der Bevölkerung im mittleren Alter (20- bis 65-Jährige)

⁵ Anteil der Leistungsberechtigten SGB II an der Personenzahl im erwerbsfähigen Alter (15- bis 65-Jährige)

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2011 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in Engelskirchen systematisch abgearbeitet. Nach einer Aufbereitung aller Empfehlungen durch die Verwaltung haben sich Ausschüsse und Rat damit eingehend befasst. Damit wurde zu jeder einzelnen Empfehlung eine Entscheidung getroffen, wie damit umgegangen wird. Zum Teil wurden daraus auch Sanierungsmaßnahmen für den Haushaltssanierungsplan generiert. So wurden Hausmeisterpools für die städtischen Gebäude eingerichtet, aber auch Hebesatzanpassungen bei den Realsteuern vorgenommen bzw. geplant. Einige Handlungsempfehlungen wurden nach Prüfung nicht weiterverfolgt oder aber als aktuell nicht umsetzbar bewertet.

→ 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 KIWI⁶, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Engelskirchen 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.

⁶ 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 Engelskirchen 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 Engelskirchen hat die gpaNRW im Zeitraum von Dezember 2017 bis Dezember 2018 durchgeführt.

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

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stefan Loepke
Finanzen	Frank Breidenbach
Schulen	Thomas Riemann
Sport und Spielplätze	Robert Pawelczyk
Verkehrsflächen	Robert Pawelczyk

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten sowie am 03. Dezember 2018 mit Herrn Bürgermeister Dr. Karthaus und den Fachbereichsleitungen der Gemeindeverwaltung erörtert.

Herne, den 18. Januar 2019

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Stefan Loepke

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Engelskirchen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	18
Schulden	19
Vermögen	23
→ Haushaltssteuerung	25
Kommunaler Steuerungstrend	25
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	27
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	29
Beiträge	29
Gebühren	30
Steuern	32
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	34
Pensionsrückstellungen	34
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	35

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Engelskirchen nimmt an der Stufe 2 des Stärkungspaktes teil. Die Haushaltswirtschaft der Gemeinde unterliegt einem genehmigten Haushaltssanierungsplan. Zum Ende des Konsolidierungszeitraums 2021 wird der Haushaltsausgleich ohne Konsolidierungshilfe dargestellt.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Engelskirchen waren im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2016 ausnahmslos negativ. Die Schwankungsbreite reichte dabei von -9,1 Mio. Euro (2010) bis -1,5 Mio. Euro (2012). Seit 2013 ist die Gemeinde Engelskirchen aufgrund ihrer Steuerkraft abundant. Allerdings führte der Wegfall der Schlüsselzuweisungen in Verbindung mit einem Rückgang der Gewerbesteuer-Erträge zu einer deutlichen Verschlechterung des Jahresergebnisses 2013 gegenüber dem Vorjahr. Seither haben sich die Jahresergebnisse stetig verbessert. Im Vergleichsjahr 2016 lag das Jahresergebnis bei etwa -2,4 Mio. Euro. Damit hatte die Gemeinde diese Verschlechterung wieder weitgehend kompensiert.

Nach der Bereinigung von Sondereffekten sowie Schwankungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich ergibt sich für 2016 ein strukturelles Ergebnis von -3,5 Mio. Euro. Dies zeigt, dass eine günstige Entwicklung der Steuererträge für die Verbesserung der Jahresergebnisse verantwortlich war. Diese wurde auch durch eigene Maßnahmen wie die Anhebung der Realsteuerhebesätze erreicht. Mit der Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -2,4 Mio. Euro und entspricht weitgehend dem Ist-Ergebnis. Konsolidierungsbedarf ist weiterhin vorhanden, da der Haushaltsausgleich noch nicht erreicht ist und die Konsolidierungshilfe schrittweise wegfällt.

Plan-Ergebnisse

In der Haushaltsplanung 2017 geht die Gemeinde Engelskirchen noch von einem Fehlbetrag aus. Bereits in der Planung 2018 und durchgängig bis 2021 erwartet Engelskirchen Jahresüberschüsse. Diese Entwicklung wird bis 2020 noch von der Konsolidierungshilfe gestützt. Die Haushaltsplanung der Gemeinde basiert dabei weitgehend auf nachvollziehbaren Parametern und Annahmen. Gleichwohl sind die Plandaten mit allgemeinen – in der Regel konjunkturellen – Risiken verbunden. Das bedeutet, dass Engelskirchen auf eine weiterhin positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung mit weiter steigenden Steuererträgen angewiesen ist.

Eigenkapital

Die Gemeinde Engelskirchen verfügt infolge der Jahresfehlbeträge und zunehmender Verbindlichkeiten über eine nur noch geringe Eigenkapitalausstattung. Das Eigenkapital hat zwischen 2009 und 2016 von 54 auf 24 Mio. Euro abgenommen. Dies hat zu Eigenkapitalquoten geführt, die im schlechtesten Viertel aller Vergleichskommunen liegen. Gleiches gilt für die Betrachtung auf der Ebene des Gesamtabchlusses. Soweit der Haushaltsausgleich künftig nicht wie geplant dauerhaft erreicht werden kann, besteht ein hohes Risiko der bilanziellen Überschuldung. Auch beim Eigenkapital je Einwohner gehört Engelskirchen zu dem Viertel der Kommunen mit dem geringsten Eigenkapital.

Schulden

Engelskirchen gehört zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten. Die Kreditverbindlichkeiten (für Investitionen und zur Liquiditätssicherung) sind im Eckjahresvergleich von 54,3 auf 82,9 Mio. Euro angestiegen. Hierfür ist ausschlaggebend, dass die Gemeinde im Betrachtungszeitraum zunehmend auf Liquiditätskredite angewiesen war, um die laufende Verwaltungstätigkeit sowie die Tilgungen zu bezahlen. Die sich aus den Schulden ergebende Haushaltsbelastung ist inzwischen erheblich. Die in der Planung vorgesehene Zurückhaltung bei Investitionen in Verbindung mit erwarteten Überschüssen aus laufender Tätigkeit erlaubt künftig den weitgehenden Verzicht auf weitere Kreditaufnahmen. Dies setzt allerdings voraus, dass die Annahmen auch eintreten, die die Gemeinde ihrer Planung zugrunde gelegt hat.

Die Gemeinde Engelskirchen betreibt keine Liquiditätsvorsorge zur Finanzierung der Pensionslasten. Seit der NKF-Einführung verfügte Engelskirchen über keine Liquiditätsüberschüsse, die sie in einen Kapitalstock hätte einbringen können. Durch die geringe Ausfinanzierung der Pensionsansprüche trägt die Gemeinde Engelskirchen ein vergleichsweise höheres Risiko als die Mehrzahl der Kommunen, künftige Versorgungszahlungen kreditfinanzieren zu müssen. Dieses Risiko wird allerdings durch die derzeit geringe Zahl der aktiven Beamten relativiert, die Versorgungsansprüche erwerben könnten.

Vermögen

Die investive Zurückhaltung – bedingt durch die Konsolidierungsanstrengungen – der jüngeren Vergangenheit hat zu einem hohen Werteverzehr im Gebäudevermögen geführt. Trotz der inzwischen hohen Anlagenabnutzungsgrade sind noch keine unmittelbaren Risiken im Gebäudebestand erkennbar, wie sich anhand der im Jahr 2016 durchgeführten Inventur nachweisen lässt. Mittel- bis langfristig werden die Gebäude jedoch höhere Investitionen erfordern, um den Zustand erhalten zu können. Günstiger stellt sich die Altersstruktur des Kanalvermögens im Abwasserbetrieb dar. Hier ist eine Refinanzierung durch Gebühreneinzahlungen möglich, die allerdings noch verbessert werden könnte (siehe Beiträge und Gebühren).

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse – auch in der Planung – um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verbessern sich bis 2016, verschlechtern sich aber in der Planung bis 2021. Das bedeutet, dass sich in der mittelfristigen Planung Haushaltsbelastungen aus den verbliebenen Haushaltspositionen ergeben. Die mittelfristig erwartete Verbesserung der Jahresergebnisse ist überwiegend von der Erwartung getragen, dass sich die Steuererträge weiter steigern. Insgesamt zeigt sich aber auch, dass die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen wirken.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Engelskirchen aber auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern diese eintreten, muss die Gemeinde gegensteuern. Die Gemeinde Engelskirchen beschreibt in ihren Lageberichten ausführlich Prognosen, Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung. Die Auswirkungen solcher und anderer Risiken auf die Erfolgsaussichten des Haushaltssanierungsplans werden dargestellt. Nach Erfüllung des Haushaltssanierungsplans sollte der Konsolidierungskurs fortgesetzt werden, um eine Ausgleichsrücklage zum Ausgleich von vorübergehenden Ergebnisverschlechterungen aufbauen zu können.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) bestehen keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einnahmen zu erhöhen. Die Gemeinde Engelskirchen berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent.

Auch bei den nach dem KAG erhobenen Straßenbaubeiträgen bestehen nur wenige Möglichkeiten. Die Höchstsätze der Anteile der Beitragspflichtigen werden weitgehend ausgeschöpft, geringe Potenziale sind allerdings noch vorhanden. Die Gemeinde Engelskirchen sollte die beitragsrechtlichen Möglichkeiten zur Refinanzierung des Wirtschaftswegenetzes nutzen. Daher sollte sie Regelungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen in die Satzung aufnehmen. Hierfür fehlt es zurzeit auch noch an den relevanten Flächendaten im Verkehrsflächenkataster (siehe Teilbericht Verkehrsflächen).

Gebühren

Die Gemeinde Engelskirchen bzw. das Gemeindewerk Abwasser nutzt die gebührenrechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Sie legen der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung in der

Abwassergebührenkalkulation nach wie vor die Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde. Die Verwendung der Wiederbeschaffungszeitwerte bei den kalkulatorischen Abschreibungen würde das Gemeindewerk in die Lage versetzen, Preissteigerungen zu kompensieren und damit den Substanzerhalt über die Gebühreneinzahlungen zu refinanzieren. Insgesamt führt dies zu einer höheren Selbstfinanzierungskraft des Gemeindewerks.

Die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse sollten dabei nicht in die Gebührenkalkulation eingehen. Bei den Ertragszuschüssen handelt es sich um Abzugskapital, das nur bei der Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung außer Acht bleibt. Der Ansatz in der Gebührenkalkulation führt dazu, dass eine spätere Ersatzinvestition nicht vollständig erwirtschaftet werden kann.

Bei der kalkulatorischen Verzinsung sieht die gpaNRW bei der Abwasserbeseitigung erhebliches Konsolidierungspotenzial für den Haushalt. Gebührenwirksam angesetzt werden die an die Banken zu zahlenden Zinsaufwendungen sowie eine Stammkapitalverzinsung, die das Gemeindewerk Abwasser an den Haushalt der Stadt ausschüttet. Eine kalkulatorische Verzinsung des gesamten betriebsnotwendigen Vermögens ist nicht festgelegt. Aus einer solchen ergäbe sich eine noch deutlich höhere Gewinnausschüttung für den Haushalt der Gemeinde.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Engelskirchen mit dem Index 1.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2009	bekannt gemacht	festgestellt	./.	HPI / JA
2010	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt		HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2021 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Zum Prüfungszeitpunkt konnte die Gemeinde Engelskirchen den bestätigten Gesamtabchluss 2011 vorlegen. Den Kennzahlenvergleichen auf Basis der Gesamtabchlüsse werden daher – abweichend vom Vergleichsjahr 2016 – die Vergleichswerte des Jahres 2011 zugrunde gelegt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-6.553	-9.070	-2.211	-1.539	-5.234	-5.307	-2.763	-2.355
Höhe der Ausgleichsrücklage*	1.228	0	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage**	52.759	44.918	43.184	39.518	34.285	29.143	26.393	24.022
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-6.553	-1.228	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	-165	-14	-16
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	-7.841	-2.211	-1.539	-5.234	-5.307	-2.763	-2.355
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	1.525	0	477	-2.127	0	165	14	-16
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	14,9	3,9	8,5	13,2	14,5	9,4	8,9
Fehlbetragsquote in Prozent	11,1	16,8	4,9	3,6	13,2	15,5	9,5	8,9

*) Der Verwendungsbeschluss wird ggf. 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.

Die ausnahmslos negativen Jahresergebnisse haben die allgemeine Rücklage zum 31. Dezember 2016 seit der Eröffnungsbilanz (01. Januar 2009) mehr als halbiert. Neubewertungen und Nachaktivierungen im Bereich des Sachanlagevermögens (2009 und 2011) sowie die Bewertung der Beteiligung der Gemeindewerke Engelskirchen AöR an der AggerEnergie (2012) haben darüber hinaus zu weiteren Veränderungen der allgemeinen Rücklage geführt. Auch ab 2014 ergaben sich abseits der Jahresergebnisse geringfügige Veränderungen der allgemeinen Rücklage.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)*

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-781	426	9	37	84
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	426	434	471	555
Höhe der allgemeinen Rücklage	23.240	23.240	23.240	23.240	23.240
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	426	9	37	84
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-781	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	3,3	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	3,3	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

*) Haushaltsansätze 2017 und 2018 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2019 bis 2021

Die Gemeinde Engelskirchen hat im Laufe der Prüfung den Jahresabschluss 2017 aufgestellt. Gegenüber der Planung hat sich das Jahresergebnis 2017 deutlich verbessert und beträgt 990.000 Euro.

Haushaltsstatus

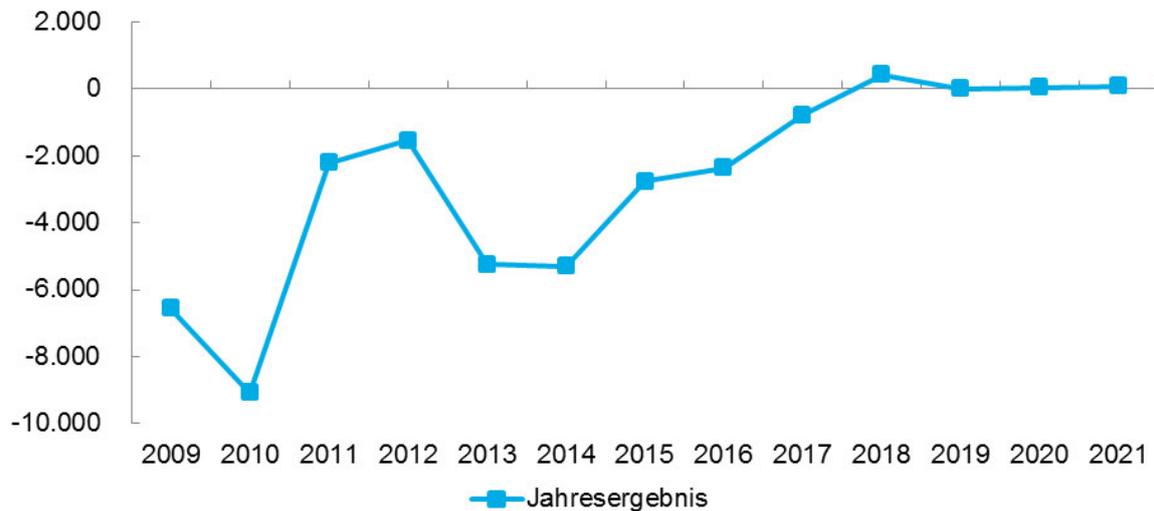
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X									
HSP genehmigt				X	X	X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt		X	X							

Die Gemeinde Engelskirchen nimmt an der Stufe 2 des Stärkungspaktes teil. Die Haushaltswirtschaft der Gemeinde unterliegt einem genehmigten Haushaltssanierungsplan. Der Haushaltsausgleich wird planerisch erstmals im Jahr 2018 erreicht. Im Jahr 2021 – zugleich das letzte Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums nach dem Haushaltsplan 2018 – wird der Ausgleich ohne Konsolidierungshilfe dargestellt.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse (IST/PLAN) der Gemeinde Engelskirchen in Tausend Euro



Jahresabschlüsse 2009 bis 2016, Werte 2017 und 2018 gemäß der Haushaltsansätze sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2019 bis 2021

Die Grafik verdeutlicht die positive Entwicklung der Jahresergebnisse 2014 bis 2016. Diese Entwicklung setzt sich auch planerisch fort und führt 2018 zum erstmaligen Haushaltsausgleich. Im Jahr 2021 schließlich wird dieser auch ohne Konsolidierungshilfen dargestellt.

Die Verschlechterung des Jahresergebnisses 2013 erklärt sich aus dem Wechselspiel von Steueraufkommen, Schlüsselzuweisungen und allgemeiner Kreisumlage. Besonders negativ hat sich der Wegfall der Schlüsselzuweisungen ab 2013 ausgewirkt. Seither ist die Gemeinde Engelskirchen aufgrund ihrer Steuerkraft abundant. Im Vergleichsjahr 2016 hatte die Gemeinde diese Verschlechterung wieder weitgehend kompensiert.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-122	-399	985	3	-69	1	75	68

Beinahe die Hälfte der Vergleichskommunen musste 2016 negative Jahresergebnisse ausweisen. Mit einem Jahresfehlbetrag von 122 Euro je Einwohner gehörte Engelskirchen zum dem Viertel der Kommunen mit den größten Fehlbeträgen je Einwohner. Der im Prüfungsverlauf aufgestellte Jahresabschluss 2017 zeigt ein positives Ergebnis von 51 Euro je Einwohner. Ein interkommunaler Vergleich ist hierzu wegen zu weniger Vergleichswerte nicht möglich.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2011

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-166	-1.276	739	-74	-171	-83	8	81

Im Jahr 2011 lag das Jahresergebnis der Gemeinde Engelskirchen bei rund -2,2 Mio. Euro, das Gesamtjahresergebnis betrug etwa -3,2 Mio. Euro. Ebenfalls einen Jahresfehlbetrag erzielten 2011 die Gemeindewerke Engelskirchen AöR (-0,5 Mio. Euro). Durch die Abschreibung aufgedeckter stiller Reserven infolge der Neubewertung des Abwasservermögens zum 01. Januar 2010 in den Gemeindewerken ergab sich nach der Konsolidierung eine weitere Verschlechterung des Gesamtjahresergebnisses von rund 0,6 Mio. Euro.

Mit dem daraus resultierenden Gesamtjahresergebnis von -166 Euro je Einwohner befand sich die Gemeinde noch nicht ganz im Viertel der Gesamtabschlüsse mit den höchsten Jahresfehlbeträgen je Einwohner.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte¹.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Engelskirchen	
Jahresergebnis	-2.355
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	9.283
Bereinigungen Sondereffekte	-1.595
= bereinigtes Jahresergebnis	-10.043
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	6.523
= strukturelles Ergebnis	-3.520

¹ Zu den Einflüssen der Sondereffekte auf die Jahresergebnisse s. a. das Kapitel Haushaltssteuerung

➔ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis von -3,5 Mio. Euro weist darauf hin, dass das Jahresergebnis 2016 deutlich von einer günstigen Entwicklung des Steueraufkommens profitiert hat. Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 1,1 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -2,4 Mio. Euro.

Neben den Ist-Ergebnissen beziehen wir auch die zukünftige Entwicklung in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Engelskirchen 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 Engelskirchen plant nach dem Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Jahresüberschuss von 84 Tsd. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von etwa 3,6 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B**	3.399	4.231	832	4,5
Gewerbesteuer*	12.905	14.995	2.089	3,0
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	9.443	13.714	4.272	7,7
Ausgleichsleistungen*	871	1.032	161	3,4
Übrige Erträge***	13.098	7.897	-5.201	-9,6

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	4.550	5.148	598	2,5
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**	9.327	6.996	-2.331	-5,6
Steuerbeteiligungen*	1.864	1.007	-856	-11,6
Allgemeine Kreisumlage*	15.447	19.020	3.573	4,2
Transferaufwendungen ohne Steuerbeteiligungen und Allgemeine Umlagen**	3.140	2.454	-687	-4,8
Übrige Aufwendungen***	6.505	5.787	-718	-2,3

*) Durchschnittswert 2012 bis 2016 **) Ergebnis 2016 ***) Summe der übrigen Erträge und Aufwendungen

Grundsteuer B

Die Gemeinde Engelskirchen plant bei den Erträgen aus der Grundsteuer B bis 2021 einen mittleren jährlichen Anstieg von 4,5 Prozent. Diese Steigerung ergibt sich aus der Planungsmethodik der Gemeinde. Die Orientierungsdaten werden demnach für jedes Planungsjahr (Ansatz sowie mittelfristiger Planungszeitraum) auf ein bereinigtes Ergebnis angewendet, aus dem die bereits umgesetzten Hebesatzerhöhungen herausgerechnet worden sind. Dieser Hochrechnung werden die umgesetzten und noch beschlossenen HSP-Maßnahmen wieder hinzuge-rechnet. Der wesentliche Anteil des o.g. Anstiegs ist somit Folge der zum Stand des Jahresab-schlusses 2016 noch nicht umgesetzten jährlichen Hebesatzerhöhungen 2017 bis 2020. Zum Berichtszeitpunkt war der Hebesatz in den Jahren 2017 und 2018 jedoch wie vorgesehen be-reits erhöht worden.

Die Anwendung der Orientierungsdaten ist durch nachvollziehbare Erkenntnisse und Annah-men gedeckt. Die Gemeinde Engelskirchen verfügt noch über wenige Baugebiete, deren Ver-marktung mittelfristig weitere Erträge aus der Grundsteuer B generieren dürfte. Darüber hinaus ergeben sich nach Auskunft der Gemeinde zunehmende Erträge aus Neubewertungen und damit steigenden Einheitswerten (Bemessungsgrundlage der Grundsteuer B).

Zusätzliche Planungsrisiken sind daher nicht erkennbar. Ein allgemeines Risiko liegt in der Neugestaltung der Grundsteuer B bis 2020 nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes.

Gewerbsteuer

Bei der Gewerbesteuer erwartet die Gemeinde Engelskirchen im Jahr 2021 ein Aufkommen von rund 15,0 Mio. Euro. Dies bedeutet gegenüber dem Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2016 eine Zunahme von etwa 2,1 Mio. Euro. Die Planungsmethodik unterscheidet sich nicht von der der Grundsteuer B. Der größte Anteil der angenommenen mittleren jährlichen Steigerung von 3,0 Prozent entfällt auf die Hebesatzerhöhungen der Jahre 2019 und 2020.

Abweichend von den Orientierungsdaten 2018 bis 2021 geht die Gemeinde Engelskirchen für die Jahre 2020 und 2021 davon aus, dass das Aufkommen geringer steigt als es die Orientie-rungsdaten vorsehen.

Die Gemeinde Engelskirchen hat die ihr bekannten Gegebenheiten bei der Planung berücksichtigt. Günstig wirkt sich aus, dass sich das Steueraufkommen in den letzten Jahren homogener auf die Steuerpflichtigen verteilt. Belastende Entwicklungen sind ebenfalls nicht bekannt. Möglichkeiten, weitere Gewerbeflächen zu erschließen und weitere Unternehmen anzusiedeln, sind zum Prüfungszeitpunkt allerdings nicht mehr vorhanden. Langfristig könnten jedoch weitere Flächen durch die Erweiterung des Industrieparks Klause vermarktet werden. An diesem Gewerbegebiet sind die Gemeinden Lindlar und Engelskirchen beteiligt.

Wesentlich kommt es also darauf an, dass die in den Orientierungsdaten eingepreiste gesamtwirtschaftliche Entwicklung auch bei den in Engelskirchen ansässigen Unternehmen ankommt und die erwarteten Gewerbesteuererträge auslöst. Die Planung der Gemeinde Engelskirchen unterliegt somit einem allgemeinen Planungsrisiko. Zusätzliche Risiken sind nicht erkennbar.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Basis der Planung der Gemeindeanteile der Einkommen- und Umsatzsteuer ist die Simulationsrechnung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in NRW für das jeweilige GFG. Bei den Steigerungsraten für die Jahre des mittelfristigen Planungszeitraums greift die Gemeinde Engelskirchen auf die Orientierungsdaten des Landes zurück.

Beim Gemeindeanteil der Umsatzsteuer berücksichtigt die Gemeinde Engelskirchen die im Rahmen der Schaffung des Bundesteilhabegesetzes beschlossenen Entlastungen der Kommunen (§ 1 Satz 3 Finanzausgleichsgesetz). Hierdurch kommt es ab 2018 zu einem deutlichen Anstieg des Aufkommens.

Auch hier gilt, dass das prognostizierte Aufkommen der Gemeinschaftssteuern nur dann erreicht werden kann, wenn sich die positive Entwicklung der zu verteilenden Gesamtmasse aus Einkommens- und Umsatzsteuer fortsetzt. Hierin liegt ein allgemeines – nicht aber zusätzliches – Risiko.

Personalaufwendungen

Für das Jahr 2021 erwartet die Gemeinde Engelskirchen Personalaufwendungen in Höhe von etwa 5,1 Mio. Euro; dies entspricht einem jährlichen Anstieg von durchschnittlich 2,5 Prozent gegenüber dem Ist-Ergebnis 2016. Die Gemeinde Engelskirchen plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Die Aufwendungen für Pensionsrückstellungen für aktive Beamte spielen in Engelskirchen keine wesentliche Rolle mehr. Die Gemeinde verfügt über nur noch sieben aktive Beamtinnen und Beamte.

Für den jeweiligen Haushaltsansatz berücksichtigt die Gemeinde Engelskirchen die bekannten Tarifsteigerungen, mittelfristig plant sie mit einem Anstieg von einem Prozent pro Jahr. Dieser Anstieg entspricht den Orientierungsdaten. Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich allerdings um Zielwerte. Diese unterschreiten die voraussichtlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen, weil das Land Einsparungen durch Konsolidierungsmaßnahmen voraussetzt. Die Steigerungsraten sollen nur angewendet werden, wenn die Kommune Konsolidierungsmaßnahmen nachvollziehbar darstellen kann. Im Haushaltsplan 2018 waren der Wegfall der Stelle des Klimamanagers vorgesehen sowie Einsparungen aus dem Personal-

entwicklungskonzept. Im Haushaltsplan 2019 hingegen sind weitere Personaleinsparungen in den Jahren 2020 bis 2022 vorgesehen. Ohne diese Einsparungen würden die Personalaufwendungen im Jahr 2022 um mehr als 0,3 Mio. Euro über der Planung liegen. Hierdurch wird die von der Gemeinde Engelskirchen eingeplante Tarifentwicklung kompensiert, die im mittelfristigen Zeitraum bei etwas über zwei Prozent liegt.

Bei den Personalaufwendungen besteht das allgemeine Risiko, dass die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse über der berücksichtigten Steigerung liegen. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor. Die eingeplanten Konsolidierungsmaßnahmen müssen allerdings wie vorgesehen umgesetzt werden.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Gegenüber dem Ist-Ergebnis 2016 sinken die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um mehr als 2,3 Mio. Euro. Dies entspricht einem mittleren Rückgang von 5,6 Prozent pro Jahr.

Der Planung liegen die Mittelanmeldungen der Fachbereiche zugrunde. Für die mittelfristige Ergebnisplanung ergeben sich daraus jährliche Anstiege, die unter den Orientierungsdaten liegen. Auch hier gilt, dass die in den Orientierungsdaten mit einem Prozent angegebenen Steigerungsraten nur angewendet werden sollten, wenn die Kommune Konsolidierungsmaßnahmen nachvollziehbar darstellen kann. Konsolidiert eine Kommune nicht, ist davon auszugehen, dass bereits wegen der allgemeinen Preissteigerungen der Zielwert nicht erreicht werden kann. Die Gemeinde Engelskirchen berücksichtigt mittelfristig die Wirkung diverser HSP-Maßnahmen.

Es besteht die Möglichkeit, dass höhere Preissteigerungen eintreten, als die Gemeinde Engelskirchen eingeplant hat. Dies stellt ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko dar.

Dass es insgesamt zu dem o. g. deutlichen Rückgang kommt, liegt an den höheren Ergebnissen des Jahres 2016, aber auch der Vorjahre. Diese Jahre waren noch von Sanierungsmaßnahmen am Gebäudebestand belastet. Für unterlassene Instandhaltungsmaßnahmen wurden darüber hinaus im Jahr 2016 Rückstellungen in erheblicher Höhe gebildet. Dementsprechend erfolgt im Planungszeitraum eine Entlastung der Jahresergebnisse.

Steuerbeteiligungen

Hierunter fallen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Die Gemeinde Engelskirchen hat der Berechnung der Steuerbeteiligungen ihr geplantes Gewerbesteueraufkommen zugrunde gelegt. Die derzeitige Erhöhung des Landesvervielfältigers (§ 6 Abs. 3 GFRG) und die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GFRG) enden nach derzeitiger Rechtslage zum 31. Dezember 2019. Für die Jahre ab einschließlich 2020 plant Engelskirchen keine Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit mehr ein. Auch wenn die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit immer wieder in der Diskussion steht, empfiehlt der Städte- und Gemeindebund nach Abstimmung mit dem Finanzministerium NRW und dem Ministerium für Inneres und Kommunales NRW zwischenzeitlich, im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung ab 2020 keine Mittel für die Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit einzuplanen. Daher liegen keine zusätzlichen Risiken vor.

Allgemeine Kreisumlage

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch den vom Oberbergischen Kreis festgelegten Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der Gemeinde bestimmt. Bei den Umlagegrundlagen ist für Engelskirchen nur die Steuerkraft relevant. Schlüsselzuweisungen wird die Gemeinde mittelfristig aufgrund ihrer in den Plandaten dokumentierten hohen Steuerkraft nicht erhalten (Abundanz).

Engelskirchen hat für die Haushaltsansätze 2017 und 2018 den Hebesatz berücksichtigt, der ihr aus den Doppelhaushalten des Oberbergischen Kreises bekannt ist. Für die mittelfristige Planung geht sie von der Annahme aus, dass sich die Steuerkraft entsprechend der oben dargestellten Planung der Steuererträge positiv entwickelt.

Die tatsächlich zu zahlende Kreisumlage hängt davon ab, wie sich die Finanzkraft (Umlagegrundlagen) der Gemeinde Engelskirchen im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen des Oberbergischen Kreises entwickelt. Sollte die eigene Finanzkraft stärker als erwartet zunehmen, steigt die Kreisumlage nur dann nicht an, wenn die Umlagegrundlagen der übrigen Kommunen des Kreises vergleichbar steigen. Diese Wechselwirkungen, aber auch die Planungsparameter des Kreises bedeuten für die Gemeinde Engelskirchen ein allgemeines Planungsrisiko. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor.

Übrige Erträge und Aufwendungen (inkl. Transferaufwendungen)

Die wesentlichen Größen sind hier die weiteren Umlagen an den Kreis, die Landeszuweisung nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz und die Leistungen an asylbegehrende Ausländer nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Daneben erhält die Gemeinde Engelskirchen eine Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von 1,1 Mio. Euro im Jahr 2016, die bis 2020 abgeschmolzen wird.

Für die Planung der Jugendamtsumlage sowie der Umlagen für die Berufsschulen und die Kreis-Volkshochschule geht die Gemeinde Engelskirchen von den gleichen Parametern aus wie bei der allgemeinen Kreisumlage. Zusätzliche Risiken bestehen hier ebenfalls nicht.

Für die Asylbewerber erhielt Engelskirchen im Jahr 2016 eine Landeszuweisung von rund 2,8 Mio. Euro. Für den mittelfristigen Planungszeitraum geht die Gemeinde von einer Zuweisung in Höhe von rund 2,2 Mio. Euro pro Jahr aus. Für die Jahre 2019 bis 2021 unterstellt die Gemeinde damit einen Rückgang der Erträge um 25 Prozent. Für die Leistungen nach dem AsylbLG erwartet die Gemeinde im gleichen Zeitraum ein gegenüber 2016 weitgehend konstantes Aufwandsniveau. Verlässliche Prognosezahlen im Hinblick auf die Flüchtlingszahlen liegen derzeit nicht vor. Hier liegt ein allgemeines Risiko vor.

Aufgrund des hohen Schuldenstands spielt auch die Planung des Zinsaufwands eine wichtige Rolle. Die Gemeinde Engelskirchen legt der Planung die Annahme zu Grunde, dass die Zinsen für Liquiditätskredite von 2017 bis 2021 von 0,4 Prozent auf 2,3 Prozent steigen. Ein zusätzliches Risiko ist auch hier nicht ersichtlich, jedoch die Chance, dass das Zinsniveau weiter niedrig bleibt.

➔ **Feststellung**

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Engelskirchen basiert weitgehend auf nachvollziehbaren Parametern. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind dabei von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Insoweit bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	53.987	44.918	43.184	39.518	34.285	29.143	26.393	24.022
Eigenkapital 2	85.387	75.208	72.644	67.427	61.787	56.745	55.557	52.538
Bilanzsumme	155.706	152.657	148.820	149.647	143.415	143.987	151.197	154.050
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	34,7	29,4	29,0	26,4	23,9	20,2	17,5	15,6
Eigenkapitalquote 2	54,8	49,3	48,8	45,1	43,1	39,4	36,7	34,1

Zum Stichtag 31. Dezember 2009 belief sich das Eigenkapital 1 noch auf 54,0 Mio. Euro. Die hohen Fehlbeträge in den Folgejahren führen bis 2016 zu einem Eigenkapitalverzehr von rund 30,0 Mio. Euro. Dies entspricht einer Reduzierung um 55,5 Prozent. Die Eigenkapitalquoten sind daher rapide zurückgegangen.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	15,6	-8,0	72,3	33,8	22,4	35,1	41,8	69
Eigenkapitalquote 2	34,1	18,4	90,7	66,9	59,0	70,0	77,6	69

Die Gemeinde Engelskirchen gehört bei der Eigenkapitalquote 1 zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Eigenkapital. Diese Positionierung ändert sich auch nicht, wenn man die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge (Eigenkapital 2) mit einbezieht.

Die wesentliche Ursache für diese Positionierung liegt in den vergleichsweise hohen Verbindlichkeiten und dem Rücklagenverzehr, der sich aus den Jahresfehlbeträgen der vergangenen Jahre ergeben hat. Dies wird in der einwohnerbezogenen Betrachtung des Eigenkapitals deut-

lich: hier gehört Engelskirchen ebenfalls zum Viertel der Kommunen mit dem geringsten Eigenkapital. Die Sonderposten hingegen sind seit 2009 weitgehend unverändert geblieben.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2011

	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	19,6	5,7	62,8	33,6	26,2	34,1	40,9	82
Gesamteigenkapitalquote 2	40,6	37,1	91,6	67,9	58,9	68,9	78,9	82

Der Konzernabschluss wird wesentlich durch die Vermögens- und Finanzlage des Kernhaushalts geprägt. Bei der Betrachtung der Eigenkapitalsituation auf Konzernebene – hier für das Jahr 2011 dargestellt – ergibt sich daher ein ähnliches Bild.

→ Feststellung

Die Gemeinde Engelskirchen verfügt infolge der Jahresfehlbeträge und zunehmender Verbindlichkeiten über eine nur noch geringe Eigenkapitaldecke. Gleiches gilt für die Betrachtung auf der Ebene des Gesamtabschlusses. Soweit der Haushaltsausgleich künftig nicht wie geplant dauerhaft erreicht werden kann, besteht ein hohes Risiko der bilanziellen Überschuldung.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	36.650	34.924	33.129	32.962	31.040	31.465	36.958	39.856
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	17.650	25.250	26.000	31.400	33.500	38.800	43.000	43.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	797	1.391	1.149	1.411	1.059	865	390	642
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	69	27	18	34	13	231	89	116

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	1.143	1.630	2.389	2.811	2.208	1.767	468	436
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)*	./.	./.	./.	0	0	0	0	350
Verbindlichkeiten gesamt	56.308	63.222	62.685	68.618	67.820	73.128	80.905	84.400
Rückstellungen	10.977	11.175	10.363	10.403	10.503	10.484	10.859	13.168
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	67.285	74.397	73.048	79.021	78.324	83.612	91.763	97.568
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.809	3.163	3.235	3.561	3.530	3.800	4.190	4.371

*) Die Gemeinde hat die erhaltenen Anzahlungen nicht separat ausgewiesen.

Die wesentliche Einflussgröße auf die Schulden sind die Kreditverbindlichkeiten. Daneben tragen auch die Rückstellungen zum Schuldenstand bei. Rund 72 Prozent der Rückstellungen machen in Engelskirchen die Pensionsrückstellungen aus. Nähere Informationen hierzu finden sich im Kapitel Pensionsrückstellungen.

Vor allem die Entwicklung der Liquiditätskredite hat zu dem hohen Schuldenstand geführt, der auch im interkommunalen Vergleich deutlich wird.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.371	55	6.085	1.515	705	1.182	1.997	68

Die Gemeinde Engelskirchen gehört zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten. Inzwischen entfallen mehr als 30 Prozent der Bilanzsumme auf kurzfristige Verbindlichkeiten. In keinem Jahr des Betrachtungszeitraums hätten diese kurzfristigen Verbindlichkeiten durch liquide Mittel und kurzfristige Forderungen vollständig getilgt werden können (Liquidität 2).

Ursache der bis 2015 stetig gestiegenen Liquiditätskredite ist die fehlende Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde Engelskirchen. Dies bedeutet, dass die Gemeinde in der Regel nicht in der Lage war, ihr laufendes Verwaltungsgeschäft durch ausreichende Einzahlungen zu decken. Allein der Saldo der Mittelabflüsse aus laufender Tätigkeit im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2016 belief sich auf rund 11,1 Mio. Euro. Hierin sind auch die Zinszahlungen für die Kredite enthalten, die die Handlungsfähigkeit der Gemeinde spürbar beschneiden. Hinzu kommt die laufende Tilgung der Darlehen, für die zwischen 2009 und 2016 weitere 17,9 Mio. Euro abgeflossen sind.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2011

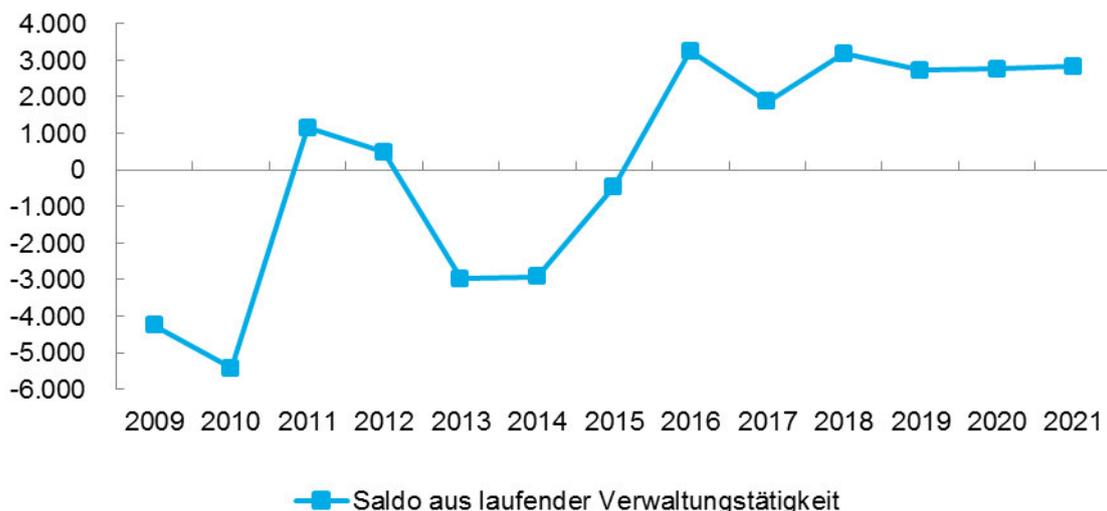
Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.343	39	5.343	1.804	909	1.589	2.588	81

Bei den Gesamtverbindlichkeiten stellt die Gemeinde Engelskirchen zum Prüfungszeitpunkt den Maximalwert. Die Gesamtverbindlichkeiten wurden dem Gesamtabchluss 2011 entnommen. Hierbei spielen die Verbindlichkeiten der Gemeinde selber die wesentliche Rolle. Darüber hinaus sind hier auch die Verbindlichkeiten des Gemeindegwerks Abwasser sowie der Gemeindegwerke Engelskirchen (GWE) enthalten.

Vor dem Hintergrund der belastenden Verschuldung ist die Gemeinde bemüht, die Kreditverbindlichkeiten abzubauen. 2016 hat die Gemeinde ein Darlehen zur Finanzierung der Sanierung des Aggertal-Gymnasiums aufgenommen. Ab 2018 sind keine Darlehensaufnahmen in wesentlicher Höhe mehr veranschlagt, sodass die laufenden Tilgungen zu einer stetigen Reduzierung der Kreditverbindlichkeiten führen. Voraussetzung hierfür ist, dass aus der laufenden Verwaltungstätigkeit Finanzmittel in ausreichender Höhe erwirtschaftet werden können, da anderenfalls eine weitere Verschiebung der Verbindlichkeiten zu Liquiditätskrediten stattfinden würde.

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Gemeinde Engelskirchen 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



Jahresabschlüsse 2009 bis 2016, Werte 2017 und 2018 gemäß der Haushaltsansätze sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2019 bis 2021

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
168	-586	461	77	-7	100	165	68

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2011

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
117	-1.096	987	58	-15	43	123	80

Im Jahr 2016 gehörte die Gemeinde Engelskirchen zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Selbstfinanzierungskraft. Hierbei schlägt sich zum einen die günstige Entwicklung des Steueraufkommens, aber auch die Konsolidierungshilfe begünstigend nieder. Der Planung nach erwartet die Gemeinde Engelskirchen, weiterhin wieder über Mittelzuflüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit verfügen zu können.

Der Saldo aus laufender Tätigkeit entspricht in den Planjahren 2017 bis 2021 etwa dem Betrag, der für die laufende Tilgung der Darlehen anfällt. Darüber hinausgehende Mittel, die z. B. für Investitionen eingesetzt werden können, werden im gleichen Zeitraum nur in Höhe von insgesamt 1,7 Mio. Euro erzielt.

Die in der Planung vorgesehene Investitionstätigkeit der Gemeinde Engelskirchen beinhaltet insbesondere Brückensanierungen, den Ausbau der DSL-Versorgung sowie Sanierungsmaßnahmen an den Grundschulen. Mit Ausnahme der Brückensanierungen werden diese Maßnahmen überwiegend durch Bundesmittel oder im Rahmen des Programms „Gute Schule 2020“ gefördert. Letztere führen zu einer zinsfreien Neuverschuldung der Gemeinde, deren Tilgung allerdings das Land NRW übernimmt.

Die mittelfristig vorgesehene Investitionstätigkeit kann nicht vollständig aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sowie den investiven Zuwendungen und Veräußerung von Anlagevermögen finanziert werden. Insgesamt verbleibt ein geringer Mittelabfluss, der zu einer Verringerung der 2016 noch vorhandenen liquiden Mittel führt. Diese stellen jedoch auch Kreditverbindlichkeiten dar.

→ Feststellung

Die sich aus den Schulden ergebende Haushaltsbelastung ist erheblich. Die in der Planung vorgesehene Zurückhaltung bei Investitionen in Verbindung mit der erwarteten Zunahme der Selbstfinanzierungskraft führt mittelfristig zu einem Abbau der Verbindlichkeiten. Dies setzt allerdings voraus, dass die Annahmen auch eintreten, die die Gemeinde ihrer Planung zugrunde gelegt hat.

Sollte sich die Ergebnis- und Finanzplanung ungünstiger als geplant entwickeln, besteht das Risiko, dass die Gemeinde Engelskirchen mittelfristig wieder Kredite aufnehmen muss. Dies betrifft sowohl Kredite zur Investitionsfinanzierung als auch Liquiditätskredite.

Vermögen

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

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

Straßen und Gebäude

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Engelskirchen	Durchschnittliche RND	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. 2016
	von	bis				
Schulgebäude massiv	40	80	60	24	59,4	14.454.983
Friedhofshallen massiv	40	60	60	8	86,7	203.647
Schulturnhallen massiv*	40	60	40	39	2,5	1.514.232
weitere Schulturnhallen*	40	60	50	1	98,0	1.321
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	40	9	77,5	1.167.352
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	40 bis 60	9 bis 46	8 bis 77,5	2.678.351
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	50	6	87,4	168.460
darunter: ehem. Rathaus Runderoth	40	80	40	10	75,0	

*) hier die Mehrzweckhalle Engelskirchen. Bei den weiteren Schulturnhallen sind die Hallen der Grundschulen Schnellenbach und Loope erfasst.

Die Gemeinde Engelskirchen hat durchgehend kurze bis mittlere Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Dies ist unter dem Vorsichtsprinzip zu befürworten, weil es ein geringeres Risiko außer-

planmäßiger Abschreibungen bewirkt. Dies führt aber auch zu tendenziell höherer Abschreibungsbelastung für den Haushalt.

Bei der Mehrzahl der Gebäude finden sich hohe bis sehr hohe Anlagenabnutzungsgrade; einzelne Gebäude sind bereits vollständig abgeschrieben. Soweit dies mit einem entsprechenden Gebäudezustand einhergeht, besteht das Risiko kurzfristig bevorstehender Investitionsbedarfe, ggf. in Verbindung mit Nutzungseinschränkungen.

Dies ist in Engelskirchen noch nicht der Fall. Anhand der 2016 durchgeführten Inventur lässt sich nachvollziehen, dass die Gebäude in einem teils deutlich besseren Zustand und damit länger nutzbar sind. Dennoch zeigen auch die entsprechend modifizierte Restnutzungsdauern, dass die Gebäude bereits weitgehend abgeschrieben sind.

Bei der immer ungünstiger werdenden Altersstruktur spielt auch eine Rolle, dass im Betrachtungszeitraum nur wenig in das Gebäudevermögen investiert wurde. Dies zeigen die Investitionsquoten, die im Durchschnitt der Jahre von 2009 bis 2016 bei den meisten Gebäudearten unter 100 Prozent liegen; das bedeutet, dass der altersbedingte Werteverzehr seither nicht ausgeglichen wurde. Eine Ausnahme bilden hier lediglich die Schulgebäude.

→ **Feststellung**

Die investive Zurückhaltung der jüngeren Vergangenheit hat zu einem hohen Werteverzehr im Gebäudevermögen geführt. Trotz der inzwischen hohen Anlagenabnutzungsgrade sind noch keine unmittelbaren Risiken im Gebäudebestand erkennbar, wie sich anhand der Inventur nachweisen lässt. Mittel- bis langfristig werden die Gebäude jedoch höhere Investitionen erfordern, um den Zustand erhalten zu können.

Anlagenabnutzungsgrad Kanäle 2016

	Historische AK/HK	Kumulierte Abschreibungen	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Abwasserkanäle	71.089.180	31.071.518	43,7

Bei den Kanälen liegt der Anlagenabnutzungsgrad unter 50 Prozent. Hier stehen den bilanziellen Abschreibungen auf das Kanalvermögen im Gemeindewerk Abwasser Gebühreneinzahlungen in identischer Höhe gegenüber, sodass die Finanzierung des Vermögenserhalts aus dem laufenden Geschäft grundsätzlich gelingt. Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten finden sich im Kapitel Beiträge und Gebühren.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen liegt bei 62 Prozent. Die Verkehrsflächen werden im entsprechenden Teilbericht weiter analysiert.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

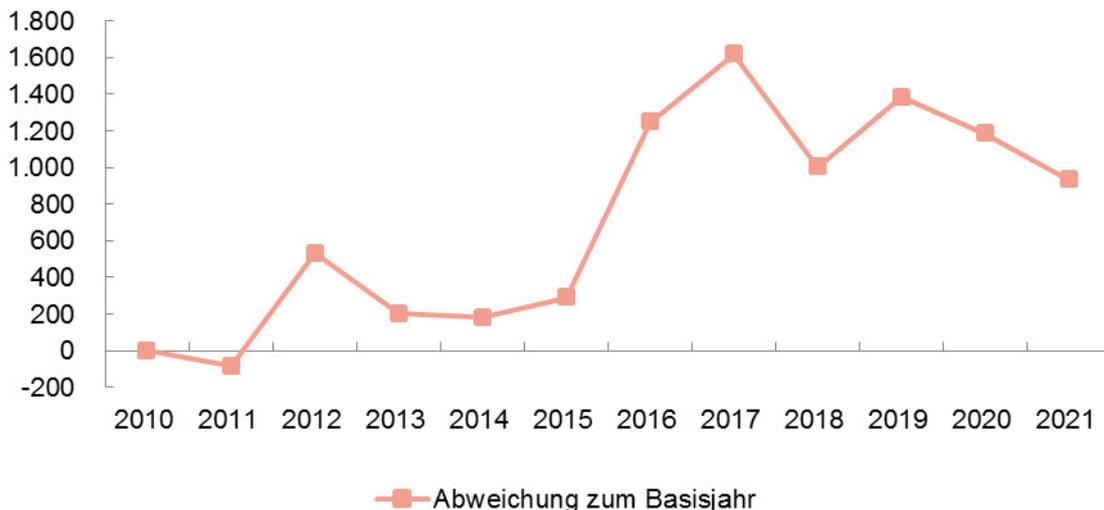
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Engelskirchen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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 sowie die Konsolidierungshilfe nach dem StPaktG. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt². Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Jahresabschlüsse 2010 bis 2016, Werte 2017 und 2018 gemäß der Haushaltsansätze sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2019 bis 2021

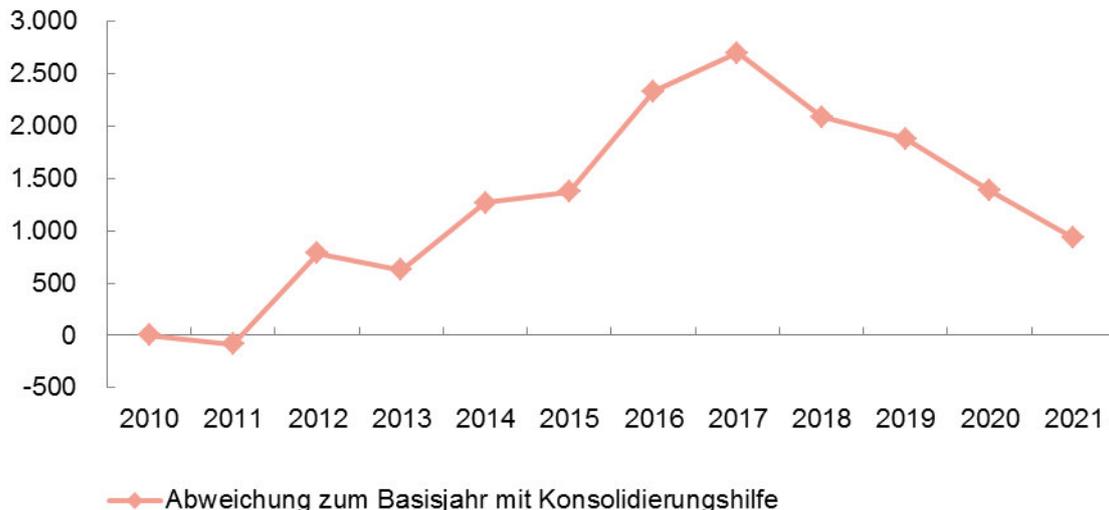
² Bereinigte Sondereffekte: Erstattungen verbundener Unternehmen, Aufwand aus außerplanmäßiger Abschreibung einzelner Gebäudeteile und Turnhalle des Aggertal-Gymnasiums sowie Erträge zugehöriger Sonderposten, Erträge aus der Veräußerung von Gebäuden und Grundstücken, Unterhaltung von Gebäuden und Infrastrukturvermögen (inkl. Zuführungen zu Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung), Abschreibungen auf Forderungen.

Die bereinigten Jahresergebnisse steigen in den Ist-Jahren 2010 bis 2016 an. Im Jahr 2012 fällt eine Spitze auf, die durch die Bereinigung der Aufwendungen für die Abschreibung von Teilen des Aggertal-Gymnasiums entstanden ist. Das Jahresergebnis 2012 war damit vergleichsweise stark von Sondereffekten beeinflusst, ohne die ein noch deutlich besseres Ergebnis erzielt worden wäre. Im Jahr 2016 waren es insbesondere Instandhaltungsrückstellungen, die das Jahresergebnis verschlechtert haben. Der Steuerungstrend zeigt also, dass Sondereffekte eine grundsätzlich gute Haushaltsentwicklung teilweise überlagert haben.

Hinzu kommt, dass auch die Konsolidierungsmaßnahmen eine Verbesserung herbeigeführt haben. Insbesondere die ab 2013 umgesetzten jährlichen Anhebungen des Hebesatzes der Grundsteuer B haben einen positiven Steuerungstrend unterstützt. Insgesamt verbessert sich das bereinigte Jahresergebnis zwischen 2010 und 2016 um mehr als 1,2 Mio. Euro; etwa 1,0 Mio. Euro entfallen dabei auf die Grundsteuer B.

Planerisch sinkt der Steuerungstrend wieder ab. Sondereffekte spielen in diesen Jahren keine Rolle mehr. Die schlechter werdenden bereinigten Jahresergebnisse ergeben sich aus den herausgerechneten Erträgen der Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern. Dies verdeutlicht auch die folgende Grafik, in der im Unterschied zur vorigen Grafik die Konsolidierungshilfe nach dem StPaktG nicht bereinigt wurde:

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro (mit Konsolidierungshilfe)



Jahresabschlüsse 2010 bis 2016, Werte 2017 und 2018 gemäß der Haushaltsansätze sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2019 bis 2021

Durch die Herausrechnung der Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse um annähernd 1,8 Mio. Euro. Das bedeutet, dass die planerische Verbesserung der Jahresergebnisse bis hin zum Ausgleich ohne Konsolidierungshilfe im Jahr 2021 in erster Linie von den Steuererträgen getragen wird. Die allgemeine Preissteigerung und die tarifliche Entwicklung spielen eine nur geringe Rolle, da die korrespondierenden Personal-

und Sachaufwendungen im Planungszeitraum nur vergleichsweise wenig steigen oder sogar sinken.

→ **Feststellung**

Der ab 2017 sinkende Steuerungstrend zeigt, dass sich in der mittelfristigen Planung Haushaltsbelastungen aus den nicht bereinigten Haushaltspositionen ergeben. Die planerischen Ergebnisverbesserungen sind überwiegend von den Steuererträgen getragen. Insgesamt zeigt sich aber auch, dass die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen wirken.

Die Gemeinde Engelskirchen kann mittelfristig also nur dann ihre Haushalte ausgleichen, wenn sich die hier bereinigte Gewerbesteuer, die Gemeinschaftssteuern und die Kreisumlage (inkl. Mehrbelastungen) entsprechend der Planung 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 Engelskirchen ist sich der wesentlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken bewusst. Sie beschreibt in ihren Lageberichten gemäß § 48 GemHVO ausführlich Prognosen, Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung. Hierin erwähnt sie ausdrücklich auch die Zinsänderungsrisiken sowie die konjunkturellen Einflüsse auf die Entwicklung der Steuererträge sowie der damit zusammenhängenden Zuweisungen und Umlagen. Sie weist auch auf Risiken infolge der Zuweisung asylbegehrender Flüchtlinge hin. Dies geschieht auch unter dem Augenmerk, dass der Kreishaushalt von Sozialleistungen geprägt ist und die asylbegehrenden Flüchtlinge nach Anerkennung einen Anspruch auf Grundsicherungs-Leistungen nach dem SGB II erwerben. Die in diesem Prüfbericht angesprochenen Pensionsverpflichtungen greift die Gemeinde Engelskirchen ebenfalls auf.

Eine systematische Erfassung dieser Risiken oder eine Bewertung von Risikopotenzialen findet derzeit allerdings nicht statt. Die Auswirkungen solcher und anderer Risiken auf die Erfolgsaussichten des Haushaltssanierungsplans werden jedoch ebenfalls in den Lageberichten dargestellt. Deutlich wird dabei, dass ein restriktives Ausgabeverhalten weiterhin notwendig ist, um das Eigenkapital zu erhalten.

Es fehlt zudem an einer darauf aufbauenden strategischen Festlegung, wie die Gemeinde im Fall von tatsächlich eintretenden Risiken reagieren will. Solange sie nicht über eine Ausgleichsrücklage in ausreichender Höhe verfügt, kann sie künftigen und insbesondere ungeplanten Fehlbeträgen nur durch neue oder bisher nicht umgesetzte Konsolidierungsmaßnahmen begegnen. Es muss daher – gerade unter dem Risikoaspekt – langfristiges Ziel sein, die voraussichtlich erstmals 2018 wieder vorhandene Ausgleichrücklage zum Ausgleich von vorübergehenden Ergebnisverschlechterungen weiter aufzubauen.

Insofern empfiehlt die gpaNRW, dass sich Rat und Verwaltung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren systematisch auseinandersetzen.

→ 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 beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Beiträge nach dem BauGB erhebt die Gemeinde Engelskirchen auf Basis ihrer Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen vom 25. Februar 1988. § 4 der Satzung berücksichtigt die Höchstgrenze von 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands, der auf die Anlieger übertragen wird. Die Satzung weicht an wesentlichen Punkten vom Muster des Städte- und Gemeindebundes ab. Dies wird unter anderem bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung (§ 8 der gemeindlichen Satzung) deutlich. Hier fehlt der Verweis auf das Bauprogramm. Durch den Verweis auf das Bauprogramm (hinsichtlich der Festlegung der Herstellungsmerkmale) würde der Erlass von Abweichungssatzungen vermieden.

Die Satzung der Gemeinde Engelskirchen über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) für straßenbauliche Maßnahmen stammt vom 30. September 2002. Sie entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Allerdings werden die in der Mustersatzung aufgeführten Höchstsätze der Anteile der Beitragspflichtigen nur teilweise ausgeschöpft. Nur für bestimmte Straßenbestandteile werden die Höchstsätze erhoben. Die durchschnittliche Differenz zu den Höchstwerten der Mustersatzung liegt im Durchschnitt bei 12 Prozentpunkten.

Abweichend von der Mustersatzung ist eine Beitragserhebung für Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen bisher nicht vorgesehen. Durch den in § 1 der Satzung der Gemeinde verwendete

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

ten Anlagenbegriff des KAG werden auch Wirtschaftswege erfasst. Die Satzung sollte jedoch – wie in der Mustersatzung vorgesehen – die Einbeziehung der Wirtschaftswege hinreichend konkretisieren. Hierzu ist es erforderlich, die Straßendatenbank mit den Daten der Wirtschaftswege zu ergänzen (siehe Teilbericht Verkehrsflächen).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Engelskirchen sollte die Möglichkeit nutzen, Beiträge zur Refinanzierung ihrer Wirtschaftswege heranzuziehen. Daher sollte sie Regelungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen in die Satzung aufnehmen.

Sowohl die Erschließungs- als auch die Straßenbaubeitragssatzung bieten die Möglichkeit, Vorausleistungen auf die voraussichtlichen Beiträge zu erheben oder die Beiträge abzulösen. Nach Auskunft der Gemeinde Engelskirchen werden diese Instrumente – in der Regel die Ablöse – genutzt.

Gebühren

Kalkulatorische Abschreibung und Verzinsung

Die Gemeinde Engelskirchen legt der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung in der Abwassergebührenkalkulation nach wie vor die Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde. Die gebührenrechtlich zulässige Verwendung der Wiederbeschaffungszeitwerte bei den kalkulatorischen Abschreibungen würde die Gemeinde in die Lage versetzen, Preissteigerungen zu kompensieren und damit den Substanzerhalt über Gebührenerträge und entsprechende Einzahlungen zu refinanzieren.

Kalkulatorische Zinsen sind gemäß § 6 Abs. 2 KAG in der Gebührenkalkulation ansatzfähige Kosten. Die Gemeinde Engelskirchen setzt die kalkulatorische Verzinsung in Höhe der tatsächlich zu leistenden Zinsaufwendungen für die Kredite an, die im Gemeindewerk Abwasser für die Abwasserbeseitigung aufgenommen worden sind. Einen kalkulatorischen Zinssatz, der auf das gesamte betriebsnotwendige Vermögen angewendet wird, hat sie nicht festgelegt. Festgelegt ist allerdings, dass das Gemeindewerk aus dem Jahresüberschuss eine Eigenkapitalverzinsung von 125.000 Euro abzuführen hat. Dies entspricht einer Stammkapitalverzinsung von 5,0 Prozent.

→ **Feststellung**

Das Gemeindewerk Abwasser nutzt die noch bestehenden gebührenrechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Dies wirkt sich auch auf den Haushalt der Gemeinde aus.

Die gpaNRW orientiert sich bei ihren Analysen an dem zulässigen Durchschnittzinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen (OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92). Der Zinssatz basiert auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig

Jahren. Nach der Rechtsprechung des OVG Münster ist für das Kalkulationsjahr 2019 ein Zinssatz von bis zu 6,24 Prozent zulässig⁴.

Eine Berechnungsmethode hat die gpaNRW im Prüfbericht zur letzten überörtlichen Prüfung dargestellt. Danach wird zunächst das Anlagevermögen um das Abzugskapital (Ertrags- und Investitionszuschüsse, zweckgebundene Rücklagen sowie in den Anlagen im Bau gebundenes Kapital) verringert. Der verbleibende Betrag wird mit dem o. g. zulässigen Zinssatz verzinst. Daraus ergibt sich für das abgeschlossene Wirtschaftsjahr 2017 eine kalkulatorische Verzinsung von fast 2,8 Mio. Euro. Nach Abzug der Kreditzinsen entspricht dies einer Gewinnausschüttung von rund 1,7 Mio. Euro. Diese liegt deutlich oberhalb der bisher angewendeten Stammkapitalverzinsung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Engelskirchen sollte die gebührenrechtlichen Möglichkeiten bei der kalkulatorischen Abschreibung und der Verzinsung ausschöpfen. Dies würde zu einer deutlichen Entlastung des städtischen Haushalts führen.

Erträge aus der Auflösung von Ertragszuschüssen

In der Gebührenbedarfsberechnung Abwasser sind die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse für Kanalanschluss-Beiträge gebührenmindernd berücksichtigt.

Bei den Ertragszuschüssen handelt es sich um Abzugskapital, das nur bei der Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung außer Acht bleibt. Die Beiträge stellen den Ersatz der tatsächlich entstandenen Aufwendungen für die Herstellung, Anschaffung und Erweiterung öffentlicher Einrichtungen dar und entlasten als Abzugskapital den Gebührenzahler dauerhaft über eine geringere Eigenkapitalverzinsung.

Die Erträge aus der Auflösung von Ertragszuschüssen werden hingegen nur im externen Rechnungswesen abgebildet, nicht aber in der Gebührenkalkulation. Der durch die Gemeinde Engelskirchen praktizierte Ansatz in der Gebührenkalkulation führt dazu, dass eine spätere Ersatzinvestition nicht vollständig erwirtschaftet wird. Hintergrund ist die damit doppelte entlastende Berücksichtigung der Ertragszuschüsse in der Kalkulation. Das Potenzial beläuft sich entsprechend der Angaben in der Kalkulation 2018 auf etwa 460.000 Euro.

→ **Feststellung**

Der Ertragsverzicht ist wirtschaftlich nicht gerechtfertigt, da er die Selbstfinanzierung des Gemeindegewerks schwächt. Zudem wird damit die Abführung der rechtlich zulässigen Eigenkapitalverzinsung an den Gemeindehaushalt begrenzt.

→ **Empfehlung**

Die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse sollten nicht in die Gebührenkalkulation eingehen.

⁴ https://gpanrw.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/hinweise-zum-kalkulatorischen-zinssatz/6_175.html

Friedhofs- und Bestattungswesen

Auch bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren werden die Abschreibungen nach Anschaffungs-/Herstellungskosten berechnet. Die kalkulatorische Verzinsung beläuft sich auf 4,0 Prozent des jeweiligen Restbuchwerts. Mit der Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte bestehen auch hier Potenziale. Erfolgversprechender ist jedoch eine Reduzierung der Aufwendungen. Hinweise hierzu hat die gpaNRW im Prüfbericht zur letzten überörtlichen Prüfung 2011 gegeben.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 3,5 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 603 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.185 v. H. wäre der Haushalt in 2016 strukturell ausgeglichen gewesen. Zum Haushaltsjahr 2017 hat die Gemeinde den Hebesatz der Grundsteuer B bereits auf 631 v. H. angehoben, zum Haushaltsjahr 2018 auf 650 v.H.

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

Hebesätze zum 31.12.2017 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Engelskirchen	Oberbergischer Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	450	365	336	278	217
Grundsteuer B	631	578	566	513	429
Gewerbesteuer	503	472	475	439	417

Für die Bemessung der Steuerkraft der Kommunen legt das GFG einen fiktiven Hebesatz zugrunde. Das GFG orientiert sich am gewogenen Landesdurchschnitt abzüglich eines Abschlags. Viele Kommunen haben in den vergangenen Jahren ihre Hebesätze angehoben. Dadurch steigt auch der fiktive Hebesatz.

Seit dem Haushaltsjahr 2013 erhebt die Gemeinde Engelskirchen keine Gebühren für die Straßenreinigung und den Winterdienst. Die Kosten werden durch eine Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B gedeckt. In der mittelfristigen Planung werden für das Jahr 2021 Aufwendungen des Produkts 1.12.11 Straßenreinigung in Höhe von etwa 393.000 Euro erwartet. Dies ist gegenüber 2016 mit rund 306.000 Euro ein deutlicher Anstieg.

→ Empfehlung

Der Aufschlag auf die Grundsteuer B sollte regelmäßig an die steigenden Aufwendungen der Straßenreinigung angepasst werden.

Auch als Maßnahme der Haushaltskonsolidierung hat die Gemeinde Engelskirchen ihre Hebesätze seit 2013 jährlich angehoben. Infolgedessen liegen die Hebesätze nun teils deutlich über

sämtlichen Vergleichssätzen. Weitere Anhebungen sind innerhalb des bis 2021 reichenden Haushaltssanierungsplans vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die vorgesehenen Anhebungen der Realsteuer-Hebesätze sollte die Gemeinde Engelskirchen konsequent umsetzen. Hierdurch kann ein Risiko-Puffer geschaffen werden, der zur Kompensation eintretender Risiken dienen kann.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,2	3,4	16,3	8,6	6,8	7,9	10,2	69

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 Engelskirchen 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 Engelskirchen verfügte in den Jahren seit der NKF-Einführung über keine Liquiditätsüberschüsse, die sie in einen Kapitalstock hätte einbringen können.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,0	0,0	49,2	5,0	0,9	2,2	4,7	68

Die Gemeinde Engelskirchen bilanziert keine Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen.

→ Feststellung

Durch die geringe Ausfinanzierung der Pensionsansprüche trägt die Gemeinde Engelskirchen ein vergleichsweise höheres Risiko als die Mehrzahl der Kommunen, künftige Versorgungszahlungen kreditfinanzieren zu müssen.

Dieses Risiko wird allerdings durch die derzeit geringe Zahl der aktiven Beamten relativiert, die Versorgungsansprüche erwerben könnten. Neben dem Bürgermeister arbeiten derzeit nur sieben Beamte für die Gemeinde.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	97,3	87,1	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	15,6	-8,0	72,3	33,8
Eigenkapitalquote 2	34,1	18,4	90,7	66,9
Fehlbetragsquote	8,9	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	37,2	0,0	66,8	39,2
Abschreibungsintensität	9,7	2,4	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	38,0	14,9	87,6	59,5
Investitionsquote	122,4	25,4	304,4	106,6
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	61,5	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	11,5	7,5	1.933,3	150,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	28,4	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	30,2	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	3,4	0,0	23,6	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	73,2	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	15,5	5,0	39,2	16,8
Personalintensität	11,1	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	22,8	6,8	26,4	17,8
Transferaufwandsquote	50,1	35,2	66,1	47,9

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	152.286	148.470	145.849	141.503	139.084	139.641	146.194	147.519
Umlaufvermögen	3.325	4.135	2.918	8.047	4.234	4.256	4.782	6.292
Aktive Rechnungsabgrenzung	95	51	53	97	98	90	220	239
Bilanzsumme	155.706	152.657	148.820	149.647	143.415	143.987	151.197	154.050
Anlagenintensität in Prozent	97,8	97,3	98,0	94,6	97,0	97,0	96,7	95,8

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	14	33	29	28	26	24	21	26
Sachanlagen	114.118	110.602	107.963	105.719	102.893	103.231	109.765	111.090
Finanzanlagen	38.155	37.835	37.857	35.755	36.165	36.386	36.409	36.403
Summe Anlagevermögen	152.286	148.470	145.849	141.503	139.084	139.641	146.194	147.519

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	6.195	6.099	6.086	6.142	5.939	5.965	5.928	6.154
Kinder- und Jugendeinrichtungen	295	288	281	274	274	291	290	296
Schulen	25.430	24.753	24.075	22.335	21.767	24.736	31.679	35.595
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	10.320	9.942	9.533	9.062	10.534	10.030	9.572	9.116
Infrastrukturvermögen	70.127	67.881	66.390	64.337	62.132	59.728	59.301	57.331
davon Straßenvermögen	68.450	66.233	64.793	62.662	60.484	57.932	57.553	55.634
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	12	11	10	9	7	6	5
sonstige Sachanlagen	1.750	1.640	1.599	3.569	2.248	2.481	2.994	2.597
Summe Sachanlagen	114.118	110.602	107.963	105.719	102.893	103.231	109.765	111.090

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	10.994	11.196	11.196	9.095	9.505	9.505	9.530	9.530
Beteiligungen	408	408	430	430	430	430	430	430
Sondervermögen	26.197	26.197	26.197	26.197	26.197	26.197	26.197	26.197
Wertpapiere des Anlagevermögens	30	31	31	32	32	32	32	32
Ausleihungen	525	3	2	2	1	222	221	215
Summe Finanzanlagen	38.155	37.835	37.857	35.755	36.165	36.386	36.409	36.403
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.903	1.893	1.954	1.856	1.883	1.891	1.886	1.885

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	53.987	44.918	43.184	39.518	34.285	29.143	26.393	24.022
Sonderposten	31.438	30.321	29.486	27.930	27.520	27.880	29.428	28.768
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	31.400	30.291	29.460	27.909	27.503	27.603	29.164	28.516
Rückstellungen	10.977	11.175	10.363	10.403	10.503	10.484	10.859	13.168
Verbindlichkeiten	56.308	63.222	62.685	68.618	67.820	73.128	80.905	84.400
Passive Rechnungsabgrenzung	2.996	3.021	3.102	3.178	3.287	3.352	3.613	3.692
Bilanzsumme	155.706	152.657	148.820	149.647	143.415	143.987	151.197	154.050

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.246	-5.429	1.144	492	-2.967	-2.919	-463	3.251
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	207	138	363	-1.561	1.131	-347	-8.804	-4.901
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-4.039	-5.291	1.507	-1.070	-1.836	-3.266	-9.268	-1.650
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	4.227	5.875	-1.495	2.722	183	3.702	10.540	2.396
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	189	584	12	1.653	-1.653	436	1.272	746
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-552	-364	283	268	2.113	444	796	1.977

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	63	27	-192	15	84	91	271
= Liquide Mittel	-364	283	322	1.729	475	964	2.159	2.995

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.873	3.173	2.724	2.766	2.825
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-945	-1.672	-396	-359	-74
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	928	1.501	2.328	2.407	2.751
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1.803	-1.834	-2.100	-2.193	-2.604
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-875	-332	228	213	147
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-875	-332	228	213	147

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	19.308	18.878	23.521	25.142	24.992	24.493	27.294	29.631
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.051	3.571	4.838	4.927	3.268	3.929	4.526	6.154
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0	0	0	23
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	1.093	1.394	1.385	1.553	1.350	1.416	1.495	1.698
Privatrechtliche Leistungs-entgelte	211	248	282	318	265	281	326	330
Kostenerstattungen und Kosten-umlagen	1.703	905	483	476	508	623	617	592
Sonstige ordentliche Erträge	991	1.016	1.064	1.721	1.781	1.133	1.024	1.289
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	28.358	26.012	31.572	34.138	32.163	31.874	35.282	39.716
Finanzerträge	139	106	104	111	109	145	171	147

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	28.936	30.680	32.171	33.413	34.218
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.572	6.058	4.951	4.173	3.970

	2017	2018	2019	2020	2021
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.865	1.854	1.835	1.836	1.840
Privatrechtliche Leistungsentgelte	316	313	313	313	313
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	468	592	612	592	617
Sonstige ordentliche Erträge	959	927	967	912	912
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	39.116	40.424	40.848	41.238	41.869
Finanzerträge	136	411	136	136	136

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	4.421	3.750	3.125	4.135	4.045	4.203	4.527	4.550
Versorgungsaufwendungen	1.604	617	616	347	420	675	609	667
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.325	8.120	7.003	6.637	7.094	7.109	7.333	9.327
Bilanzielle Abschreibungen	4.072	3.839	3.921	4.731	3.544	3.588	3.835	4.077
Transferaufwendungen	15.205	15.698	16.097	16.573	19.211	18.959	19.104	20.451
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.238	1.090	1.176	1.594	1.474	1.178	1.322	1.761
Ordentliche Aufwendungen	32.865	33.113	31.938	34.018	35.789	35.712	36.729	40.833
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.185	2.075	1.948	1.770	1.718	1.614	1.487	1.390

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	4.847	5.056	5.053	5.100	5.148
Versorgungsaufwendungen	625	566	566	566	566
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.348	6.876	6.920	6.985	6.996
Bilanzielle Abschreibungen	3.940	3.955	3.922	3.936	3.948
Transferaufwendungen	20.440	21.394	22.053	22.217	22.481
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.348	1.258	1.268	1.238	1.273
Ordentliche Aufwendungen	38.548	39.105	39.783	40.041	40.412
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.485	1.305	1.193	1.296	1.509

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Engelskirchen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Bedarfsentwicklung	6
OGS-Angebot	7
Organisation und Steuerung	8
Kooperationspartner	8
Haushaltseinbindung	9
Schulentwicklungsplanung (OGS)	9
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	10
→ Schulsekretariate	16
→ Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	22

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Engelskirchen hat die OGS-Betreuung an einen freien Träger (Betreuungsverein) delegiert. Sie selber regelt den Finanztransfer zum OGS-Betreuungsverein und erhebt die Elternbeiträge. Zweimal pro Jahr entsendet die Gemeinde einen Vertreter in den OGS-Beirat. So sichert sich die Gemeinde ihr Mitspracherecht.

Mit 317 Euro zählt die Gemeinde Engelskirchen zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Fehlbeiträgen je Schüler. Hier profitiert die Gemeinde von den Zuwendungen des Oberbergischen Kreises. Diese kompensieren die vergleichsweise sehr hohen Aufwendungen je Schüler, die durch die höheren Qualitätsstandards des Kreises entstehen.

Die Elternbeitragsquote fällt ebenfalls sehr hoch aus. Das liegt hauptsächlich daran, weil die Gemeinde Engelskirchen einen der Spitzenplätze bei den Elternbeiträgen je Schüler einnimmt.

Optimierungsbedarf sieht die gpaNRW bei der Haushaltstransparenz der OGS. Hier sollte die Gemeinde Engelskirchen die Erträge und Aufwendungen separat in einem Produkt erfassen. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten genutzt werden.

Die OGS nutzt in den Schulen die bereitgestellten Flächen beinahe ausschließlich alleine. Im Vergleich zur Mehrfachnutzung von Räumen entstehen damit Mehraufwendungen, die den Fehlbetrag erhöhen.

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

Die Gemeinde Engelskirchen wendet mit Blick auf alle geprüften Kommunen des Kennzahlenvergleichs hohe Personalaufwendungen je Schüler auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen an den Grundschulen weit weniger Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Dagegen werden an den weiterführenden Schulen deutlich mehr Schüler je Sekretariatsstelle betreut. Die vergleichsweise hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der durchgängigen Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe sechs.

→ KIWI-Bewertung

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

Schülerbeförderung

Die Aufwendungen je befördertem Schüler sind in Engelskirchen durchschnittlich. Hier profitiert die Gemeinde Engelskirchen von der moderaten Einpendlerquote. Außerdem erweist sich die ÖPNV-Nutzung als entlastender Faktor. Dies gilt jedoch nicht uneingeschränkt. Wegen der ungünstigen Siedlungsstruktur ist der ÖPNV nicht überall und zu jeder Zeit nutzbar. Entsprechend fallen zusätzlich Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr an.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bedarfsentwicklung

Die demografische Entwicklung beeinflusst die zukünftigen Schülerzahlen. Hinzu kommen Auswirkungen auf die Nachfrage nach OGS-Betreuungsplätzen. Aber auch Maßnahmen der Kommune wirken sich perspektivisch auf die Schülerzahlen aus. So werden aktuell in der Nähe des Runderoother Ortskernes am Standort „Am Himmelchen“ 20 bis 25 neue Baugrundstücke für Einfamilienhäuser erschlossen. Ziel ist es, Zuwanderungsgewinne bei der Bevölkerung zu generieren.

Die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien wirkt sich in der Gemeinde Engelskirchen bislang so gut wie nicht auf den OGS-Bedarf aus. So waren im Schuljahr 2016/2017 lediglich rund 1,7 Prozent der OGS-Betreuungsplätze durch Flüchtlingskinder belegt.

² Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagsschule 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 Engelskirchen

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	19.269	19.211	19.242	19.307	19.470	18.789	18.427	18.037	17.273
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	885	892	875	926	926	836	804	756	654
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	668	653	650	625	625	607	563	542	476

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

Seit 2014 führen Zuwanderungsgewinne insbesondere durch Flüchtlinge zu einem leichten Bevölkerungszuwachs. Das gilt aber nicht für die Zielgruppe. Diese Entwicklung verläuft schwankend. Insgesamt stagnieren diese Bevölkerungszahlen im Betrachtungszeitraum 2012 bis 2016 weitestgehend. Die Prognosedaten zeigen in der Summe eine negative Bevölkerungsentwicklung bei den beiden Zielgruppen auf. IT.NRW erwartet bis 2040 einen Rückgang von rund 27 Prozent (421 Kinder).

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

OGS-Angebot

In der Gemeinde Engelskirchen gibt es aktuell OGS-Betreuung an folgenden vier Grundschulen:

- Gemeinschaftsgrundschule Engelskirchen
- Gemeinschaftsgrundschule Ränderoth
- Gemeinschaftsgrundschule Schnellenbach
- Katholische Grundschule Loope.

Die OGS wurde im Schuljahr 2006/2007 an allen vier Grundschule gleichzeitig eingerichtet. Dazu hat die Gemeinde Engelskirchen die OGS-Trägerschaft auf einen Dritten übertragen. Den Zuschlag erhielt der „Caritasverband für den Oberbergischen Kreis e.V.“, der laut Aussage der Verwaltung als einziger großer Träger zur Verfügung stand.

Aktuell zeigen sich in den vier Grundschulen bei der OGS folgende Entwicklungen.

Die „Gemeinschaftsgrundschule Engelskirchen“ hat in 2016 mit 50 OGS-Schülern anteilmäßig die kleinste OGS in der Gemeinde Engelskirchen. Für die OGS-Betreuung stellt die Schule Räumlichkeiten zur Verfügung, die ausschließlich durch die OGS genutzt werden. Obwohl die

Schülerzahlen schwanken, bleibt die OGS-Schülerzahl seit 2012 recht konstant. Die OGS wird durch eine Vormittagsbetreuung ergänzt.

An der „Gemeinschaftsgrundschule Runderoth“ gab es in 2016 75 OGS-Schüler. Damit hat diese OGS den höchsten Schüleranteil in Engelskirchen. Auch hier werden im Schulgebäude die meisten Räumlichkeiten für die OGS ausschließlich zur alleinigen Nutzung bereitgestellt. Es gibt jedoch einen Klassenraum, der nachmittags von der OGS für die Hausaufgabenbetreuung mitbenutzt wird. Die OGS-Teilnehmerzahlen steigen nach einem geringen Rückgang in 2013 und 2014 wieder an. Eine ähnliche Entwicklung findet auch bei den Schülerzahlen statt. Auch an dieser Schule gibt es eine Vormittagsbetreuung. Der Schulstandort inklusive OGS wurde 2014 ins Schulzentrum Walbach verlagert.

Die „Gemeinschaftsgrundschule Schnellenbach“ ist mit 120 Schülern die kleinste Grundschule in Engelskirchen. Seit 2012 sinken die Schülerzahlen. Mit 50 Schülern ist hier die OGS-Teilnahmequote in 2016 jedoch am zweithöchsten. Trotz sinkender Schülerzahlen erhöhte sich die OGS-Schülerzahl insbesondere in 2015 deutlich um elf Schüler. Die Grundschule bietet zusätzlich eine Frühbetreuung von 7:30 bis 8:15 Uhr an.

Mit 155 Schülern ist die „Katholische Grundschule Loope“ die zweitkleinste Grundschule in Engelskirchen. Aber auch hier fällt die OGS-Schülerzahl in 2016 mit 65 recht hoch aus. Zudem steigen die OGS-Schülerzahlen seitdem wieder an, obwohl die Schülerzahlen seit 2012 konstant rückläufig sind. Eine Vormittagsbetreuung wird hier ebenfalls angeboten.

→ **Feststellung**

Die OGS-Schülerzahlen steigen trotz überwiegend rückläufiger Schülerzahlen weiter an. So nimmt gegenwärtig mehr als ein Drittel aller Schüler einen OGS-Platz in Anspruch.

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

Organisation und Steuerung

Das Thema OGS ist in der Gemeinde Engelskirchen im Fachbereich 1.2 „Bildung und Freizeit“ angesiedelt. Dieser regelt den Finanztransfer zum OGS-Träger und erhebt die Elternbeiträge. Für die Aufgabe hält die Gemeinde 0,25 Vollzeit-Stellen vor. Dem Betreuungsverein obliegt die gesamte Bearbeitung und die Planungen für die OGS. Darüber hinaus koordiniert er die Freizeit- und Betreuungsangebote während der Ferienzeiten.

Kooperationspartner

Die Gemeinde Engelskirchen hat sich für die Zusammenarbeit mit dem Betreuungsverein „Der Caritasverband für den Oberbergischen Kreis e.V.“ entschieden. Dieser betreut in den umliegenden Kommunen Bergneustadt, Gummersbach, Lindlar, Marienheide, Morsbach und Reichshof 25 Offene Ganztagschulen. Hauptgrund für die Vergabe der Betreuungsleistungen war der Mangel an pädagogischen Kräften innerhalb der Gemeindeverwaltung. Der Kooperationsvertrag mit dem Caritasverband wurde am 01.08.2006 unterzeichnet und bis heute immer wieder verlängert.

Die Aufgaben und Leistungen des OGS-Betreuungsvereines ergeben sich aus dem Kooperationsvertrag. Der Betreuungsverein ist als Arbeitgeber für die personelle Ausstattung zuständig und hat die Fach- und Dienstaufsicht über das Betreuungspersonal. Dabei hat er die OGS-Förderrichtlinien des Oberbergischen Kreises zu beachten, der sich an der Maßnahmenfinanzierung beteiligt. Weiterhin ist er verpflichtet, die regelmäßige Teilnahme eines hauptamtlich beschäftigten Mitarbeiters der OGS an Schulkonferenzen sicherzustellen. Die Kooperationsvereinbarung regelt auch qualitative Inhalte der OGS. So entsenden die Kooperationspartner jeweils einen Vertreter in den OGS-Beirat, der mindestens einmal im Schulhalbjahr tagt. Themenschwerpunkte sind Konfliktlösungen zwischen den Kooperationspartnern, Veränderungen an der Konzeption sowie Vorschläge zur Aufnahme weiterer Träger in das OGS-Programm.

Die Gemeinde Engelskirchen überweist dem Betreuungsverein zweimal jährlich einen Festbetrag zur OGS-Finanzierung. Die Höhe ergibt sich aus der durch den Caritasverband durchgeführten Personal- und Sachkostenkalkulation zuletzt für das Schuljahr 2014/2015. Zusätzlich stellt sie die Räumlichkeiten für die OGS zur Verfügung und übernimmt die anfallenden Raumnutzungskosten.

→ **Feststellung**

Die Kooperationsvereinbarungen regeln die Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten. Durch die Mitwirkung im OGS-Beirat sichert sich die Gemeinde Engelskirchen ihre Steuerungsmöglichkeiten.

Haushaltseinbindung

Im Haushalt der Gemeinde Engelskirchen finden sich Hinweise zu den Erträgen und Aufwendungen der OGS nur in den Erläuterungen zum Produkt Grundschulen. Die Landeszuweisungen für beide Betreuungsformen (OGS, 8-1) fließen beispielsweise auf ein gemeinsames Sachkonto. Für die Prüfung mussten die Zuweisungen manuell getrennt werden. Um die finanzielle Entwicklung der OGS transparenter zu machen, ist aus Sicht der gpaNRW eine differenziertere Darstellung notwendig.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Engelskirchen sollte für die OGS Kostenstellen oder ein eigenständiges Produkt bilden. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten genutzt werden.

Schulentwicklungsplanung (OGS)

Die Gemeinde Engelskirchen hatte ein externes Unternehmen in 2016 mit der Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung beauftragt. Die Untersuchungen erfassen den Schulzeitraum bis 2021/2022. Die Inhalte umfassen auch detaillierte Entwicklungen zu den OGS-Schülerzahlen sowie Informationen zur räumlichen Situation. Zusätzliche Angaben darüber, wie und in welchem Umfang die Inhalte der pädagogischen Konzepte umgesetzt werden, lagen jedoch nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Verwaltung sollte einmal im Jahr einen Bericht zu Inhalten und Abläufen der OGS-Betreuung anfordern.

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.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
317	197	3.317	884	512	683	1.105	88

Die überwiegende Mehrheit der Vergleichskommunen hat einen höheren finanziellen Mitteleinsatz je OGS-Schüler. Hier profitiert die Gemeinde Engelskirchen besonders von der finanziellen Unterstützung der OGS durch den Oberbergischen Kreis. Diese erreichte in 2016 rund 55 Prozent der Landeszuweisungen.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017 und 185 Euro für das darauffolgende Schuljahr. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffellungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Gemeinde Engelskirchen erhebt Elternbeiträge auf Basis der „Satzung über die Entgelte für die Teilnahme an Angeboten der Ganztagsbetreuung der Offenen Ganztagschule im Primarbereich in der Gemeinde Engelskirchen vom 23.03.2006“. Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt sechs Beitragsstufen. Ab einem Einkommen von 61.335 Euro wurde in 2016 der Höchstbeitrag von monatlich 150 Euro erhoben. Seit dem 01. August 2018 gelten neue Elternbeiträge. Dazu wurden die Anzahl der Einkommensstufen auf zehn erweitert und auf über 109.001 Euro ausgeweitet. Auch der Höchstbeitrag wurde auf 185 Euro erhöht.

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

Für das zweite Kind in der OGS) wird die Hälfte des maßgeblichen Beitrags fällig. Die weiteren Geschwisterkinder sind beitragsfrei gestellt.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	244.756	259.735	291.473	220.379	297.017
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	553.610	620.927	721.479	611.066	778.029
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	./.	./.	./.	./.	./.
Anzahl OGS-Schüler	202	199	199	211	240
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	1.212	1.305	1.465	1.044	1.238
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	44,2	41,8	40,4	36,1	38,2

Interkommunal positioniert sich die Elternbeitragsquote der Gemeinde Engelskirchen wie folgt:

Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38,2	2,9	44,7	23,6	17,6	22,8	29,7	88

Die Elternbeitragsquote fällt auch deshalb so hoch aus, weil der Elternbeitrag je OGS-Schüler beim Maximum liegt.

Elternbeiträge je OGS Schüler 2016

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.235	55	1.255	628	485	596	756	89

Die Festlegung der Elternbeiträge richtet sich regelmäßig nach der Kaufkraft der Einwohner, der Sozialstruktur einer Kommune und den sozialpolitischen Schwerpunktsetzungen. Insoweit wird hiervon auch mittelbar die Elternbeitragsquote beeinflusst. Sie fällt in Engelskirchen sehr hoch aus. Das deutet darauf hin, dass die Gemeinde Engelskirchen ihre Ertragspotenziale bereits gut ausschöpft. Das zeigt auch die Verteilung der Beitragspflichtigen auf die Einkommensstufen zum Stichtag 14. März 2018.

Verteilung der bisherigen Elternbeiträge auf die Einkommensstufen

Einkommensstufen	bis 12.000	bis 19.000	bis 25.000	bis 37.000	bis 49.000	bis 61.000	bis 73.000	bis 85.000	über 85.000
Anzahl	58	34	17	45	16	19	16	12	65

Der größte Anteil der Beitragspflichtigen fällt unter die höchste Einkommensstufe. Hier wirkt sich die vergleichsweise hohe Kaufkraft je Einwohner aus. Die Beitragszahler der niedrigsten Einkommensstufe bilden die zweitstärkste Gruppe. Das korrespondiert wiederum mit der überdurchschnittlichen SGB II-Quote in Engelskirchen. Für 44 Geschwisterkinder erhebt die Gemeinde Engelskirchen nur die Hälfte des Elternbeitrages. Hier ist von Vorteil, dass rund 70 Prozent der Eltern den unteren Einkommensgruppen zuzuordnen sind. So hält sich der Ertragsverlust durch diese Ermäßigungsregelung noch in Grenzen. Die Einkommensüberprüfung erfolgt in der Gemeinde Engelskirchen jedoch konsequent. Bei Nichteinreichung der Unterlagen wird der Beitragspflichtige auf die höchste Beitragsstufe gesetzt. Dieser Fall trat in 2016 zehn und 2017 24-mal auf.

→ Feststellung

Die Erhebung der Elternbeiträge zeigt gegenwärtig kaum Optimierungspotenzial. Die Einkommensüberprüfung wird konsequent umgesetzt.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. 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.

Wenn der Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers positiv ist, dann gibt es in der Kommune:

- Aufwendungen, die über den Eigenanteil der Kommune hinausgehen bzw.
- weitere Zuschüsse der Kommune an Träger, die mit der OGS-Durchführung beauftragt sind.

Die Gemeinde leistet im Jahr 2016 solche zusätzlichen Aufwendungen nicht. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils liegt in allen Betrachtungsjahren im negativen Bereich.

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

⁴ 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)

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die Gemeinde Engelskirchen erfasst die OGS-Aufwendungen nicht separat. Sie ordnet die Aufwendungen der jeweiligen Grundschule zu. Daher hat die gpaNRW mithilfe eines Berechnungsfaktors eine Verteilung der Aufwendungen auf den OGS-Bereich vorgenommen. Danach beträgt die durch die OGS mitgenutzte Gebäudefläche je nach Grundschule bis zu 27 Prozent. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlung zur Haushaltstransparenz.

Die gpaNRW verteilt die Gesamtaufwendungen anhand der jeweils genutzten Flächen. Hierzu werden bei der Datenerfassung die Flächen des gesamten Schulgebäudes, die mischgenutzten Flächen und die reinen OGS-Flächen erfasst. Neben den klar zugeordneten Flächen werden die Flächen in Mischnutzung wie folgt berücksichtigt:

- Schule 60 Prozent
- OGS 40 Prozent

Damit lässt sich der prozentuale Anteil der OGS Fläche an der Gesamtfläche der jeweiligen Schule zumindest näherungsweise bestimmen. Folglich können die relevanten Aufwendungen der einzelnen Schule auf die OGS heruntergerechnet werden. Im interkommunalen Vergleich kommen wir zu folgendem Bild:

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.242	1.769	4.895	2.695	2.259	2.606	2.948	88

Der größte Teil der Vergleichskommunen wendet niedrigere Aufwendungen je OGS-Schüler auf.

Bei den ordentlichen Aufwendungen entfielen rund 75 Prozent auf den Transferaufwand. Das sind die Zahlungen an den Betreuungsverein. Diese beinhalten hauptsächlich Personalaufwendungen sowie Overheadkosten. Interkommunal positionieren sich die Transferaufwendungen wie folgt:

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016 *

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.437	1.537	4.238	2.156	1.806	2.052	2.394	80

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

Die Aufwendungen werden überwiegend durch die sehr hohen Transferleistungen an den Betreuungsverein belastet. Dieser muss jedoch auch die OGS-Qualitätsvorgaben des Oberbergischen Kreises hinsichtlich der personellen, räumlichen und sachlichen Ausstattung einhalten. Dadurch entstehen höhere Transferaufwendungen. Durch die Zuwendung des Kreises wird der

Mehraufwand aber ausgeglichen. Entsprechend braucht die Gemeinde Engelskirchen auch keine zusätzlichen freiwilligen Mittel aufzuwenden.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Im Jahr 2016 besuchten insgesamt 640 Schüler die vier Grundschulen. 240 Schüler nahmen am OGS Angebot teil, was einer Teilnahmequote von 37,5 Prozent entspricht. Interkommunal ordnet sich dieser Wert wie folgt ein.

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

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,5	11,3	82,4	31,9	22,6	30,6	39,2	89

Insgesamt ist die Nachfrage nach einer OGS-Betreuung bei den meisten Vergleichskommunen niedriger.

Durch den neuen Erlass des Schulministeriums (BASS 11-02/12-63, RdErl. D. Ministeriums für Schule und Bildung v. 16.02.2018 – 325-3.04.02-142481) gibt es mehr Flexibilität in bei der OGS-Nachmittagsbetreuung. So können Schülerinnen und Schüler zusätzlich zum bestehenden Angebot an folgenden außerschulischen Angeboten teilnehmen:

- herkunftssprachlicher Unterricht,
- regelmäßig stattfindende außerschulische Bildungsangebote beispielsweise in Sportverein oder in der Musikschule,
- ehrenamtliche Tätigkeiten beispielsweise in Kirchen und Religionsgemeinschaften, Vereinen und Jugendgruppen,
- Therapien,
- familiären Ereignisse.

Inwieweit diese Flexibilisierung der OGS Einfluss die Nachfrage der Eltern nimmt, bleibt abzuwarten.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Dabei geht es im Wesentlichen darum, ob für den OGS-Betrieb Räume neu gebaut, im eigenen Bestand verwirklicht oder angemietet werden. An den Grundschulen in der Gemeinde Engelskirchen wurden für die OGS zum Teil Neu- und Umbaumaßnahmen realisiert. Das betrifft beispielsweise die Grundschule Schellenbach sowie den Umzug der Grundschule Runderoth. Andererseits gibt es auch Räumlichkeiten, die aus dem Bestand heraus in Allein- oder Mehrfachnutzung eingesetzt werden.

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

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

Trotz der hohen Teilnahmequote fällt der OGS-Flächenanteil an den Grundschulen durchschnittlich aus.

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

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,86	2,54	14,72	6,63	4,72	6,15	7,98	88

Der niedrigen Flächennutzung je OGS-Schüler stehen mit 157 Euro pro m² jedoch hohe Gebäudeaufwendungen entgegen (Mittelwert: 62 Euro). Das liegt hauptsächlich an hohen Gebäudeabschreibungen sowie zusätzliche Aufwendungen durch die überwiegende Alleinnutzung von Schulräumen. Denn der Anteil der Räume in Mehrfachnutzung beträgt lediglich 1,4 Prozent. Die bei den Vergleichskommunen vorgefundene Spannweite reicht bis zu 49,2 Prozent.

→ **Feststellung**

Die OGS nutzt in den Schulen die bereitgestellten Flächen weitestgehend für sich alleine. Im Vergleich zur Mehrfachnutzung von Räumen entstehen Mehraufwendungen, die den Fehlbeitrag erhöhen.

→ 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 Engelskirchen beschäftigt sechs Schulsekretärinnen an fünf Schulstandorten. Das Stellenvolumen betrug 2015 insgesamt 3,64 Vollzeit-Stellen. Davon stehen 1,49 Vollzeit-Stellen für die Grundschulen Loope, Schnellenbach und Engelskirchen zur Verfügung. 1,15 Vollzeit-Stellen sind es am Schulzentrum Wallbach, in dem die Grundschule Ränderoth, die ehemalige Haupt- und Realschule sowie aktuell die Sekundarschule untergebracht sind. Dem Aggertalgymnasium ist eine Schulsekretärin als Vollzeitkraft zugewiesen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

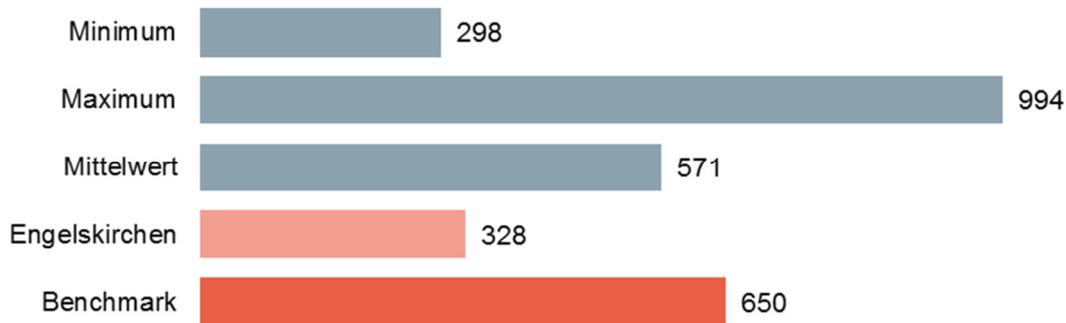
Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
103	49	151	87	74	86	98	66

Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig vom quantitativen Personaleinsatz, der Stellenbemessung und der Eingruppierung.

Der überwiegende Teil der Vergleichskommunen hat niedrigere Personalaufwendungen je Schüler. Je Vollzeit-Stelle sind die Personalaufwendungen mit 49.900 Euro im Bereich des Maximums von 50.106 Euro).

Ein wichtiger Indikator für das Stellenvolumen der Schulsekretariate ist die Zahl der zu betreuenden Schüler der jeweiligen Schulform. Dazu werden die beiden Größen in Bezug zueinander gesetzt.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Engelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
328	478	553	652	80

Aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen ergibt sich zunächst ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 1,0 Vollzeit-Stellen.

Das liegt hauptsächlich daran, weil die überwiegende Mehrheit der Vergleichskommunen mehr Schüler je Vollzeit-Stelle betreut.

In der Gemeinde Engelskirchen gibt es Hinweise auf einen zusätzlichen Stellenbedarf bei den Schulsekretariaten in den Grundschulen durch Sonderaufgaben. So wickelt das Schulsekretariat an der Grundschule Ränderoth die Zahlungen für die Mittagsverpflegung bei der OGS mit ab. Darüber hinaus werden die Schulsekretärinnen auch beim Schülerspezialverkehr mit eingebunden. Dabei geht es insbesondere um:

- Entgegennahme und Bearbeitung von Anträgen,
- Inhaltliche Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen,
- Organisation von Sonderfahrten,
- Ausgabe und Einzug der Fahrkarten (ÖPNV) bzw. Erstellen eigener Fahrkarten, für den Schülerspezialverkehr.

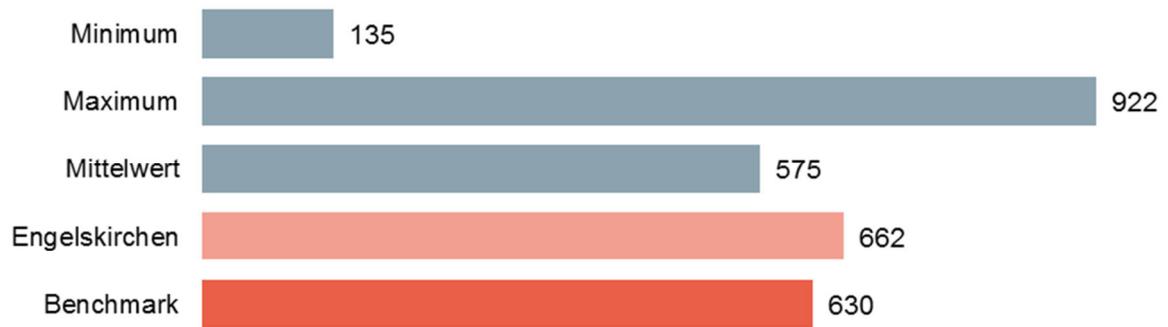
Aber auch organisatorische Besonderheiten beeinflussen den Leistungswert. So erfolgte in der Grundschule Ränderoth bisher keine Anpassung der Sekretariatsstellen, obwohl diese ins Schulzentrum Walbach verlagert wurde. Hinzu kommt, dass das Sekretariat der Grundschule Ränderoth im Schulzentrum Walbach auch stundenweise Aufgaben für die Sekundarschule mit übernimmt. Das Ganze ähnelt somit einem Gemeinschaftssekretariat, wobei die Stellenanteile der Sekretariatskräfte auf diesen besonderen Umstand noch nicht ausgerichtet sind. Dadurch lässt sich eine genaue Zuordnung der Stellenanteile zu den Grund- und weiterführenden Schulen nicht vornehmen. Das führt dazu, dass der Leistungswert der Grundschulen tatsächlich ein wenig höher ausfallen dürfte. Inwieweit das Stellenpotenzial dadurch sinkt, lässt sich jedoch nicht genau beziffern. Hier sollte eine Stellenbemessung an den Grundschulen Klarheit schaffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Engelskirchen sollte am Schulzentrum die Stellenanteile klar der jeweiligen Schulform zuordnen. Für die Grundschulen bietet sich eine Stellenbemessung an.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich folgendes Bild.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Engelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
662	497	571	668	52

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen kein Potenzial.

Die gpaNRW geht nicht davon aus, dass der Leistungswert bei den weiterführenden Schulen bei einer Stellenverschiebung zugunsten der Grundschulen deutlich absinkt. Dazu fallen die einzelnen Leistungswerte der weiterführenden Schulen in Engelskirchen zu hoch aus.

→ Schülerbeförderung

Die Schülerbeförderung verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Dabei wird die Höhe der Aufwendungen auch durch strukturelle Gegebenheiten beeinflusst, die nicht oder nur schwer von der Kommune gesteuert werden können. Dazu zählen die Gemeindefläche, der Siedlungscharakter, der ÖPNV-Ausbau sowie die Zahl der einpendelnden Schüler. Auch die Schulangebote der Gemeinde oder Nachbarkommunen (auspendelnde Schüler) nehmen Einfluss.

Ziel der Prüfung ist es festzustellen, inwieweit sich die Kommune mit der Optimierung der Schülerbeförderung befasst.

Die Gemeinde Engelskirchen realisiert die Schülerbeförderung über den ÖPNV, ergänzt um Schülerspezialverkehr. Während die berechtigten Grundschüler ausschließlich den Schülerspezialverkehr nutzen, greifen die Schüler der weiterführenden Schulen überwiegend auf den ÖPNV zurück. Nur bei gefährlichen Schulwegen erfolgt laut Mitteilung der Fachverantwortlichen eine Nutzung beider Beförderungssysteme.

In 2016 hat die Gemeinde Engelskirchen insgesamt 681.107 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Dabei entfielen auf den öffentlichen Personennahverkehr 350.254 Euro. Das sind Aufwendungen für die Übernahme der Kosten für das Schülerticket. 330.853 Euro entfielen auf den Schülerspezialverkehr. Bei 941 beförderten Schülern ergibt das im Mittel Aufwendungen in Höhe von 60,32 Euro pro Monat und Schüler. Das liegt deutlich unter der 100 Euro Grenze des § 2 Schülerfahrkostenverordnung SchfkVO.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	387	21	597	323	231	318	414	77
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	724	339	2.956	739	584	683	785	68
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	53,5	0,2	82,5	45,1	32,5	48,7	58,0	73

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

Die Aufwendungen je Schüler sind leicht überdurchschnittlich. Ist die Bezugsgröße die beförderten Schüler, dann verbessert sich die Kennzahl auf einen durchschnittlichen Wert. Hier profitiert die Gemeinde Engelskirchen von der moderaten Einpendlerquote von 11,3 Prozent (Mittelwert: 15,8 Prozent). Laut Mitteilung der Verwaltung trägt die Gemeinde Engelskirchen die vollen

Schülerbeförderungskosten für die einpendelnden Schüler. Denn in NRW gilt das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt die Gemeinde Engelskirchen auf Antrag die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Allerdings gilt dies nur, wenn der Wohnort in NRW liegt (§ 4 SchfkVO). Eine Kostenerstattung durch die Heimatgemeinden der einpendelnden Schüler erfolgt nicht. Bei 60,32 Euro pro Schüler und Monat sind das 144.044 Euro Mehraufwendungen in 2016 für die Gemeinde. Das entspricht einem Anteil von 21 Prozent an den Gesamtaufwendungen für die Schülerbeförderung. Die meisten Einpendler kommen laut Schulentwicklungsplanung aus Gummersbach und Overath.

Erschwerend kommt hinzu, dass sich die Gemeinde Engelskirchen in 26 Ortsteile aufgliedert. Obwohl die Gemeindefläche mit 63 km² nicht besonders groß ausfällt (Mittelwert: 78 km²), ergibt die große Anzahl und Verteilung der Ortschaften keine begünstigende Siedlungsstruktur. Dazu kommt, dass der ÖPNV nicht flächendeckend ausgebaut ist und ein Schülerspezialverkehr ergänzend eingerichtet werden musste. Daher ist es nachvollziehbar, dass ein überdurchschnittlich hoher Anteil der Schüler besonders der weiterführenden Schulen den ÖPNV für den Weg zur Schule nutzt.

Die anteilmäßige Nutzung des ÖPNV als in der Regel wirtschaftlichste Beförderungsart wirkt sich in Engelskirchen als entlastender Faktor bei den Schülerbeförderungskosten aus. Das führt dazu, dass trotz einiger belastender Faktoren die schulwegbezogenen Aufwendungen nicht über das Mittelmaß hinausgehen.

Organisation und Steuerung

ÖPNV

Die Schülerbeförderung wird in der Gemeinde Engelskirchen beinahe zur Hälfte über den ÖPNV abgewickelt. Die Ressourcen stellt ein im Oberbergischen Kreis tätiger Verkehrsbetrieb. Die berechtigten Schüler der weiterführenden Schulen erhalten auf Antrag durch den Verkehrsbetrieb ein Schülerticket. Die der Ausgabe vorgeschaltete Anspruchsprüfung erfolgt im Fachbereich 1.2 Bildung und Freizeit. Bei Bedarf setzt sich die Verwaltung mit den Verkehrsunternehmen in Verbindung, wenn es zu Problemen bzw. Beschwerden beim Schülertransport kommt.

Eine Eigenanteilsübernahme seitens der Gemeinde Engelskirchen erfolgt nicht. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schüler der weiterführenden Schulen die Schülertickets auch in ihrer Freizeit nutzen können.

Schülerspezialverkehr

Die Gemeinde Engelskirchen setzt für den Schülertransport zu den Grundschulen und weiterführenden Schulen einen ergänzenden Schülerspezialverkehr mit vier Bussen ein. Grund dafür ist, dass die Buslinien und Linientaktungen des ÖPNV's nicht für alle Engelskirchener Schüler für den Schülertransport geeignet sind. Dadurch entstehen Aufwendungen, die sogar noch etwas höher als beim ÖPNV ausfallen. Für die Nutzung dieser zusätzlichen Schulbusse müssen die berechtigten Schüler eine Schülerjahreskarte beantragen.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je befördertem Schüler sind in Engelskirchen durchschnittlich. Hier profitiert die Gemeinde Engelskirchen von der moderaten Einpendlerquote. Außerdem erweist sich die ÖPNV-Nutzung als entlastender Faktor. Dies gilt jedoch nicht uneingeschränkt. Wegen der ungünstigen Siedlungsstruktur ist der ÖPNV nicht überall und zu jeder Zeit nutzbar. Entsprechend fallen zusätzlich Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr an.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	4	4	4	4	4
davon mit OGS Angebot	4	4	4	4	4
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	./.	./.	./.	./.	./.
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	./.	./.	./.	./.	./.
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	4	4	4	4	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	4	4	4	4	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	4	4	4	4	4

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	715	655	655	622	640
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	715	655	655	622	640
davon OGS-Schüler	202	199	199	211	240
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	./.	./.	./.	./.	./.
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	./.	./.	./.	./.	./.
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	715	655	655	622	640

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	202	199	199	211	240

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	33.717	41.387	73.016	82.861	76.169
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	167	208	367	393	317

Tabelle 4: Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	-243	-202	-43	-29	-118

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.741	3.120	3.626	2.896	3.242
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.101	2.439	2.785	2.021	2.437

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	28,3	30,4	30,4	33,9	37,5
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	28,3	30,4	30,4	33,9	37,5

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	152	46	159	87	71	84	101	80
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	328	298	994	571	478	553	652	80
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	30.734	51.108	46.859	46.400	46.400	47.651	80

Kennzahl	Engels- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	71*	65	754	197	104	124	244	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	700*	62	754	341	193	373	458	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900*	46.400	49.000	47.350	46.400	46.400	49.000	40
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	138	49	242	106	69	92	128	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	361	202	1.010	532	378	524	688	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900*	40.100	49.900	47.395	46.400	46.800	49.000	38
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	68	35	138	78	58	72	92	20
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	732	337	1.369	685	530	654	825	20
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900*	46.400	49.000	47.463	46.400	46.800	49.000	22
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73	47	113	78	70	79	89	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	682	435	980	640	548	589	702	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900*	46.400	49.000	48.020	46.400	49.000	49.000	21

* Die Werte der Gemeinde Engelskirchen sind in den interkommunalen Vergleichswerten noch nicht berücksichtigt. Diese lagen zum Erhebungstichtag 30.06.2018 noch nicht valide vor. Daher werden die bisherigen maßgeblichen Maximalwerte in der Tabelle ausgewiesen.

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Engels- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	289	21	597	238	130	224	319	56
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	964	442	2.956	850	566	691	893	51
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	30	0,2	69,2	31,6	15,9	26,1	47,1	60
Einpendlerquote in Prozent	1,7	0,0	15,5	2,1	0,0	1,0	3,1	52
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	395	107	2.444	559	280	371	584	23
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	481	371	2.991	976	641	759	976	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	82,1	16,8	100,0	52,4	39,4	48,0	69,6	27
Einpendlerquote in Prozent	14,3	0,0	77,2	19,4	6,3	12,1	28,6	25
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	744	131	934	464	347	405	559	24
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.152	362	1.201	719	623	698	772	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	64,6	18,8	100,0	63,7	49,4	65,7	77,3	26
Einpendlerquote in Prozent	20,0	0,0	58,1	23,6	9,1	18,1	38,4	26
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	397	116	648	350	253	367	456	14
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	615	271	799	561	474	580	637	11

Kennzahl	Engels- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	64,5	17,4	78,5	55,4	47,6	53,7	69,1	15
Einpendlerquote in Prozent	11,0	3,1	53,3	17,7	8,1	10,8	23,3	15
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	440	124	600	349	286	350	410	13
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	649	390	1.281	690	623	704	718	13
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	67,7	23,9	100,0	58,4	40,6	59,8	73,0	15
Einpendlerquote in Prozent	19,5	0,6	53,2	28,2	13,2	24,5	41,8	15

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Engelskirchen im
Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsport halls	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	7
➔ Sportplätze	9
Strukturen	9
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
➔ Spiel- und Bolzplätze	12
Steuerung und Organisation	12
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15

→ Managementübersicht

Sport

Die von der Gemeinde Engelskirchen für den Schulsport vorgehaltenen Sporthallen sind nicht vollständig ausgelastet. In der Gesamtbetrachtung ergeben sich hier Handlungsmöglichkeiten. So sollte sich die Gemeinde die Frage stellen, wie die Auslastung der Schulsportstätten optimiert werden kann. Dabei sollte die Möglichkeit, die Sporthalle in Schnellenbach aufzugeben, diskutiert werden. Der Sportunterricht könnte alternativ in der Sporthalle am Schulzentrum durchgeführt werden. Grundlage hierfür muss jedoch eine Wirtschaftlichkeitsberechnung sein, da die Höhe der dann anfallenden Schülerfahrtkosten mit in die Betrachtung einfließen muss.

Bei den Sportplätzen fragt die Kommune nicht regelmäßig die Belegungszeiten bei den Vereinen ab. So ist es nicht möglich, die Auslastung der Sportplätze zu bestimmen und daraus ableitend eine Bedarfsplanung vorzunehmen.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Fläche und Anzahl der Spielplätze liegen in der Gemeinde Engelskirchen im kennzahlenbezogenen Vergleich mit anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen im unteren Bereich.

In der weiteren Analyse lässt sich feststellen, dass die Aufteilung der Spielplätze im Gemeindegebiet nicht optimal ist. So liegen Spielplätze teilweise nah beieinander. Durch den Rückbau von Spielplätzen bestehen Optimierungsmöglichkeiten. Hierdurch könnten die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung reduziert werden. Diese sind interkommunal betrachtet vergleichsweise hoch.

Soweit zukünftig die Neuanlage von Spielplätzen vorgenommen wird, sind verstärkt die Folgekosten in den Fokus zu nehmen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Engelskirchen mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

In der Gemeinde Engelskirchen sind folgende Hallen für den Schulsport vorhanden:

- zwei Einfachsporthallen, die von den Grundschulen Schnellenbach und Loope genutzt werden,
- eine Einfachsporthalle, die von der Grundschule Engelskirchen sowie vom Gymnasium genutzt wird,
- eine Dreifachsporthalle am Schulzentrum, die von der Grundschule Ränderoth sowie der Sekundarschule genutzt wird,
- zwei Einfachsporthallen, die vom Gymnasium genutzt werden.

Im Zuge der Verlagerung des Grundschulstandortes Ränderoth ins Schulzentrum sowie der Gründung der Sekundarschule (zuvor Haupt- und Realschule) wurden im Jahr 2015 zwei Sporthallen geschlossen. Die Flächen wurden in Baugrundstücke umgewandelt.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Engels- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
102	45	231	104	78	97	121	71

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,7	6,0	3,3

	Bedarf	Bestand	Saldo
Weiterführende Schulen	3,9	2,0	-1,9
Gesamt	6,6	8,0	1,4

Bei dem festgestellten Saldo von 1,4 Halleneinheiten handelt es sich zunächst um einen lediglich rechnerisch ermittelten Überhang. Teilweise werden Sporthallen schulübergreifend genutzt. Um ermitteln zu können, ob Halleneinheiten bzw. Flächen realistisch reduziert werden können, werden für eine weitergehende Analyse die Schulstandorte differenziert betrachtet:

Schulform/Standort	Anzahl Klassen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschule Loope	6	0,6	1,0	0,4
Grundschule Engelskirchen	8	0,8	1,0	0,2
Grundschule Schnellenbach	6	0,6	1,0	0,4
Grundschule Runderoth (Schulzentrum)	7	0,7	3,0	0,7
Sekundarschule (Schulzentrum)	19	1,6		
Aggertal-Gymnasium	29	2,3	2,0	-0,3
Gesamt		6,6	8,0	1,4

An den Sporthallen der Grundschulen Loope, Engelskirchen und Schnellenbach sind Überhänge zu erkennen. Ebenso an der Sporthalle am Schulzentrum, die von der Grundschule Runderoth sowie der Sekundarschule genutzt wird. Der Bedarf am Gymnasium von 0,3 Halleneinheiten wird von den freien Kapazitäten der Sporthalle an der Grundschule Engelskirchen gedeckt.

Um die Überhänge abzubauen, könnte der Sportunterricht an einigen Standorten zusammengefasst werden. Hierfür bieten sich freie Hallenkapazitäten in möglichst geringer Entfernung an. So wäre es denkbar, die Sporthalle an der Grundschule Schnellenbach aufzugeben. Die Grundschule hat einen Bedarf von 0,6 Halleneinheiten. Der Sportunterricht könnte in der Sporthalle am Schulzentrum durchgeführt werden. Hier besteht ein Überhang von 0,7 Halleneinheiten. Wird die Prognose der Schülerzahlen bis zum Jahr 2021/2022 betrachtet, bleibt es insgesamt bei dem Überhang. Für die notwendige Schülerbeförderung wird eine Entfernung von 1,8 Kilometer und eine geringe Fahrzeit als hinnehmbar angenommen.

Die Gemeinde hat dargestellt, dass diese Maßnahme nicht einfach umzusetzen ist. Die Organisation des Schülerspezialverkehrs, die Abstimmung der Schulen bezüglich der Belegung der Sporthallen sowie die Umnutzung der Sporthalle stellen für die Gemeinde einen erheblichen Aufwand dar. Die Gemeinde Engelskirchen sollte daher Aufwand und Nutzen sowie die mögliche Einsparung gegeneinander abwägen.

Weiterhin geht die Gemeinde davon aus, dass aufgrund der sog. „Stadtflucht“ sowie der Ausweisung neuer Baugebiete die Schülerzahlen mittel- bis langfristig steigen werden.

Gibt die Gemeinde Engelskirchen die Sporthalle in Schnellenbach auf, so reduziert sie ihr kommunales Gebäudeportfolio um rund 470 m² Bruttogrundfläche (BGF). Erfahrungsgemäß betragen die Aufwendungen je m² BGF rund 100 Euro jährlich. Die Gemeinde Engelskirchen

könnte ihren Haushalt dann jährlich um rund 47.000 Euro entlasten. Allerdings sind von diesem Betrag die zusätzlichen Schülerfahrtkosten in Abzug zu bringen.

Die Gemeinde Engelskirchen sollte sich die Frage stellen, wie die Auslastung der Sporthallen optimiert werden kann. Hieran sollten neben den Fachleuten der Verwaltung auch die politischen Gremien sowie Vertreter der Schulen beteiligt werden. So kann eine größtmögliche Akzeptanz für die umzusetzenden Maßnahmen erreicht werden. Die von der gpaNRW dargestellten Maßnahmen sollten als eine mögliche Alternative diskutiert werden. Diese sollte um eine Wirtschaftlichkeitsberechnung ergänzt werden, da die Höhe der Schülerfahrtkosten nicht beziffert werden kann.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den oben genannten Sporthallen gibt es in Engelskirchen noch zwei weitere Sporthallen, die im Eigentum von Vereinen stehen. Hier findet ausschließlich Vereinssport statt. Die Größe sowie die Auslastung sind der Gemeinde Engelskirchen nicht bekannt.

Bruttogrundfläche Schulsportstätten je 1.000 Einwohner in m² 2016

Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
400	126	861	371	299	354	423	71

Die Bevölkerungsmodellrechnung 2040 von IT.NRW geht davon aus, dass die Bevölkerungszahl in der Gemeinde Engelskirchen um rund elf Prozent abnehmen wird. Dabei ist die Entwicklung in den Altersgruppen sehr unterschiedlich. Die Anzahl der Einwohner unter 18 Jahren wird sich gemäß der Modellrechnung um über 30 Prozent reduzieren. Dagegen wird sich die Einwohnerzahl in der Gruppe über 60 Jahre vermutlich um über 15 Prozent erhöhen. Aktuelle Studien gehen allerdings davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen bundesweit steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung verlieren. Die Gemeinde Engelskirchen und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten einstellen. Die Kommune sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Gemeinde den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. So kann sie frühzeitig auf Veränderungen reagieren.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Belegung der Sporthallen für den Sportunterricht wird eigenständig von den Schulen organisiert. Den Schulen stehen die Sporthallen von 8 bis 16 Uhr zur Verfügung. Freie Zeiten während der Schulzeit werden nicht anderweitig vergeben. So haben die Schulen die maximale Flexibilität, die Sporthallen zu nutzen.

Nach dem Schulsport stehen den Vereinen die Sporthallen bis 22 Uhr zur Verfügung. Diese sind größtenteils ausgelastet. Die Belegungspläne für den Vereinssport werden vom Sportstättenausschuss erstellt. Dieser besteht aus Mitarbeitern der Fachverwaltung, dem Gemeindegemeinschaftssportbund sowie den Vereinen. Nach Auskunft der Gemeinde hat sich die Einrichtung dieses Gremiums bewährt.

In der Gemeinde Engelskirchen wurde beschlossen, einen Kostenbeitrag zur Nutzung der Sporthallen von den Vereinen zu erheben. Ab dem Jahr 2015 wird eine Hallennutzungsgebühr erhoben. Allerdings wird die Gebühr lediglich für die Belegung durch Erwachsene erhoben.

Den Schließdienst in den Sporthallen hat die Gemeinde auf die Vereine übertragen.

→ Sportplätze

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

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

Die Gemeinde Engelskirchen wendete im Jahr 2016 für ihre Sportplätze 4,68 Euro je Einwohner auf. Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt sie damit im unteren Bereich.

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

Strukturen

In der Gemeinde Engelskirchen sind insgesamt vier Sportplätze für den Fußballsport vorhanden. Drei Sportanlagen (Sportplätze Engelskirchen, Runderoth, Schnellenbach) befinden sich im Eigentum der Gemeinde. Der Sportplatz Loope befindet sich in Privateigentum. Hier hat die Gemeinde Engelskirchen allerdings mit dem Eigentümer einen Erbbaurechtsvertrag geschlossen.

Alle vier Sportanlagen hat die Gemeinde Engelskirchen mittels eines (Unter-) Erbbaurechtsvertrages an die entsprechenden Vereine übertragen.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	4,53	1,79	54,11	8,14	5,52	7,57	9,35	70

Die Gemeinde Engelskirchen hat mit den Vereinen Verträge über die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportanlagen geschlossen. Die Vereine übernehmen die gesamten Arbeiten und

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

Kosten für den Betrieb der Sportanlagen. Für die Übernahme dieser Leistungen erhalten die Vereine jährlich einen pauschalierten Zuschuss.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Gemeinde Engelskirchen dokumentiert nicht, wie viele Mannschaften die Sportplätze nutzen bzw. wie hoch die Belegungszeiten auf den Sportplätzen sind. Sie kann daher nicht darstellen, wie hoch der tatsächliche Bedarf ist. Diese Daten bilden eine wesentliche Grundlage für künftig zu treffende Entscheidungen. Allerdings gibt die Gemeinde an, dass ihr grundsätzlich bekannt ist, dass die Sportplätze überwiegend ausgelastet sind.

→ **Feststellung**

Die erforderlichen Grunddaten liegen nicht vor. Ohne diese kann weder ein Auslastungsgrad der einzelnen Sportanlage ermittelt, noch der grundsätzliche Bedarf errechnet werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Engelskirchen sollte die Belegungszeiten erfassen und auswerten. So erhält sie einen Überblick, ob und inwieweit ihre Sportaußenanlagen ausgelastet sind. Diese Daten dienen ebenso wie Erkenntnisse zur demografischen Entwicklung und zum Nachfrageverhalten der Bevölkerung als Grundlage für eine Sportstättenbedarfsplanung.

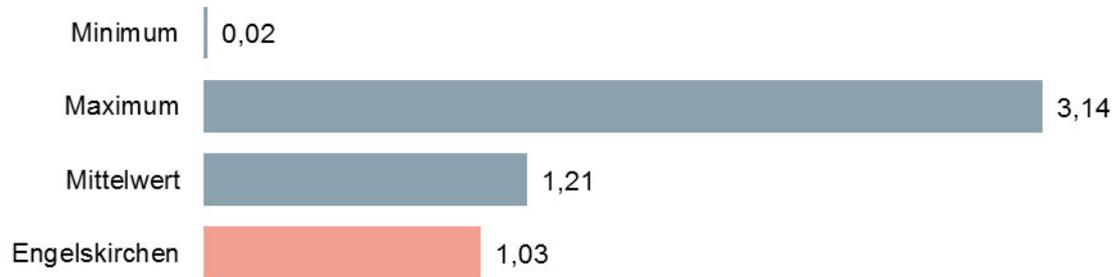
Aufgrund der überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW hat die Gemeinde Engelskirchen eine Umfrage bei den Vereinen durchgeführt und die Belegungszeiten abgefragt. Von den vier Vereinen haben lediglich zwei Vereine die aktuellen Belegungspläne vorgelegt. Gemäß den Belegungsplänen ist der Sportplatz Loope vollständig ausgelastet. Insbesondere im Jugendbereich wird der Sportplatz regelmäßig von zwei Mannschaften parallel genutzt.

Der Sportplatz Ränderoth ist zu rund 70 Prozent ausgelastet. Allerdings ist auch hier zu berücksichtigen, dass der Sportplatz mit wenigen Ausnahmen durchgehend mit zwei Mannschaften bespielt wird.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht. Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Die Gemeinde Engelskirchen zahlt den Vereinen jährlich einen pauschalierten Zuschuss für den Betrieb und die Unterhaltung der Sportanlagen. Die Gesamtaufwendungen haben eine Höhe von rund 90.000 Euro.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016



Engelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,03	0,43	1,21	1,73	39

Weiterhin haben die Vereine in der Vergangenheit Fördermittel bzw. Investitionskostenzuschüsse von der Gemeinde erhalten. Die Vereine haben sich vertraglich verpflichtet, mit diesen Mitteln insbesondere die Spielfelder zu sanieren bzw. umzubauen.

Die von der Gemeinde Engelskirchen gewählte Vorgehensweise, die Vereine bei der Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen sowie bei Investitionen zu beteiligen, ist aus organisatorischer Sicht zu befürworten.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Engelskirchen wendete im Jahr 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 6,25 Euro je Einwohner auf. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen geben für ihre Spiel- und Bolzplätze mehr aus.

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

Steuerung und Organisation

Die organisatorische Zuordnung des Aufgabenbereiches Spiel- und Bolzplätze ist in der Gemeinde Engelskirchen zweigeteilt. Allgemeine Angelegenheiten werden im Fachbereich 1 „Bürgerservice“ bearbeitet. Der Fachbereich 3 „Technische Dienste“ ist zuständig für technische Angelegenheiten (Fragen zur Unterhaltung, Neu- und Ersatzbeschaffung von Spielgeräten).

Der Bauhof führt sämtliche Aufgaben auf den Spiel- und Bolzplätzen durch. Bei dem Bauhof handelt es sich um den Technischen Betrieb Engelskirchen-Lindlar AöR (TeBEL). Die TeBEL ist ein gemeinsames Kommunalunternehmen der Gemeinden Engelskirchen und Lindlar und damit beauftragt, die hoheitlichen Aufgaben der Kommunen zu erledigen. Zwischen der Gemeinde Engelskirchen und der TeBEL besteht ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis mit entsprechenden Aufträgen.

Zwei weitere Spielplätze (Quellenweg im Ortsteil Loope, Rommersberger Weg im Ortsteil Engelskirchen) werden von den dort tätigen Bürgervereinen unterhalten.

Zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit auf den Spiel- und Bolzplätzen existiert eine Dienst-anweisung. Neben den Zuständigkeiten und Aufgaben sind hier auch die Kontrollzeiträume der visuellen Routineinspektionen, der operativen Inspektionen sowie der Jahreskontrolle festgeschrieben. Für jeden Spielplatz werden die Kontrollen auf einem Kontrollblatt dokumentiert. Die visuellen und operativen Kontrollen als auch die Jahreskontrolle werden durch die TeBEL ausgeführt.

Eine Übersicht über die Spiel- und Bolzplätze sowie eine Aufstellung der Geräte ist bei der Gemeinde Engelskirchen vorhanden und wird auch gepflegt und fortgeschrieben. Auch sind die entsprechenden Flächen dargestellt.

Ein Spielplatzkonzept ist bei der Gemeinde Engelskirchen nicht vorhanden. Hierbei handelt es sich um eine bewusste Entscheidung. Der Jugend-, Schul- und Sozialausschuss hat sich in seiner Sitzung am 04. Juli 2017 für den Erhalt und somit für die weitere Unterhaltung der zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Spielplätze ausgesprochen.

Strukturen

Die Gemeinde Engelskirchen zählt mit 19.470 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2016 laut IT.NRW) zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Sie liegt im Oberbergischen Kreis. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 63 km². Rund 85 Prozent der Fläche ist Erholungs- und Grünfläche. Die Gemeinde besteht aus vier Ortschaften entlang der Aggerschiene (Loope, Engelskirchen, Ränderoth, Osberghausen), die sich in insgesamt 26 Ortslagen aufteilen.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	309	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	2.690	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	83,1	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

In der Gemeinde gibt es 19 Spielplätze und einen Bolzplatz. Die Spielplätze haben insgesamt eine Größe von rund 20.000 m². Der Bolzplatz ist 1.100 m² groß.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	6,7	5,2	32,3	15,2	10,7	14,8	18,0	74
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	6,7	4,5	21,5	11,5	9,3	11,3	13,4	74
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,8	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,8	72
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.000	743	2.659	1.332	1.070	1.263	1.530	74

Im Vergleich mit anderen Kommunen machen die Kennzahlen deutlich, dass die Gemeinde Engelskirchen wenige und kleine Spiel- und Bolzplätze vorhält. Allerdings muss in der weiteren Analyse betrachtet werden, wie sich die Spielplätze im Gemeindegebiet aufteilen. Hier gibt es Optimierungsmöglichkeiten.

Anfang 2017 wurde im Ortsteil Ränderoth (Am ehemaligen Rathaus) ein Spielplatz geschlossen und in eine Grünfläche umgewandelt. Die Gemeinde hat festgestellt, dass der Spielplatz nicht mehr frequentiert wird. Zudem war bzw. ist in unmittelbarer Nähe ein weiterer Spielplatz (Hütengärten/ Brückenstraße) vorhanden.

Im Ortsteil Loope existieren zurzeit fünf Spielplätze. Ein Spielplatz (Quellenweg) wird von dem hiesigen Bürgerverein unterhalten. Im nördlichen Teil des Ortes (oberhalb der Bundesstraße 55 - Overather Straße) liegen zwei Spielplätze nah beieinander. Der Spielplatz Fuchsweg (zwischen den Häusern) ist mit 370 m² eher klein und mit lediglich zwei Federwippen und einer Schaukel nicht sehr attraktiv. In einer Entfernung von rund 400 Metern (Gehweg ca. fünf Minuten) liegt der Spielplatz Lüdenbacher Weg. Dieser Spielplatz ist deutlich größer (rund 1.500 m²), ist gut ausgestattet und wird gut angenommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Engelskirchen sollte den Spielplatz Fuchsweg (zwischen den Häusern) schließen und zurück bauen.

Im Ortsteil Hardt liegen die beiden Spielplätze Handbeil 12 und Schlade 48. Die Spielplätze sind rund 190 Meter (Gehweg ca. drei Minuten) voneinander entfernt. Der Spielplatz Handbeil 12 hat einen gepflegten Zustand und wird gut angenommen. Der Spielplatz Schlade 48 wird dagegen seltener genutzt, ist kleiner und weniger gut ausgestattet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Engelskirchen sollte den Spielplatz Schlade 48 schließen und zurück bauen.

Im Ortsteil Bikenbach hält die Gemeinde zwei Spielplätze (Forellenweg, Bauernsiedlung Löher Weg 31) vor. Die Entfernung zwischen den beiden Spielplätzen beträgt rund 750 Meter (Gehweg ca. elf Minuten). Der Spielplatz Forellenweg liegt am Ortsrand, angrenzend zu einem Waldgebiet. Er ist bereits älter und wird nicht sehr oft bespielt. Der Spielplatz Löher Weg ist mit 3.300 m² deutlich größer und hat eine sehr schöne und zentrale Lage. Die Spielgeräte sind zum Teil auch veraltet, allerdings wird der Spielplatz sehr gut angenommen. Möglicherweise könnten die Spielgeräte der zu schließenden Spielplätze hier aufgebaut werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Engelskirchen sollte den Spielplatz Forellenweg schließen und zurück bauen.

Die Gemeinde sollte prüfen, ob eine anderweitige Nutzung oder auch Veräußerung der Grundstücke möglich ist. Aufgrund der Lage der Grundstücke wäre die Einrichtung von PKW-Stellplätzen oder die Ausweisung als Baugrundstücke denkbar. Bei der TeBEL würde der Aufwand für Kontrollen und Unterhaltung entfallen.

Im Ortsteil Osberghausen wurde in 2018 ein neuer Spielplatz eröffnet. Dieser Spielplatz wird von dem hiesigen Bürgerverein mitunterhalten. Das Grundstück stellt ein privater Eigentümer zur Verfügung. Die Spielgeräte wurden von einem Kulturverein gespendet.

Im Prüfgebiet Sport wurde bereits auf die demografische Entwicklung in der Gemeinde Engelskirchen eingegangen. An dieser Stelle wird darauf verwiesen. Durch den möglichen Bevölkerungsrückgang in der Zielgruppe der Spiel- und Bolzplatznutzer werden zukünftig die Spiel- und Bolzplätze weniger genutzt werden. Somit ist es möglich, dass in absehbarer Zeit in einzelnen Ortschaften bzw. Ortslagen nicht mehr ausreichend Kinder leben, so dass einzelne Spiel- und Bolzplätze nicht mehr frequentiert werden.

Die Gemeinde Engelskirchen sollte die demografische Entwicklung in den einzelnen Ortslagen regelmäßig überprüfen und den Bestand an den tatsächlichen Bedarf anpassen.

Die Gemeinde Engelskirchen sollte hier insbesondere den Fokus auf die Ortslagen mit nur wenigen Einwohnern legen. Dies betrifft insbesondere die Ortslagen Grünscheid (rund 1.050 Einwohner), Rommersberg (rund 570 Einwohner), Bickenbach (rund 1.000 Einwohner), Bellingroth (rund 340 Einwohner) sowie Oesinghausen (rund 210 Einwohner).

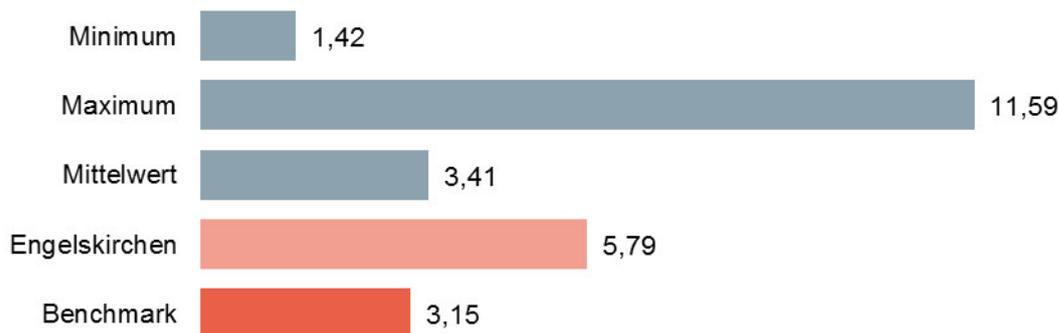
Spiel- und Bolzplätze, die nicht mehr frequentiert werden, sollten zurückgebaut und die Grundstücke ggf. vermarktet werden.

Die Gemeinde hat dargestellt, dass sie bei Bedarf aktiv wird. Es werden punktuell Altersstruktur, Entfernung zu anderen Spielplätzen sowie die Frequentierung analysiert.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze hat die Gemeinde Engelskirchen für das Jahr 2016 mit rund 120.000 Euro angegeben. Hier enthalten sind insbesondere Personal- und Fahrzeugkosten des Bauhofs (TeBEL) sowie Materialkosten für Wartung und Reparatur.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Engelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,79	2,27	3,09	4,05	54

Die Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze je m² liegen in der Gemeinde Engelskirchen im Vergleich mit anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen im oberen Bereich.

Da dieser Kennzahlenwert über dem Benchmark von 3,15 Euro je m² liegt, ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von rund 55.000 Euro.

Die Besichtigung der Spielplätze hat gezeigt, dass es in Engelskirche eine Reihe von Spielplätzen gibt, die aufgrund ihrer Lage einen höheren Aufwand bei der Unterhaltung und Pflege verursachen. So erfordern die Spielplätze, die am Hang liegen, besonders viel Handarbeit. Die TeBEL hat Ende 2017 einen sogenannten Hangmäher angeschafft. Mit diesem können auch Hangflächen maschinell bearbeitet werden. Damit werden die Mitarbeiter entlastet und der zeitliche Aufwand reduziert.

Auch spielt die Größe der Plätze eine maßgebende Rolle. Große Anlagen lösen weniger Pflegeaufwendungen aus als kleine Anlagen. In der Gemeinde Engelskirchen ist eine Reihe von kleinen Spielplätzen vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte vor der zukünftigen Anlegung von Spielplätzen verstärkt auf die notwendigen Unterhaltungs- und Pflegemaßnahmen achten. So kann sie Folgekosten senken bzw. unnötige Mehrkosten vermeiden.

Weiterhin plant die Gemeinde Engelskirchen, die Stellenanteile, die sich in der Gemeinde selbst um die Spielplätze kümmern, zu reduzieren. Durch diese Maßnahme würden sich die Aufwendungen reduzieren.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Gemeinde
Engelskirchen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	10
Unterhaltung	12
Reinvestitionen	14

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Um den Bereich Verkehrsmanagement besser steuern zu können, sollte die Gemeinde Engelskirchen die Straßendatenbank um die Wirtschaftswege vervollständigen. Ein Abgleich der Daten zwischen Fachamt und Anlagenbuchhaltung findet im laufenden Betrieb statt.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im interkommunalen Vergleich auf einem hohen Niveau. Allerdings kann nicht beurteilt werden, ob diese auskömmlich sind, da eine regelmäßige Zustandserfassung nicht durchgeführt wird. Dies sollte die Gemeinde nachholen, um den tatsächlichen und aktuellen Zustand ihrer Verkehrsflächen beurteilen zu können.

Im interkommunalen Vergleich hat die Mehrzahl der Vergleichskommunen jüngere Straßen als die Gemeinde Engelskirchen. Es besteht ein höheres Risiko an mittelfristig schadhaften Straßen.

Die (Re-)Investitionen liegen deutlich unterhalb der Abschreibungen. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen jährlich verringert. Die Gemeinde sollte die (Re-)Investitionen anpassen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Engelskirchen 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 Basis für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht an dieser Stelle schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Hier werden die Themenfelder Organisation, Straßendatenbank, Zustandserfassung und Erhaltungsmanagement betrachtet.

Datenlage

Die gpaNRW analysiert in diesem Prüfgebiet die Straßen und befestigten Wirtschaftswege. Allerdings kann die Gemeinde Engelskirchen die Wirtschaftswege nicht in befestigte und unbefestigte Wirtschaftswege differenzieren. Es ist lediglich eine handschriftliche Auflistung aller Wirtschaftswege vorhanden. Somit können in diesem Prüfbericht für die befestigten Wirtschaftswege sowie für die Verkehrsflächen (als Summe der Straßen und befestigten Wirtschaftswege) keine Kennzahlen errechnet und im interkommunalen Vergleich dargestellt werden. Es werden lediglich die Straßen betrachtet.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen befindet sich in der Gemeinde Engelskirchen beim Fachbereich „Technische Dienste“. Die grundsätzliche Koordination aller Maßnahmen erfolgt zentral über das Tiefbauamt.

Neubaumaßnahmen werden mit Hilfe von Ingenieurbüros geplant und ausgeführt.

Straßenerhaltung und -unterhaltung werden zwischen Tiefbauamt und dem Bauhof abgestimmt bzw. Tiefbaufirmen beauftragt. Bei dem Bauhof handelt es sich um den Technischen Betrieb Engelskirchen-Lindlar AöR (TeBEL). Die TeBEL ist ein gemeinsames Kommunalunternehmen der Gemeinden Engelskirchen und Lindlar und damit beauftragt, die hoheitlichen Aufgaben der Kommunen zu erledigen.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Das Management kann allerdings nur so gut und detailliert sein, wie die in der Datenbank hinterlegten Daten. Daher müssen die Daten sorgfältig und detailliert sowie dauerhaft gepflegt werden.

In der Gemeinde Engelskirchen ist eine Straßendatenbank vorhanden. Folgende Daten sind hier hinterlegt: Leitdaten, Funktionsdaten, Querschnittsdaten, Aufbaudaten, Zustandsdaten, Erhaltungsdaten. Weitere mögliche Daten wie Verkehrs- oder Inventardaten, die üblicherweise ebenfalls in entsprechenden Datenbanken vorgehalten werden, werden von der Gemeinde Engelskirchen für die Steuerung nicht benötigt.

Die Straßendatenbank wurde im Rahmen der NKF-Einführung zum 01. Januar 2009 durch ein Ingenieurbüro erstellt. Seitdem wird die Datenbank regelmäßig durch die Fachverwaltung gepflegt und fortgeschrieben und hat einen aktuellen Stand.

Die Wirtschaftswege sind nicht in der Straßendatenbank erfasst. Hier liegt lediglich eine handschriftliche Liste der Wege mit der jeweiligen Länge vor. Die Gemeinde Engelskirchen hat angegeben, dass die Aufnahme der Wirtschaftswege in die Datenbank sehr zeitintensiv wäre. Daher hat man dieses noch nicht umgesetzt. Mittelfristig sollte die Gemeinde die Wirtschaftswege in die Straßendatenbank integrieren. So erhält sie einen zeitgemäßen Überblick über ihre gesamten Verkehrsflächen.

Ein Abgleich der Daten zwischen Fachamt und Anlagenbuchhaltung findet im laufenden Betrieb regelmäßig statt. Allerdings wurden die Daten ursprünglich programmtechnisch nicht korrekt in die Anlagenbuchhaltung überspielt. Die Grunddaten stimmen überein, allerdings ist die Zuordnungssystematik nicht identisch. Auswertungen bei der Anlagenbuchhaltung sind zum Teil nur mit einem hohen Aufwand möglich. Eine Korrektur der gesamten Datenbasis wäre sehr zeitintensiv. Aktuell werden Korrekturen sukzessive durchgeführt. Werden Maßnahmen bei Straßen durchgeführt, die Auswirkungen auf die Anlagenbuchhaltung haben, wird in diesem Zuge die Datenbasis direkt angepasst.

Zustandserfassung und Straßenbegehung

Die Gemeinde Engelskirchen hat zum 01. Januar 2009 ihre Eröffnungsbilanz aufgestellt. Hierfür hat sie die Straßen von einem Ingenieurbüro erfassen und bewerten lassen. Die Straßen wurden in Zustandsklassen eingeteilt. Seitdem wurde die Zustandserfassung nicht aktualisiert. Lediglich in Einzelfällen (z.B. bei Baumaßnahmen, Schadensmeldungen) schreibt die Gemeinde die Zustandsdaten fort.

Neben der systematischen Zustandserfassung sollen regelmäßig Straßenkontrollen, bzw. Straßenbegehungen durchgeführt und dokumentiert werden. Diese sind zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit und zur Abwicklung des Straßenbetriebsdienstes erforderlich. Der bauliche Zustand der Verkehrsflächen wird bei der regelmäßigen Straßenbegehung grundsätzlich nicht systematisch erfasst. Es werden Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen aufgenommen, die durch betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen beseitigt werden sollen.

In Engelskirchen werden die Straßenkontrollen durch einen Mitarbeiter („Wegemeister“) der TeBEL durchgeführt. Durch einen Dauerauftrag werden die festgestellten Schäden abgearbeitet. Größere Maßnahmen, welche nicht die TeBEL abarbeiten kann, werden an die Fachverwaltung zurück gemeldet. Diese entscheidet über weitere Maßnahmen.

Erhaltungs-, Aufbruch- und Infrastrukturmanagement

Die Gemeinde Engelskirchen stellt regelmäßig ein Wegebauprogramm auf. Hierbei wird auf Grundlage der Straßendatenbank, der Abstimmung mit den Versorgungsträgern und der Bedeutung der jeweiligen Straße eine Prioritätenliste erstellt. Diese wird vom Bau- und Infrastrukturausschuss beraten und beschieden.

Bei Baumaßnahmen schreibt die Gemeinde Engelskirchen routinemäßig die Versorgungsträger an. Die entsprechenden Aufbruchüberprüfungen werden über das interne digitale Ablagesystem „DMS“ dokumentiert. Nach Auskunft der Fachverwaltung würde der Einsatz einer speziellen Software keinen wirklichen Mehrwert bringen.

Für die Infrastruktur hat die Gemeinde Engelskirchen unterschiedliche Kataster. So existiert ein Brückenkataster, ein Kanalkataster, ein Straßenkataster oder auch ein Baumkataster (im Aufbau). Ein „Ampelkataster“ ist nicht vorhanden, da in der Gemeinde Engelskirchen nur wenige Ampelanlagen installiert sind. Die Gemeinde Engelskirchen führt sämtliche Kataster in einer Datenbank und der identischen geographischen Grundlage mit einem Programm. Die Kataster werden je nach Bedarf der Anwendung zu oder abgeschaltet, um die Informationsdichte der Anwendung anzupassen.

Die Gemeinde Engelskirchen hat nachvollziehbar dargestellt, dass die vorhandenen Vorgehensweisen für sie völlig ausreichend sind. Aufgrund der Größe der Gemeinde hält sie die „kleinen Lösungen“ für angemessen und praktikabel.

→ Ausgangslage

In diesem Abschnitt gibt die gpaNRW einen Überblick über die Strukturen in Zusammenhang mit den Verkehrsflächen.

Strukturen

Die Fläche der Gemeinde Engelskirchen beträgt rund 63 km². Die Einwohnerzahl wird von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember 2016 mit 19.470 angegeben.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	309	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner*	./.	36	171	75	54	75	85	40
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent*	./.	0,44	3,85	1,53	0,92	1,49	1,88	40

* Die Gemeinde Engelskirchen kann die Verkehrsfläche nicht vollständig benennen.

Bilanzkennzahlen

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

In der Gemeinde Engelskirchen beträgt der Bilanzwert der Straßen zum Stichtag 31. Dezember 2016 rund 41,2 Mio. Euro. Der Bilanzwert beinhaltet auch die Werte der Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Bilanzkennzahlen Straßen 2016

Kennzahlen	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Straßenquote in Prozent	26,7	9,4	32,7	19,3	16,8	18,9	21,7	22
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m ² Straßenfläche in Euro	43,75	15,72	68,13	33,62	27,56	33,21	37,83	23

Die Straßenquote zeigt den Anteil des Straßenvermögens (Bilanzwert Straßen) an der Bilanzsumme.

Als Nutzungsdauern hat die Gemeinde Engelskirchen bei den Straßen 50 Jahre festgelegt.

Bilanzkennzahl Engelskirchen im Zeitverlauf

Kennzahl	2012	2013	2014	2015	2016
Straßenquote in Prozent	32,6	32,7	31,1	28,5	26,7

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass die Straßenquote in der Gemeinde Engelskirchen rückläufig ist. An den absoluten Zahlen ist zu erkennen, dass sich der Bilanzwert auch tatsächlich reduziert.

Bilanzwert Straßen (inkl. Anlagen im Bau) 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Bilanzwert Straßen in Mio. Euro	48,8	46,9	44,8	43,1	41,2

Der Grund für diesen Werteverzehr liegt an der Differenz zwischen den Abschreibungen und den Investitionen in die Verkehrsflächen. Die Abschreibungen sind in Engelskirchen deutlich höher als die Investitionen. Die Abschreibungen liegen in den Jahren 2012 bis 2016 im Mittel bei rund 2,1 Mio. Euro, die Investitionen im Mittel bei rund 65.000 Euro. Dabei bewegt sich die Spannbreite der Investitionen von rund 16.000 Euro im Jahr 2014 bis rund 160.000 Euro im Jahr 2015. Bei den Investitionen handelt es sich ausschließlich um Investitionen in das vorhandene Straßennetz. Neuinvestitionen werden nicht vorgenommen. In der Gemeinde Engelskirchen werden Neubaumaßnahmen von Erschließungsträgern durchgeführt. Diese Flächen werden nach Fertigstellung der Gemeinde übertragen.

→ 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.

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

Für die Erhaltung der Verkehrsflächen und somit auch für die Substanzerhaltung bildet die gpaNRW drei wesentliche Faktoren ab:

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad)
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen.

Die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen hat die gpaNRW wie folgt definiert:

Richtwerte

Kennzahl	Index	Begründung
Anlagenabnutzungsgrad	50 Prozent	Der Altersdurchschnitt über alle Verkehrsflächen und den gesamten Lebenszyklus hinweg sollte ausgewogen sein.
Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen gesamt je m ²	1,50 Euro	Der Richtwert basiert auf dem Finanzbedarf der Straßenerhaltung nach dem Merkblatt der FGSV aus dem Jahr 2004. Diesen Wert von 1,10 Euro je m ² 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.

Alter und Zustand

Der Anlageabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bisherigen Nutzungszeit (Gesamtnutzungszeit abzüglich Restnutzungszeit) zur Gesamtnutzungszeit und stellt das bilanzielle Alter der Verkehrsflächen dar. Da es sich um eine rein finanztechnische Betrachtung handelt, kommt der Zustandserfassung und Zustandsbewertung eine umso größere Bedeutung zu.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	62,0	26,7	75,0	55,6	47,0	57,8	65,0	27

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen hat den Richtwert von 50 Prozent bereits überschritten. Im interkommunalen Vergleich hat die Mehrzahl der kleinen kreisangehörigen Kommunen jüngere Straßen als die Gemeinde Engelskirchen.

→ Feststellung

In Engelskirchen besteht ein höheres Risiko an mittelfristig schadhaften Straßen als in den Vergleichskommunen.

Neben dem Alter spielt auch der Zustand eine Rolle, inwieweit Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen notwendig sind. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der tatsächliche Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Für die Gemeinde Engelskirchen liegen keine aktuellen, systematisch erhobenen Erkenntnisse zum Zustand der Verkehrsflächen vor. Es werden auch keine regelmäßigen Erhebungen durchgeführt. Die Datenlage ist demzufolge unzureichend. Lediglich bei der Aufstellung ihrer Eröffnungsbilanz hat die Gemeinde Engelskirchen die Daten erhoben. Seither (2008/2009) wird sich der Zustand von Jahr zu Jahr verändert haben.

→ Feststellung

Ob sich die Substanz verschlechtert, verbessert oder stabilisiert hat, kann weder übergreifend noch detailliert festgestellt werden. Veränderungen wurden und werden nicht systematisch nachgehalten.

Nach § 28 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) ist eine körperliche Inventur alle fünf Jahre nach Art, Menge und Wert des Inventars notwendig. Den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege kann die Gemeinde dabei entweder durch eine visuelle Begehung bzw. Befahrung oder durch messtechnische Geräte erfassen und in eine Bewertung einfließen lassen. Diese Arbeiten sollten nur durch geschultes Fachpersonal erfolgen. So können Fehlerrisiken reduziert werden.

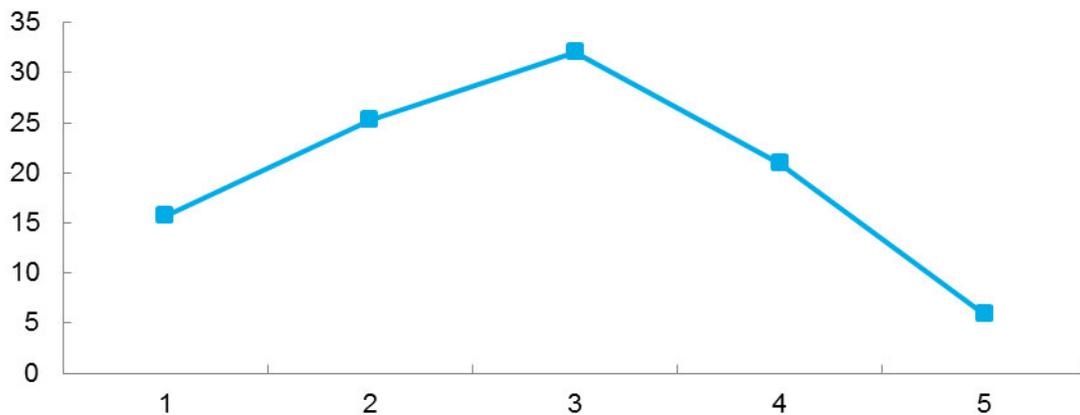
Aus den Ergebnissen dieser körperlichen Inventur kann die Gemeinde dann ableiten, in welchem Umfang Unterhaltungsmaßnahmen bzw. Investitionen erforderlich sind. Um Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen belastbar und zielgerichtet planen zu können, ist eine aktuelle und regelmäßige Bewertung des Zustands der Verkehrsflächen erforderlich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Engelskirchen sollte regelmäßig den Zustand ihrer Verkehrsflächen über Zustandsklassen erfassen und bewerten.

Hilfswise schreibt die Gemeinde Engelskirchen ihre Zustandsdaten für die Straßen im Einzelfall fort, zum Beispiel nach Kanalbaumaßnahmen oder bei Schadensmeldungen. Wertet man diese hilfswise Fortschreibung als eine qualifizierte Schätzung, kann man die Erkenntnisse grafisch darstellen. Die Schadensklasse 1 steht für neuwertige Verkehrsflächen und die Schadensklasse 5 für die schlechteste Erhaltungstufe.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenfläche in Prozent 2016



Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenfläche in m² 2016

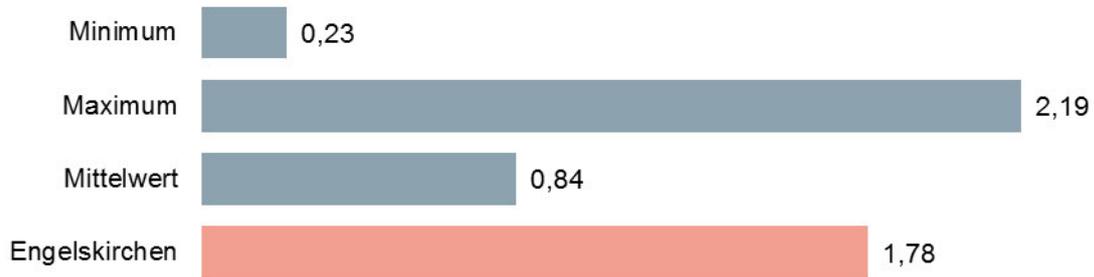
Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Straßenfläche gesamt in m²
147.776	237.946	301.675	197.394	55.739	940.530

An der Verteilung der Zustandsklassen ist zu erkennen, dass der überwiegende Teil der Straßenflächen in einem guten bis mittleren Zustand ist. Rund ein Viertel der Flächen sind in einem schlechten bis sehr schlechten Zustand.

Unterhaltung

Die Gemeinde Engelskirchen hat im Betrachtungsjahr 2016 für die Unterhaltung ihrer Straßen rund 1,7 Mio. Euro verwendet. In den Aufwendungen sind Personalaufwendungen der Verwaltung, Fremdvergaben für Ingenieurleistungen sowie Unterhaltungsleistungen durch die TeBEL enthalten. Weiterhin ist ein Betrag i.H.v. rund 870.000 Euro für Instandhaltungsrückstellungen berücksichtigt.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Straßenfläche 2016



Engelskirchen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,78	0,63	0,72	0,88	12

Im interkommunalen Vergleich wendet die Gemeinde Engelskirchen für die Unterhaltung ihrer Straßen deutlich mehr auf als andere Kommunen.

Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen

Kennzahlen	Richtwert*	Engelskirchen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	./.
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	1,78
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Wirtschaftsweg in Euro	1,05	./.

* Basierend auf dem Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden, Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), 2004

Im Prüfungsjahr 2016 liegen die Unterhaltungsaufwendungen im Bereich des Richtwertes. Allerdings ist dieser Wert geprägt durch die hohen Instandhaltungsrückstellungen. Im Vier-Jahres-Durchschnitt (2013 bis 2016) liegt der Kennzahlenwert der Gemeinde Engelskirchen bei 1,39 Euro je Quadratmeter.

Um zu beurteilen, ob der Richtwert vollumfänglich einzusetzen ist, sind weitere Aspekte und Einflussfaktoren zu beurteilen. So ist beispielsweise die Unterhaltung von Anliegerstraßen günstiger als die von Hauptverkehrsstraßen. Diese werden vom Schwerlastverkehr kaum belastet, sodass hier der Richtwert nicht zwingend erreicht werden muss.

Ob die von der Gemeinde Engelskirchen getätigten Unterhaltungsaufwendungen für die Straßen ausreichend sind, kann nicht abschließend beurteilt werden. Hier fehlt eine aktuelle Zustandserfassung. Mit dieser kann auch im Zeitverlauf analysiert werden, wie sich der Zustand der Straßen verändert hat.

Reinvestitionen

Die Gemeinde Engelskirchen benötigt Verkehrsflächen, um die gemeindlichen Aufgaben langfristig erfüllen zu können. Sie muss daher in ausreichendem Maße in dieses bestehende Vermögen reinvestieren. Nur so kann sie dauerhaft den Wert der Verkehrsflächen halten.

Reinvestitionen liegen vor, wenn ein Vermögensgegenstand erneuert oder der Wert über den ursprünglichen Zustand hinaus verbessert wird. Die Gemeinde Engelskirchen hat im Betrachtungsjahr 2016 rund 85.000 Euro in ihre Straßen reinvestiert. Die Höhe der Reinvestitionen ist in den Jahren 2013 bis 2016 sehr different:

Reinvestitionen Straßen 2013 bis 2016 in Euro

2013	2014	2015	2016
0	16.972	157.127	83.607

Die Reinvestitionsquote gibt das Verhältnis der Reinvestition zur Abschreibung wieder. Zum dauerhaften Erhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote daher bei 100 Prozent liegen. Die Abschreibungen in Engelskirchen sind deutlich höher als die Reinvestitionen. Sie haben eine Höhe von rund 2,1 Mio. Euro pro Jahr. Reinvestitionen werden lediglich in geringem Maße durchgeführt.

Reinvestitionsquote 2016

Kennzahlen	Engelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Straßen in Prozent	4,0	0,0	114,4	30,4	6,7	20,4	40,0	18

Bei den Reinvestitionen ist der Blick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu richten. Nicht jedes Jahr ist eine Reinvestition in Höhe der Abschreibungen erforderlich. Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung mit fünf Jahren nur einen kleinen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer.

In den Zeitreihenbetrachtungen ist zu erkennen, dass gerade im Betrachtungsjahr 2015 die höchste Reinvestitionsquote vorliegt. Eine geringere Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für die Bilanz aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Zu geringe Reinvestitionen können darüber hinaus zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsflächen nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss, in dem die Ergebnisse der Haushaltswirtschaft ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln.

In der Zeitreihe ist nicht zu erkennen, dass die geringe Reinvestitionsquote auf einen gesteuerten Zeitpunkt hinläuft und dann durch eine große Maßnahme den Wertverlust des Anlagewert-

mögens wieder auffängt. Diese muss dann in dem Maßnahmenjahr weit über 100 Prozent liegen.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht in einer langjährigen stetig zu geringen Reinvestitionsquote das Risiko von Wertverlusten des Anlagevermögens.

→ **Empfehlung**

Um einen dauerhaften Erhalt des Straßenvermögens sicherzustellen, sollte die Gemeinde Engelskirchen die Abschreibungen in vollem Umfang in das bestehende Vermögen reinvestieren.

Allerdings muss die Gemeinde nicht unbedingt alle vorhandenen Straßen und Wege erhalten. Deshalb sollte sie, insbesondere bei Wirtschaftswegen, hinterfragen, welche Strecken wirklich noch von Bedeutung sind.

Bei nicht durchgeführten Erneuerungsmaßnahmen ist zu prüfen, ob ggf. dauerhafte Wertminderungen außerplanmäßig abzuschreiben sind gemäß § 95 Abs. 1 GO.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de