

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Gangelt im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

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

Managementübersicht

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Gemeinde Gangelt ausgeglichen. Die Gemeinde ist nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die Ausgleichsrücklage wird im Planungszeitraum im Jahr 2019 vollständig aufgezehrt. Ab dem Jahr 2019 verringert sich in der Planung die Allgemeine Rücklage. Die Gemeinde Gangelt konnte durch ihre positiven Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum die Ausgleichsrücklage sukzessive auffüllen. Der Haushalt der Gemeinde ist strukturell ausgeglichen. Das strukturelle Ergebnis ist mit 461.000 Euro positiv. Das zeigt auch der interkommunale Vergleich. Im Jahr 2015 gehört die Gemeinde Gangelt zu dem Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner.

Die Gemeinde Gangelt plant negative Ergebnisse. Allerdings ist diese Planung zu relativieren. Zum einen zeigt die Prognose für 2016 einen erneuten Überschuss. Zum anderen plant die Gemeinde sehr vorsichtig und weist in der Regel gegenüber der Planung deutlich bessere Ergebnisse aus. Ursächlich hierfür sind vor allem Mehrerträge bei der Grund- und Gewerbesteuer sowie Minderaufwendungen im Bereich der Sach- und Dienstleistungen.

Gangelt verfügt zum 31. Dezember 2015 über eine solide Eigenkapitalausstattung. Das Eigenkapital konnte im Betrachtungszeitraum um fünf Prozent erhöht werden. Sowohl die Verbindlichkeiten als auch die Schulden insgesamt sind im Betrachtungszeitraum gesunken. Der Abbau der Verbindlichkeiten hat dazu geführt, dass die Gemeinde seit 2013 schuldenfrei ist. Für den Finanzplanungszeitraum ist keine Darlehensaufnahme vorgesehen. Die Gemeinde verfügt über eine stabile Selbstfinanzierungskraft. Sie schafft es, das gemeindliche Vermögen durch ihre Investitionstätigkeit zu erhalten. Die berechneten Anlagenabnutzungsgrade weisen aus bilanzieller Sicht nicht auf einen akuten Reinvestitionsbedarf hin. Die gpaNRW sieht kein gesteigertes Risiko, dass Vermögenspositionen vorzeitig abzuschreiben sind. Des Weiteren ist nicht davon auszugehen, dass die Gemeinde in den kommenden Jahren umfangreiche Ersatzinvestitionen zu finanzieren hat.

Begünstigend wirkt hier das noch relativ junge Verkehrsnetz. So ist davon auszugehen, dass der größte Teil der Straßen und Wirtschaftswege in einem guten Zustand ist. Allerdings wird in Gangelt eine Zustandserfassung nicht regelmäßig durchgeführt. Dies sollte die Gemeinde nachholen, um den tatsächlichen und aktuellen Zustand Ihrer Verkehrsflächen beurteilen zu können. Die Unterhaltungsaufwendungen haben im interkommunalen Vergleich den geringsten Wert. Die (Re-)Investitionen liegen deutlich unterhalb der Abschreibungen. In ihrer KAG¹-Satzung zu den Straßenbaubeiträgen sollte die Gemeinde Gangelt die festgelegten Beitragsanteile wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 GO NRW nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen. So kann sie eine größtmögliche Refinanzierung zukünftiger Straßenerneuerungsmaßnahmen erreichen. Dies beabsichtigt die Gemeinde Gangelt bei den nächsten Straßenbaumaßnahmen. Zudem sollte Sie den weiter gehenden Anlagenbegriff der

¹ Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen

Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes verwenden und Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege mit erfassen.

In den Gebührenhaushalten nutzt die Gemeinde Gangelt in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung, den kalkulatorischen Zinssatz und den Ausgleich der Kostenunterdeckungen ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich gut aus.

Näher betrachtet hat die gpaNRW den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganzttag. Die Gemeinde Gangelt hat die OGS-Betreuung an einen freien Träger übertragen. Mit 684 bzw. 2.373 Euro weisen der Fehlbetrag OGS sowie die Aufwendungen je OGS Schüler in 2015 den höchsten Wert in der Zeitreihe auf. Im interkommunalen Vergleich bleiben die beiden Kennzahlen leicht unterdurchschnittlich. Die Elternbeitragsquote erreicht einen leicht überdurchschnittlichen Wert. Hier profitiert die Quote im Wesentlichen von den niedrigen OGS-Aufwendungen. Optimierungsbedarf sieht die gpaNRW bei der Haushaltstransparenz der OGS. Hier sollte die Gemeinde Gangelt die Erträge und Aufwendungen separat in einem Produkt oder Kostenstellen erfassen. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten genutzt werden. Die Gemeinde Gangelt nutzt die bestehenden räumlichen Möglichkeiten in den beiden Grundschulen sachgerecht aus. Der Flächenverbrauch ist bei den meisten anderen Kommunen höher.

Die Betrachtung der Schulsekretariate zeigt, dass die Gemeinde Gangelt die geringsten Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler im Vergleich aufweist. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Sekretariatskräfte weitaus mehr Schüler betreuen als die Mehrzahl der Sekretariatskräfte in anderen Kommunen. Die Eingruppierung der Kräfte in Entgeltgruppe 5 trägt ebenfalls zu dem guten Ergebnis bei. Handlungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

Gut aufgestellt ist die Gemeinde ebenso beim Thema Schülerbeförderung. Die Aufwendungen je beförderten Schüler liegen auf einem eher niedrigen Niveau. Dies ist im Wesentlichen auf die geringe Gemeindefläche sowie den guten Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs während der Schulzeiten zurückzuführen. Bei den Aufwendungen je Schüler positioniert sich die Gemeinde Gangelt über alle Schulformen hinweg betrachtet ebenfalls eher niedrig. Auffällig ist der hohe Anteil an beförderten Schülern trotz einer geringen Einpendlerquote. Dies ist auf das zersiedelte Gemeindegebiet zurückzuführen.

Die Analyse der von der Gemeinde Gangelt für den Schulsport vorgehaltenen Sporthallen ergibt entspricht im Wesentlichen dem für den Schulunterricht erforderlichen Bedarf. Die vorhandene Überkapazität ergibt sich aufgrund der Berechnung und kann realistisch nicht abgebaut werden. Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW darin, die nutzenden Vereine verursachungsgerecht an der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude zu beteiligen. Der Bestand an Sportplätzen ist in der Gemeinde Gangelt überdurchschnittlich. Die Bedarfsanalyse zeigt, dass auf den Sportplätzen hohe freie Kapazitäten vorhanden sind. Die Gemeinde sollte in Zusammenarbeit mit den Vereinen prüfen, wie der Vereinsbedarf mit einer geringeren Anzahl an Sportplätzen realisiert werden kann.

Die Betrachtungen der Spiel- und Bolzplätze zeigen, dass bei der Organisation und Steuerung Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Sie sollte zunächst eine elektronisch, zentrale Datenbasis erstellen und dabei ein Grünflächenkataster und ein Grünflächeninformationssystem einführen. Gangelt kann die Kostenrechnung auf dem Bauhof optimieren, um einzelne Pflegeleistungen zu analysieren und auf dem freien Markt zu vergleichen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

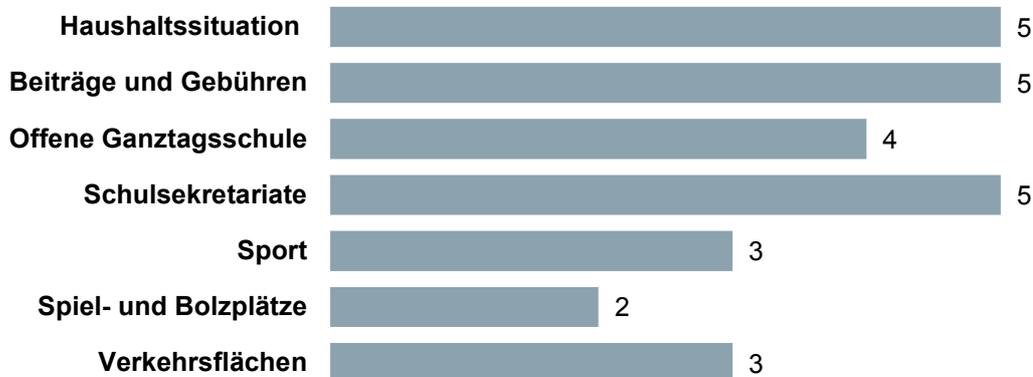
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

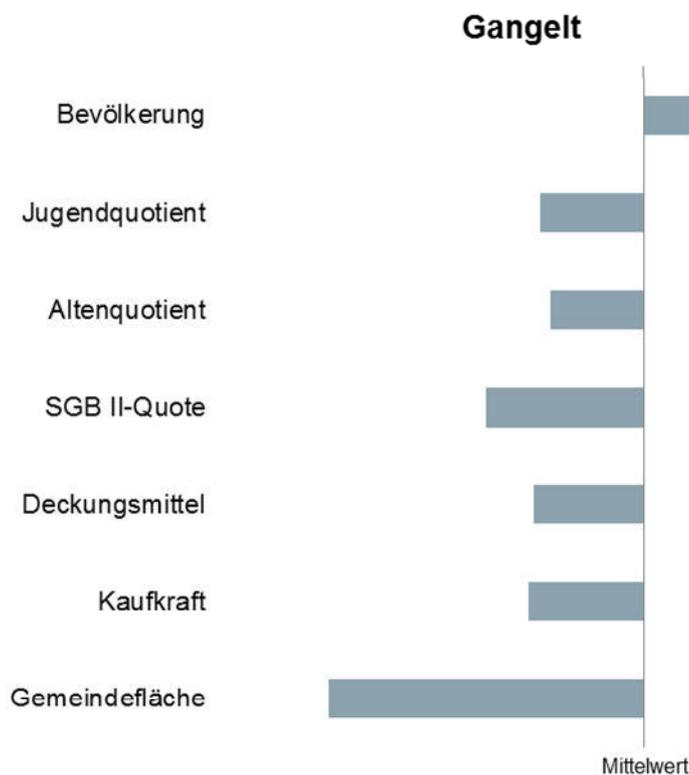
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Gangelt

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Gangelt. 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. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Wie auch in der letzten überörtlichen Prüfung dargestellt, verzeichnet die Gemeinde Gangelt auch in der nunmehr aktualisierten Prognose 2015 bis 2040 einen Bevölkerungszuwachs.

Ebenso unverändert geblieben sind in ihrer Tendenz die finanzwirtschaftlichen Strukturmerkmale Deckungsmittel und Kaufkraft. Beide sind im Vergleich zu anderen kleinen, kreisangehörigen Kommunen unterdurchschnittlich ausgeprägt.

Die ausgewiesene SGB-II Quote ist deutlich unterdurchschnittlich. Dieses ist für den ländlich geprägten Raum durchaus typisch.

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

Jugend- und Altenquotient zeigen, dass in der Gemeinde Gangelt weniger Jugendliche und ältere Menschen leben, als im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die Gemeinde Gangelt besteht aus acht Bezirken mit 19 Ortsteilen. Die Gemeindefläche ist dennoch deutlich unterdurchschnittlich ausgeprägt und als verdichtet zu bezeichnen.

Neben diesen allgemeinen Strukturmerkmalen haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren diskutiert.

Für kleine Kommunen ist das Thema Bevölkerungsentwicklung ein sehr zentrales. Das gilt auch für Gangelt. Die Gemeinde hat es in der Vergangenheit geschafft, die Bevölkerungszahl stetig zu steigern. Dies gelingt ihr durch das Ausweisen von Baugebieten mit (regional) günstigen Grundstückspreisen. So ist Gangelt insbesondere für junge Familien attraktiver Wohnstandort.

Aufgrund des Bevölkerungszuwachses und auch der Siedlungsstruktur ist das Thema Integration ein wichtiges Anliegen für die Verantwortlichen der Gemeinde. So verfügt Gangelt durch seine acht Bezirke über Einrichtungen wie Feuerwehren, Gerätehäuser und Dorfgemeinschaftshäuser achtfach. Bau, Unterhaltung und Pflege werden jedoch überwiegend durch eine intakte Vereinsstruktur gestützt und hohes bürgerschaftliches Engagement realisiert. Insoweit wird der gemeindliche Haushalt auch nur wenig belastet.

Diese gewachsenen und funktionierenden Strukturen führen in Gangelt dazu, dass auch die Integration der Flüchtlinge ab 2015 kein Problem dargestellt hat. Im Gegenteil – die Gemeinde betreibt aktiv die Zusammenführung von Flüchtlingsfamilien. Sie unterstützt durch eine bei der Gemeinde angestellte Integrationshelferin. Sie verfügt über einen tatkräftigen Pool an ehrenamtlich Tätigen, die beispielsweise bei der Wohnungs- und Arbeitssuche ebenso wie bei Umzügen unterstützen.

Da in Gangelt eine Unterbringung in (derzeit rd. 30) Wohnungen favorisiert und auch umgesetzt wird, ergeben sich in den Ortsgemeinschaften keine weitergehenden Probleme mit den Flüchtlingsfamilien.

Für die nähere Zukunft sieht es der Bürgermeister als Aufgabe, den Ortskern wieder stärker zu beleben. Hierzu dient auch die neu gegründete Werbegemeinschaft in Gangelt. Ein Ziel ist die Übernahme der B56 als Gemeindestraße. Hierüber erhofft man sich die im Einzelhandel gut ausgebaute lokale Versorgung wieder um Geschäfte des erweiterten Bedarfs (Bekleidung, Elektro, Drogeriemarkt) zu ergänzen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Im Nachgang zur letzten überörtlichen Prüfung der Gemeinde Gangelt in 2012, hat die Verwaltung an die Politik berichtet.

Die Teilberichte sind in die zuständigen Fachbereiche verteilt worden. Deren Inhalte sowie die durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden verwaltungsintern analysiert. Zu den einzelnen Empfehlungen der gpaNRW wurden nach hausinterner Abstimmung konkrete Arbeitsaufträge erteilt. Eine flächendeckende Umsetzung ist nicht erfolgt.

Die Empfehlungen zum Themenbereich Finanzen wurden vollständig abgearbeitet.

Den höchsten Nutzen hat die Gemeinde Gangelt im geprüften Baubereich gesehen. Hier wurde ein Grünflächen- und Baumkataster erstellt und insoweit die Aufnahme der Flächen vollzogen. Daneben hat die Gemeinde ihren Maschinenpark katalogisiert und kategorisiert. Aktuell verfügt sie über eine vollständige Übersicht, die als Grundlage von Investitionsentscheidungen dient. Beim Thema Korruptionsbekämpfung ist sie den Empfehlungen ebenfalls gefolgt und hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet.

→ 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 KIWI³, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Gangelt 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.

³ 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 Gangelt 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 Gangelt hat die gpaNRW im Zeitraum von Februar bis November 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Gangelt das Jahr 2015. Für das Prüfgebiet Finanzen haben wir auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2015 zurückgegriffen. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Hierzu lag uns die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 vor.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Thorsten Mindel
Finanzen	David Limburg
Schulen	Thomas Riemann
Sport und Spielplätze	Robert Pawelczyk
Verkehrsflächen	Robert Pawelczyk

Die Prüfungsergebnisse wurden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten sowie den zuständigen Mitgliedern des Verwaltungsvorstandes erörtert.

Herne, den 12.02.2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Thorsten Mindel

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
Gangelt im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	11
Plan-Ist-Vergleich	15
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	22
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	23
Beiträge	23
Gebühren	24
Steuern	25
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	26
Gesamtabschluss	26
Pensionsrückstellungen	27
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	29

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Gemeinde Gangelt ausgeglichen. Die Gemeinde ist nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die Ausgleichsrücklage wird im Planungszeitraum im Jahr 2019 vollständig aufgezehrt. Ab dem Jahr 2019 verringert sich in der Planung die Allgemeine Rücklage.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse schwanken im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2015 von einem Fehlbetrag von rund 1 Mio. Euro (2011) bis zu einem Überschuss von rund 1,5 Mio. Euro (2012). Ursächlich für die Schwankungen sind vor allem die Gewerbesteuererträge und damit verbunden auch die Schlüsselzuweisungen. Die Gemeinde Gangelt konnte durch ihre positiven Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum die Ausgleichsrücklage sukzessive auffüllen. Der Haushalt der Gemeinde ist strukturell ausgeglichen. Das strukturelle Ergebnis ist mit 461.000 Euro positiv. Das zeigt auch der interkommunale Vergleich. Im Jahr 2015 gehört die Gemeinde Gangelt zu dem Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. Bis auf das Jahresergebnis 2011 gilt die gute Positionierung auch für die vergangenen Jahre im Betrachtungszeitraum. Das negative Ergebnis im Jahr 2011 bildet eine Ausnahme. Dies liegt insbesondere an der im Vergleich zum Vorjahr deutlich geringeren Schlüsselzuweisung. Diese fiel rund 1,1 Mio. Euro niedriger aus als im Jahr 2010. Zudem fielen die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte geringer aus, als in der Planung vorgesehen.

Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Gangelt plant negative Ergebnisse. Allerdings ist diese Planung zu relativieren. Zum einen zeigt die Prognose für 2016 einen erneuten Überschuss. Zum anderen plant die Gemeinde sehr vorsichtig und weist in der Regel gegenüber der Planung deutlich bessere Ergebnisse aus. Ursächlich hierfür sind vor allem Mehrerträge bei der Grund- und Gewerbesteuer sowie Minderaufwendungen im Bereich der Sach- und Dienstleistungen.

Eigenkapital

Die Gemeinde Gangelt verfügt zum 31. Dezember 2015 über eine solide Eigenkapitalausstattung. Das Eigenkapital konnte im Betrachtungszeitraum um fünf Prozent erhöht werden. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind im Betrachtungszeitraum konstant und im Vergleichsjahr überdurchschnittlich.

Schulden

Im Betrachtungszeitraum konnten durch einen positiven Saldo der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit liquide Mittel erwirtschaftet werden. Sowohl die Verbindlichkeiten als auch die Schulden insgesamt sind im Betrachtungszeitraum gesunken. Der Abbau der Verbindlichkeiten hat dazu geführt, dass die Gemeinde Gangelt seit 2013 schuldenfrei ist. Für den Finanzplanungszeitraum ist keine Darlehensaufnahme vorgesehen. Die Gemeinde verfügt über eine stabile Selbstfinanzierungskraft.

Vermögen

Die Gemeinde schafft es, das gemeindliche Vermögen durch ihre Investitionstätigkeit zu erhalten. Die berechneten Anlagenabnutzungsgrade weisen aus bilanzieller Sicht nicht auf einen akuten Reinvestitionsbedarf hin. Die gpaNRW sieht kein gesteigertes Risiko, dass Vermögenspositionen vorzeitig abzuschreiben sind. Des Weiteren ist nicht davon auszugehen, dass die Gemeinde in den kommenden Jahren umfangreiche Ersatzinvestitionen zu finanzieren hat.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Gangelt mit dem Index 5.

Haushaltssteuerung

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Gangelt auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, muss die Gemeinde Gangelt reagieren und gegensteuern. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch ein Risikomanagement. Um beim Eintritt von Risiken systematisch und schnell reagieren zu können, sollten Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden. Zudem könnte die Ausgleichsrücklage genutzt werden, dessen Bestand durch die positiven Jahresergebnisse der vergangenen Jahre erhöht werden konnte.

Beiträge und Gebühren

Für die Erschließungsbeitragssatzung sieht die gpaNRW derzeit keinen Handlungsbedarf.

In ihrer KAG¹-Satzung zu den Straßenbaubeiträgen sollte die Gemeinde Gangelt die festgelegten Beitragsanteile wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 GO NRW nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen. So kann sie eine größtmögliche Refinanzierung zukünftiger Straßenerneuerungsmaßnahmen erreichen. Dies beabsichtigt die Gemeinde Gangelt bei den nächsten Straßenbaumaßnahmen. Zudem sollte Sie den weiter gehenden Anla-

¹ Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen

genbegriff der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes verwenden und Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege mit erfassen.

In den Gebührenhaushalten nutzt die Gemeinde Gangelt in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung, den kalkulatorischen Zinssatz und den Ausgleich der Kostenunterdeckungen ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich gut aus.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Gangelt mit dem Index 5.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

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

Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Gemeinde hat bis auf das Jahr 2010 keinen Gesamtabchluss aufgestellt. Nähere Ausführungen finden sich im Kapitel Gesamtabchluss.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis*	28	-966	1.473	273	1.015	772
Höhe der allgemeinen Rücklage**	46.803	46.803	46.803	46.821	46.824	46.778
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	18	3	-68
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.960	2.994	4.467	4.740	5.755	6.527
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	1,9	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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

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

Ursächlich für die Schwankungen sind vor allem die Gewerbesteuererträge und damit verbunden auch die Schlüsselzuweisungen. Zudem hat das Land NRW im Gemeindefinanzierungsgesetz 2011 die Verteilungsmaßstäbe der Schlüsselzuweisung geändert. Durch diese Änderung erhielt die Gemeinde Gangelt deutlich weniger Schlüsselzuweisungen. Im Vergleich zum Vorjahr fielen diese rund 1,1 Mio. Euro niedriger aus. Die Gemeinde Gangelt konnte bis auf das Jahr 2011 positive Jahresergebnisse ausweisen und hierdurch die Ausgleichsrücklage sukzessive auffüllen.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Gangelt konnte im Betrachtungszeitraum die Ausgleichsrücklage um rund 65 Prozent erhöhen. Bis auf das Jahr 2011 gelingt es der Gemeinde ihren Haushalt auszugleichen.

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-2.163 (1.600)	-1.706	-1.498	-1.219	-750
Höhe der allgemeinen Rücklage	46.778	46.778	46.778	46.720 (46.778)	45.911 (46.778)
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	0,1 (keine Verringerung)	1,7 (keine Verringerung)
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.364 (8.127)	2.658 (6.421)	1.161 (4.923)	0 (3.704)	0 (2.954)
Fehlbetragsquote in Prozent	4,1 (pos. Ergebnis)	3,3	3,0	2,5	1,6

*) Haushaltsansätze 2016, 2017 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2018 bis 2020, Stand Haushaltsplan 2017. In Klammern wird die Entwicklung, unter der Berücksichtigung des vorläufigen Jahresabschlusses 2016, dargestellt. Dieser sieht einen Überschuss von rund 1,6 Mio. Euro vor (Stand 13. Juni 2017).

Die Ausgleichsrücklage wird im Planungszeitraum des Haushaltsplans 2017 im Jahr 2019 vollständig aufgezehrt. Ab dem Jahr 2019 verringert sich in der Planung zudem die Allgemeine Rücklage. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass das vorläufige Jahresergebnis 2016 deutlich besser ausfällt, als im Haushaltsansatz 2016 vorgesehen. Wenn man dieses Ergebnis zugrunde legt, verfügt die Gemeinde Gangelt 2020 noch über eine Ausgleichsrücklage von rund 3 Mio. Euro. Die Allgemeine Rücklage wird nicht verringert. Inwiefern die Planungen Risiken unterliegen, analysiert die gpaNRW im Berichtsteil Haushaltsplanung.

→ **Feststellung**

Die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ist nicht erforderlich. Die Herstellung des Haushaltsausgleichs muss dennoch oberste Priorität für das gesamte Handeln der Gemeinde Gangelt haben. Ziel der Gemeinde muss es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt muss ihre Haushaltssteuerung nachhaltig ausrichten. Ziel muss es sein, den Haushaltsausgleich dauerhaft zu gewährleisten.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

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

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
64	-436	181	-69	-168	-47	20	39

Die Gemeinde Gangelt gehört im Jahr 2015 zu dem Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. Bis auf das Jahresergebnis 2011 gilt die gute Positionierung auch für die vergangenen Jahre im Betrachtungszeitraum. Beim interkommunalen Vergleich des Jahresergebnisses auf Basis der Gesamtabschlüsse ergibt sich eine ähnliche Positionierung:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2010

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14	-1.442	62	-173	-227	-120	-2	30

Die Gemeinde Gangelt hat lediglich im Jahr 2010 einen Gesamtabschluss aufgestellt. Nähere Ausführungen finden sich im Kapitel Gesamtabschluss.

Strukturelles Ergebnis

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

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Gangelt	
Jahresergebnis	772
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-5.524
Bereinigungen Sondereffekte	-172

² Erträge aus der Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen.

Gangelt	
= bereinigtes Jahresergebnis	-4.924
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.384
= strukturelles Ergebnis	461

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis 2015 der Gemeinde Gangelt liegt bei rund 0,5 Mio. Euro. Es fällt damit etwas geringer aus als das Jahresergebnis 2015 von rund 0,8 Mio. Euro. Dennoch ist das strukturelle Ergebnis positiv, so dass unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen keine nachhaltige Konsolidierungslücke besteht. Im Einwohnerbezug beträgt das strukturelle Ergebnis von Gangelt 38 Euro je Einwohner.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Gangelt 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 Gangelt plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von 750.300 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverschlechterung von rund 1,2 Mio. Euro. Sie setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2015 und Planergebnis 2020 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B *	1.691	1.790	99	1,1
Gewerbesteuern **	3.320	3.236	-84	-0,5

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern **	3.572	5.332	1.760	8,3
Ausgleichsleistungen **	351	442	91	4,7
Schlüsselzuweisungen **	3.058	3.024	-34	-0,2
Übrige Erträge*	9.256	8.441	-815	-1,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen *	3.432	3.704	272	1,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen *	3.634	3.670	36	0,2
Steuerbeteiligungen **	557	272	-285	-13,3
Allgemeine Umlagen **	4.372	5.523	1.151	4,8
Übrige Aufwendungen*	8.792	9.846	1.054	2,3

*) Rechnungsergebnis des Jahres 2015.

**) Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2015.

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B steigen im Betrachtungszeitraum um 0,5 Mio. Euro an. Bei der Planung hat die Gemeinde Gangelt das voraussichtliche Aufkommen des Jahres 2016 sowie die Orientierungsdaten³ berücksichtigt.

Die Gemeinde Gangelt kann zukünftig weitere Baugebiete mit 120 bis 150 Baugrundstücken erschließen. Darüber hinaus finden in Gangelt sukzessive Baulückenschließungen statt. Die Kommunen nehmen über den Hebesatz direkten Einfluss auf die Höhe der Erträge. Die gpaNRW geht hierauf im Abschnitt „Steuern“ näher ein.

Die Gemeinde Gangelt hat bei der Planung der Grundsteuer B-Erträge keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken in Kauf genommen.

Gewerbsteuer

Die Gewerbesteuer der Gemeinde Gangelt unterlag in den letzten Jahren größeren Schwankungen. Für das Jahr 2016 geht die Gemeinde Gangelt von einem Gewerbesteueraufkommen von 2,85 Mio. Euro aus. Dieser Ansatz wird nach dem vorläufigen Ergebnis 2016 von 3,82 Mio. Euro überschritten.⁴ Bei der Planung der Gewerbesteuer hat die Gemeinde Gangelt ebenfalls mehrere Einflussfaktoren berücksichtigt. Auch hier hat sie für die mittelfristige Planung die Orientierungsdaten zugrunde gelegt. Zudem hat sie für den Ansatz 2017 wieder die Vorauszahlungen des Jahres 2016 zugrunde gelegt. Die Gewerbeflächen der Gemeinde Gangelt sind

³ Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, , Az. 34-46.05.01-264/16.

⁴ Stand 13. Juni 2017

begrenzt. Im Jahr 2017 wird noch ein kleines Gewerbegebiet erschlossen. In den nächsten 10 bis 15 Jahren sollen perspektivisch weitere Gewerbegebiete erschlossen werden.

Das für 2020 erwartete Aufkommen liegt rund 84.000 Euro unter dem Mittelwert der Jahre 2010 bis 2015. Dennoch ist die Entwicklung der Gewerbesteuer stark konjunkturabhängig. Daher unterliegt diese Planung einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich und Schlüsselzuweisungen

Bei der Planung des Gemeindeanteils an Gemeinschaftssteuern, der Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich und den Schlüsselzuweisungen orientiert sich die Gemeinde Gangelt an den Orientierungsdaten. Die gpaNRW sieht bei diesen konjunkturabhängigen Ertragspositionen lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zusätzliche Risiken sieht sie nicht.

Übrige Erträge

Die Differenz aus dem Ist-Ergebnis 2015 und dem Planungsjahr 2020 der übrigen Erträge beruht insbesondere auf die Position der Sonstigen ordentlichen Erträge. Diese Differenz beträgt rund eine Millionen Euro. Ursächlich hierfür ist teilweise das hohe Ist-Ergebnis im Jahr 2015, welches den Planansatz 2015 um etwa 426.000 Euro überschreitet. Dies liegt insbesondere an Sondereffekten wie die Auflösung/Herabsetzung von Rückstellungen und Wertberichtigungen. Solche Sondereffekte können im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2020 nicht berücksichtigt werden. Daher ist die Planung der Sonstigen ordentlichen Erträge plausibel und nachvollziehbar.

Personalaufwendungen

Die Gemeinde Gangelt plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Sie preist die absehbaren Fluktuationen und Neuzugänge auch im mittelfristigen Planungszeitraum ein. Die Tarif- und Besoldungssteigerungen berücksichtigt die Gemeinde Gangelt in Anlehnung an die Orientierungsdaten mit einem Prozent.

Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich jedoch um Zielwerte. In den letzten Jahren lagen die Tarif- und Besoldungssteigerungen immer über den Orientierungsdaten. Daher besteht grundsätzlich bei den Personalaufwendungen das Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen mit der Steigerung um ein Prozent nicht kompensiert werden können. Dies hängt in erster Linie von der Höhe der Tarifabschlüsse ab, die die Gemeinde Gangelt nicht beeinflussen kann und die ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko darstellen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen im Eckjahresvergleich 2015 zu 2020 lediglich um 36.000 Euro an. Dies entspricht einer durchschnittlichen Steigerung von 0,2 Prozent. Grund für die niedrige durchschnittliche Steigerung ist der Rückgang an Aufwendungen für die Instandsetzung an Schulen. Hier werden in der mittelfristigen Planung keine größeren Instandsetzungsmaßnahmen erwartet. Zudem haben in der Vergangenheit die Ist-Ergebnisse durchweg die Plan-Ergebnisse deutlich unterschritten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW bei dieser Aufwandsposition nicht.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen hat die Gemeinde Gangelt gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GFRG) eingeplant. 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. Die Gemeinde hat das in ihrer Planung entsprechend berücksichtigt und ab 2020 keine Finanzierungsbeitrag Fonds Deutsche Einheit mehr eingeplant. 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 (vgl. Schnellbrief 299/2016 vom 27. Oktober 2016).

Allgemeine Kreisumlage

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch den vom Kreis festgelegten Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der Gemeinde (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) bestimmt. Die Gemeinde Gangelt berücksichtigt diese Faktoren und plant die Kreisumlage anhand des Bedarfes des Kreises Heinsberg und der Umlagegrundlage nach dem GFG.

Die Planung der Jahre 2018 bis 2020 basiert auf einer jährlichen Steigerung von 3,5 Prozent. Die mittelfristige Finanzplanung des Kreises lag zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplanes nicht vor. Insofern besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, dass die von der Gemeinde im mittelfristigen Planungszeitraum eingeplante Kreisumlage nicht ausreicht und noch entsprechend angepasst werden muss. Falls dies eintritt, wird die Gemeinde Gangelt die Planwerte möglicherweise nicht einhalten können. Dies führt zu einer weiteren Haushaltsbelastung.

Übrige Aufwendungen

Der deutliche Anstieg der übrigen Aufwendungen beruht insbesondere auf dem Anstieg der weiteren Transferaufwendungen neben der Kreisumlage. Insbesondere steigen im Planungszeitraum bis 2020 im Vergleich zum Ist-Ergebnis 2015 die Jugendamtszulage sowie die Aufwendungen für die Flüchtlinge deutlich an.

Plan-Ist-Vergleich

Die Jahresergebnisse fallen im Betrachtungszeitraum durchschnittlich rund 2 Mio. Euro besser aus als in der Planung. Ursächlich hierfür sind vor allem Mehrerträge bei der Grund- und Gewerbesteuer sowie Minderaufwendungen im Bereich der Sach- und Dienstleistungen. Das vorläufige Jahresergebnis für das Jahr 2016 ist ebenfalls positiv und enthält einen Überschuss von 1,6 Mio. Euro.⁵ Der Haushaltsansatz 2016 sah ein Defizit von rund 2,2 Mio. Euro vor.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Gangelt ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Die Gemeinde plant ihre Haushalte sehr vorsichtig. In der Regel kann sie in den Jahresabschlüssen gegenüber der Planung bessere Ergebnisse ausweisen. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind stark 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)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 1	50.763	49.797	51.270	51.561	52.579	53.305
Eigenkapital 2	92.322	93.260	94.582	94.852	97.472	97.929
Bilanzsumme	107.588	108.692	109.515	109.838	112.564	112.665

Eigenkapital 2 = Summe aus Eigenkapital und Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	47,3	3,0	53,8	33,6	22,2	37,7	45,6	39
Eigenkapitalquote 2	86,9	32,6	86,9	68,9	57,2	74,5	81,4	39

⁵ Stand 13. Juni 2017

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Gangelt verfügt über eine gute Eigenkapitalausstattung. Die Eigenkapitalquoten sind im Betrachtungszeitraum konstant und überdurchschnittlich.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2010

	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1*	45,3	11,9	59,4	34,0	26,2	35,3	42,1	30
Gesamteigenkapitalquote 2*	81,9	44,5	89,8	68,1	56,3	69,7	79,5	30

Die Gemeinde Gangelt hat lediglich im Jahr 2010 einen Gesamtabschluss aufgestellt. Nähere Ausführungen hierzu finden sich im Kapitel Gesamtabschluss.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.051	1.973	1.311	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	271	349	266	439	235	320
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	10	17	14	11	42	71
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	239	272	205	182	161	346
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	554	217	395	1.703	1.627	1.476
Verbindlichkeiten gesamt	3.125	2.828	2.192	2.334	2.065	2.213
Rückstellungen	7.641	7.905	7.981	7.537	7.916	7.321
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	261	331	192	344	312	379

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Schulden gesamt	11.027	11.064	10.365	10.215	10.293	9.913

Sowohl die Verbindlichkeiten als auch die Schulden insgesamt sind im Betrachtungszeitraum gesunken. Seit dem 1. Juli 2013 hat die Gemeinde Gangelt weder Verbindlichkeiten aus Krediten aus Investitionen noch Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung.

➔ **Feststellung**

Der Abbau der Verbindlichkeiten hat dazu geführt, dass die Gemeinde Gangelt seit 2013 schuldenfrei ist.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
184	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

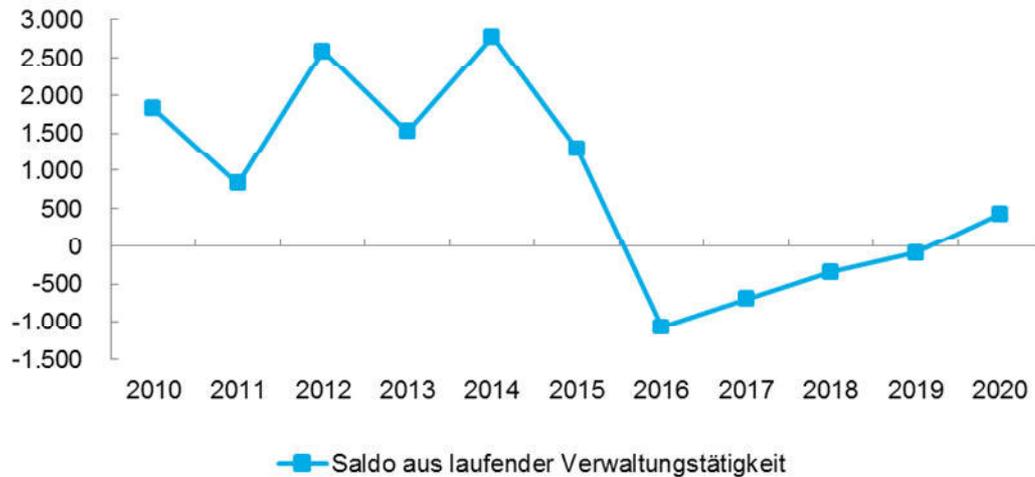
Im interkommunalen Vergleich sind die Verbindlichkeiten je Einwohner in Gangelt unterdurchschnittlich. Beim interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner ergibt sich eine ähnliche Positionierung:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
635	101	3.970	1.736	855	1.285	2.620	30

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

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



Werte 2010 bis 2015 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte 2016 und 2017 gemäß der Haushaltsansätze sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2018 bis 2020, Stand Haushaltsplan 2017.

In den Jahren 2010 bis 2015 konnte die Gemeinde Gangelt durch einen positiven Saldo der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit liquide Mittel erwirtschaften. Darüber hinaus ist die Gemeinde seit 2013 schuldenfrei und hat eine stabile Selbstfinanzierungskraft. Für den Finanzplanungszeitraum ist weiterhin keine Darlehensaufnahme vorgesehen.

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
108	-243	251	51	-36	74	131	39

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

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
191	-323	492	17	-85	40	105	29

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Gangelt ist seit 2013 schuldenfrei. Im Betrachtungszeitraum konnte sie weitere liquide Mittel erwirtschaften. Im Einwohnerbezug sind der Saldo sowie der Cashflow aus laufender Verwaltungstätigkeit im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

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 2 bis 5 der Anlage.

Straßen, Gebäude und Abwasser

Die Investitionsquote der Gemeinde Gangelt im Jahr 2015 von 58 Prozent gehört im interkommunalen Vergleich zu den niedrigsten. Die durchschnittliche Investitionsquote im Zeitraum von 2010 bis 2015 liegt bei 113 Prozent. Die Gemeinde fängt durch die hohe durchschnittliche Investitionsquote im Betrachtungszeitraum den Substanzverlust ihres Vermögens durch Abgänge und Abschreibungen auf.

Das Infrastrukturvermögen macht mehr als die Hälfte der Sachanlagen aus. Diese Bilanzposition beinhaltet das Straßennetz mit dem dazugehörigen Grund und Boden sowie die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen.

Im Verlauf der Jahre 2010 bis 2015 reduzierte sich das Abwasservermögen um rund 1,6 Mio. Euro. Die Investitionsquote liegt im Betrachtungszeitraum bei durchschnittlich lediglich 47 Prozent. Damit unterschreitet die Gemeinde Gangelt den durch die Abschreibungen abgebildeten Werteverzehr des Abwasservermögens. Niedrige Investitionsquoten sind unproblematisch, wenn phasenweise – technisch betrachtet – keine Investitionen in Höhe der Abschreibungen notwendig sind. Diese Zurückhaltung kann jedoch auch Risiken für die Haushaltswirtschaft entstehen lassen. Die Gemeinde Gangelt wirkt diesen Risiken insoweit entgegen, als sie den Zustand der Kanäle durchgängig kontrollieren lässt. Der Zustand ist demnach bekannt. Aktuell sind keine größeren Schäden ersichtlich. Investitionen erfolgen entsprechend dem Abwasserbeseitigungskonzept.

Die differenzierten Investitionsquoten zeigen, dass die Gemeinde Gangelt in den vergangenen Jahren insbesondere in den Kinder- und Jugendeinrichtungen und im Straßenbereich investiert hat. Die Kinder- und Jugendeinrichtungen verzeichnen einen leichten Anstieg, der vor allem auf Maßnahmen im Rahmen des Ausbaus der Betreuung für unter Dreijährige (U3-Ausbau) zurückzuführen ist. Das Straßenvermögen ist im Betrachtungszeitraum um zwei Mio. Euro gestiegen. Der Anstieg lässt sich auf den Neubau einer Straße und Sachschenkungen von Baurägern zurückführen.

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

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Hierzu muss sie auch wissen, in welchem Zustand sich ihr Vermögen befindet. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung. Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins

Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle von bis		GND in Jahren Gangelt	Durchschnittliche RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	70	47	32,9	404.729
Schulgebäude massiv	40	80	80	50	37,8	8.072.018
Hallen massiv	40	60	60	54	9,3	1.499.697
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	46	42,5	3.289.975
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	43	28,3	1.924.856
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	70	47	32,9	277.759
Straßen	25	60	50	35	30,0	31.180.606

GND: Gesamtnutzungsdauer; RND: Restnutzungsdauer

Berechnungen der GPA NRW auf Basis von Auswertungen der Anlagenbuchhaltung zum Stichtag 31. Dezember 2015.

Die Gemeinde Gangelt hat lange Nutzungsdauern festgelegt. Für sie ist damit das Risiko Vermögensgegenstände außerplanmäßig abzuschreiben höher, als bei Kommunen, die kürzere Nutzungsdauern festgelegt haben.

Die berechneten Anlagenabnutzungsgrade weisen aus bilanzieller Sicht nicht auf einen akuten Reinvestitionsbedarf hin. Die Anlagenabnutzungsgrade der Vermögensgegenstände liegen durchweg unter 50 Prozent. Insofern ist derzeit jedoch nicht davon auszugehen, dass die Gemeinde Vermögen vorzeitig abzuschreiben bzw. umfangreiche Ersatzinvestitionen zu tätigen hat. Einige wenige Gebäude weisen jedoch in der Einzelbetrachtung höhere Anlagenabnutzungsgrade auf. Hier wird perspektivisch Reinvestitionsbedarf entstehen, den die Gemeinde Gangelt beachten muss, wenn sie die Gebäude weiter erhalten möchte.

→ Feststellung

Die Gemeinde Gangelt schafft es, das Vermögen durch ihre Investitionstätigkeit zu erhalten. Die Gemeinde muss das für die Aufgabenerfüllung erforderliche Vermögen langfristig bereit halten. Die Altersstruktur der Gebäude ist insgesamt ausgewogen. Insgesamt werten wir die Altersstruktur der Gebäude damit als unkritisch.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

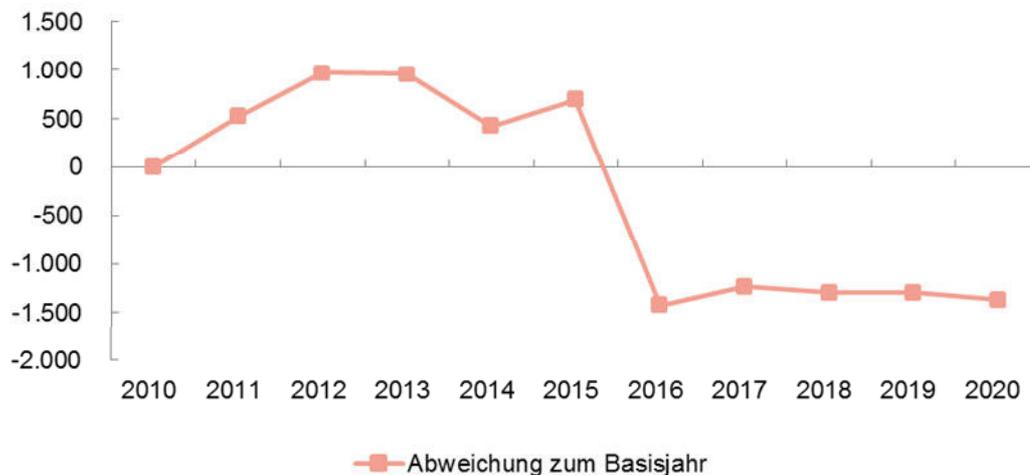
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Gangelt mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt.⁶ Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2015 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte 2016 und 2017 gemäß der Haushaltsansätze sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2018 bis 2020, Stand Haushaltsplan 2017.

Das bereinigte Jahresergebnis 2010 weicht bis 2015 positiv ab. Dies liegt vor allem an den höheren bereinigten Steuern und Abgaben (Erhöhung der Grundsteuer B, Erhöhung der Hunde-

⁶ Sonstige ordentliche Erträge im Jahr 2010, Erträge aus der Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen in den Jahren 2012 und 2015.

steuer), den höheren Kostenerstattungen Zuwendungen und den niedrigeren Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in diesen Jahren. Im Haushaltsansatz 2016 ist ein deutlicher Abwärtstrend erkennbar. Ansteigende Transferaufwendungen belasten zunehmend den gemeindlichen Haushalt. Die um die Kreisumlage bereinigten Transferaufwendungen steigen von 2010 bis 2016 um rund 1,7 Mio. Euro und bis 2020 um rund 2,7 Mio. Euro an. Dies liegt insbesondere an der steigenden Jugendamtszulage sowie an den steigenden Aufwendungen für die Flüchtlinge von über einer Millionen Euro. Ab dem Haushaltsansatz 2017 gelingt es der Gemeinde Gangelt die Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Der Steuerungstrend bleibt vom Jahr 2016 bis 2020 konstant.

Die Personalaufwendungen werden über den gesamten Betrachtungszeitraum relativ konstant gehalten. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sinken bis zum Jahr 2020 um rund 0,5 Millionen Euro.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend zeigt bis zum Jahr 2015 eine Verbesserung zum Basisjahr 2010. Ab dem Haushaltsansatz 2016 tritt bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnisplanung 2020 jedoch eine Verschlechterung von rund 1,4 Mio. Euro ein. Hierbei zu berücksichtigen ist jedoch die vorsichtige Planung der Gemeinde Gangelt.

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 Gangelt beschreibt in ihren Jahresabschlüssen, welche Risiken sie für die künftige Entwicklung ihrer Haushalte sieht. Risikobehaftet bewertet sie insbesondere die Steuererträge und den damit einhergehenden Finanzausgleich. In ihren Haushaltsplänen stellt sie die wesentlichen Einflussgrößen der Planung dar. Die Gemeinde reagiert auf unterjährige Entwicklungen wichtiger Haushaltspositionen. Seit dem Jahr 2016 werden der Politik die Entwicklungen der finanziellen Situation in der Jahresmitte vorgestellt.

Da die Gemeinde über eine solide Ausgleichsrücklage verfügt, kann sie künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge kompensieren. Langfristig erhalten kann eine Kommune die Ausgleichsrücklage, wenn sie solide plant, Risiken im Blick hat und rechtzeitig gegensteuert.

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 beteiligen⁷. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beiträgerhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Die Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB der Gemeinde Gangelt aus dem Jahr 1982 wurde zuletzt am 8. Juni 1990 aktualisiert. Die Satzung regelt, dass 10 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von der Gemeinde Gangelt getragen werden.

→ Feststellung

Für die Erschließungsbeitragssatzung sieht die gpaNRW derzeit keinen Handlungsbedarf zur weiteren Optimierung.

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Gemeinde Gangelt verwendet in § 1 nicht – wie die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes – den weiter gehenden Anlagenbegriff des KAG. Dieser erfasst grundsätzlich auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. Zudem beinhaltet die Satzung der Gemeinde Gangelt sehr niedrige Anteile der Beitragspflichtigen. Fast immer hat die Gemeinde den

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

Mindestbeitragsanteil der in der Mustersatzung vorgesehenen Spannbreite gewählt. Damit hat die Gemeinde Gangelt ihre Beitragsmöglichkeiten bislang nicht genutzt. Insgesamt über alle Straßenkategorien gesehen ist ein durchschnittliches Potenzial von knapp 29 Prozent noch realisierbar. Die Gemeinde Gangelt beabsichtigt bei den nächsten Straßenbaumaßnahmen die Satzung und Anteile der Beitragspflichtigen anzupassen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt sollte die in ihrer KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 GO NRW nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen, um auch eine größtmögliche Refinanzierung zukünftiger Straßenerneuerungsmaßnahmen zu erreichen. Zudem sollte Sie den weiter gehenden Anlagenbegriff der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes verwenden und Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege mit erfassen.

Eine höhere Drittfinanzierung bewirkt für die Gemeinde Gangelt folgende Vorteile:

- Der Gemeinde fließen durch die Beitragseinzahlungen liquide Mittel zu.
- Die Ergebnisrechnung wird entlastet. Durch die Beitragseinzahlungen bildet die Stadt Sonderposten für Beiträge. Diese werden über die Dauer der Nutzung des Anlagegutes Straße ertragswirksam aufgelöst. Zusätzlich entfallen gegebenenfalls die Fremdkapitalkosten einer höheren Finanzierungsquote aus der Gesamtdeckung des Haushaltes.

Gebühren

Die Gemeinde Gangelt bezieht in ihre Gebührenbedarfsberechnungen kalkulatorische Kosten ein. Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet die Gemeinde auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Der betriebswirtschaftliche Vorteil der Abschreibungen vom Wiederbeschaffungszeitwert liegt darin, dass die Substanzerhaltung der Vermögensgegenstände gefördert wird. Gebührenrechtlich ist der Wiederbeschaffungszeitwert als Abschreibungsbasis zulässig.

Der kalkulatorische Zinssatz liegt bei 6,4 Prozent. Die Gemeinde Gangelt überprüft den kalkulatorischen Zinssatz jährlich und passt ihn gegebenenfalls an das sich verändernde Zinsniveau an. Sie orientiert sich dabei an der derzeitigen Rechtsprechung.⁸

Die Gemeinde kalkuliert ihre Gebühren jährlich und nimmt auch Nachkalkulationen vor. Neben Kostenüberdeckungen gleicht sie auch auftretende Kostenunterdeckungen grundsätzlich aus.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Gangelt nutzt in Bezug auf die kalkulatorische Abschreibung, den kalkulatorischen Zinssatz und den Ausgleich der Kostenunterdeckungen ihre Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich gut aus.

⁸ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13. April 2005 (9 A 3120/03) sowie VG Düsseldorf, Urteil vom 09. August 2010 (5 K 1552/10).

Steuern

Der Haushalt der Gemeinde Gangelt ist derzeit strukturell ausgeglichen. Sollte sich diese Situation zukünftig ändern, könnte die Gemeinde Steuern anheben, um den Haushalt auszugleichen.

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

Hebesätze zum 30. Juni 2016 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Gangelt	Kreis Heinsberg	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	245	270	323	272	217
Grundsteuer B	440	483	551	497	429
Gewerbesteuer	416	432	473	434	417

Die Hebesätze der Gemeinde Gangelt liegen unterhalb der Vergleichswerte der gleichen Größenklasse für das Jahr 2016. Sie liegen jedoch oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2016. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Gemeinde zur Deckung ihrer Aufwendungen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Verzicht auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses ab 2011

Die Gemeinde Gangelt hat zum 31. Dezember 2010 einen Gesamtabschluss gemäß § 116 GO NRW aufgestellt. Für die Jahre 2011 bis einschließlich 2015 wird auf Grundlage eines Gutachtens der HS-Regio Wirtschaftsprüfungs GmbH auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses verzichtet. Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses wurde laut der Gemeinde Gangelt und Gutachten der HS-Regio lediglich durch die Entwicklungsgesellschaft Gangelt GmbH (EGG) ausgelöst. Laut Gutachten muss die EGG nicht in den Konsolidierungskreis einbezogen werden, da sie für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags und Finanzgesamtlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung ist.

Dem Verzicht auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses für die Jahre 2011 bis 2015 hat der Kreis Heinsberg als Kommunalaufsicht mit Schreiben vom 31. Januar 2017 zugestimmt.

Verselbstständigte Aufgabenbereiche der Gemeinde, die für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind, müssen gemäß § 116 Absatz 3 GO nicht einbezogen werden. Für die Einschätzung der untergeordneten Bedeutung kommt es auf den Gesamteinfluss des Unternehmens auf die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage des „Konzerns“ Kommune an. Exakte Kriterien oder Verhältniszahlen für eine Beurteilung existieren nicht. Als Anhaltspunkt wird in der Literatur in der Regel bei drei bis fünf Prozent von einer untergeordneten Bedeutung des Unternehmens ausgegangen. Ergänzend greifen auch Überlegungen zur Beeinflussung des „Konzernergebnisses“, sonstige wesentliche Risiken oder Verpflichtungen usw. Diese Überlegungen können dazu führen, dass ein Unternehmen, das nach den Verhältniszahlen von untergeordneter Bedeutung scheint, aufgrund der qualitativen Kriterien als wesentlich einzustufen und in den Gesamtabschluss einzu beziehen ist.

Zur Ermittlung der untergeordneten Bedeutung der EGG hat die Gemeinde Gangelt für die Bilanzsumme, das Anlagevermögen, die Rückstellungen, die Verbindlichkeiten, die ordentlichen Erträge, den Personalaufwand, die Abschreibungen und das Ergebnis Kennzahlen gebildet. Dabei wurde der Anteil der EGG ins Verhältnis zur Summe der Gemeinde und EGG gesetzt. Für die Jahre 2011 bis einschließlich 2015 lag in jedem Jahr mindestens eine Kennzahl über fünf Prozent. Im Jahr 2012 lag die Kennzahl für die ordentlichen Erträge beispielsweise bei 8,4 Prozent und kann somit als wesentlich für die Ertragslage gewertet werden. Dennoch kommt die Gemeinde Gangelt zu dem Ergebnis, dass die EGG von untergeordneter Bedeutung ist. Dieser Auffassung folgen wir nicht. Liegt nur eine Kennzahl über fünf Prozent, ist die Aufstellung eines Gesamtabschlusses Pflicht. Eine untergeordnete Bedeutung kann nicht angenommen werden. Sollten in einem Jahr alle Kriterien für die Unwesentlichkeit erfüllt sein, kann auf

die Aufstellung eines Gesamtabchlusses verzichtet werden. Dies ist jedes Jahr erneut zu überprüfen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Gangelt muss überprüfen, ob für 2016 auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses verzichtet werden kann.

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Höhe der Pensionsrückstellungen bemisst sich nach dem jährlichen versicherungsmathematischen Gutachten der Rheinischen Versorgungskasse Köln. Hierin enthalten ist eine Vorschau der versicherungsmathematischen Bewertung für die Jahre 2016 bis 2025. Im Gutachten werden 7 aktive Beamte und 10 Versorgungsempfänger berücksichtigt.⁹

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent für das Jahr 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,6	3,9	14,8	8,1	6,6	7,8	9,0	39

Der Anteil der Pensionsrückstellungen der Gemeinde Gangelt an der Bilanzsumme beträgt 5,6 Prozent.

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 Gangelt 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.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent für das Jahr 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,4	0,0	59,8	6,1	1,2	2,2	4,1	37

Zum 31. Dezember 2015 sind 1,4 Prozent der gebildeten Pensionsrückstellungen durch Wertpapiere des Anlagevermögens gegenfinanziert. Hierbei handelt es sich um den KVR-Fonds in

⁹ Gutachten zum Stichtag 31. Dezember 2015

Höhe von rund 87.000 Euro. Diese sind zweckgebunden angelegt. Sie können kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden und dienen der Finanzierung der künftigen Versorgungsauszahlungen. Bis auf die vorhandenen KVR-Fonds betreibt die Gemeinde Gangelt aktuell keine weitere Liquiditätsvorsorge.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	102	79	108	97
Eigenkapitalquote 1*	47,3	3,0	53,8	37,7
Eigenkapitalquote 2	86,9	32,6	86,9	68,9
Fehlbetragsquote*	./.	0,3	40,4	5,0
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	48,4	22,3	61,1	43,0
Abschreibungsintensität	13,1	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	55,8	34,8	83,1	57,3
Investitionsquote*	58	15	241	77
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	103	61	115	90
Liquidität 2. Grades*	470,7	7,5	522,0	103,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	-0,4	-0,4	83,4	18,6
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote*	2,0	0,7	22,6	4,5
Zinslastquote*	./.	0,0	6,5	0,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,6	38,2	79,8	57,7
Zuwendungsquote*	19,5	5,3	37,0	14,8
Personalintensität	16,5	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,5	10,8	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	45,5	32,5	61,2	44,8

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	99.825	100.702	99.557	102.021	102.319	101.180
Umlaufvermögen	6.149	6.401	8.371	7.649	10.054	11.251
Aktive Rechnungsabgrenzung	1.614	1.589	1.587	168	191	234
Bilanzsumme	107.588	108.692	109.515	109.838	112.564	112.665

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	25	17	8	8	33	25
Sachanlagen	92.522	93.407	92.271	94.736	95.007	93.877
Finanzanlagen	7.278	7.278	7.278	7.278	7.278	7.278
Anlagevermögen gesamt	99.825	100.702	99.557	102.021	102.319	101.180

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	9.621	9.816	9.795	9.791	9.764	9.763
Kinder- und Jugendeinrichtungen	660	645	630	615	835	823
Schulen	13.482	13.153	12.769	12.424	12.102	11.785
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	11.922	11.988	12.081	14.618	14.431	14.171
Infrastrukturvermögen	53.931	54.729	54.706	54.208	55.388	54.519
davon Straßenvermögen	37.564	38.505	38.552	38.441	39.910	39.588
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	16.367	16.223	16.154	15.608	15.326	14.768
sonstige Sachanlagen	2.905	3.077	2.291	3.079	2.487	2.815
Summe Sachanlagen	92.522	93.407	92.271	94.736	95.007	93.877

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	1.020	1.020	1.020	1.020	1.020	1.020
Beteiligungen	6.191	6.191	6.191	6.191	6.191	6.191
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	67	67	67	67	67	67
Ausleihungen	0	0	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	7.278	7.278	7.278	7.278	7.278	7.278
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	626	636	636	625	620	606

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	50.763	49.797	51.270	51.561	52.579	53.305
Sonderposten	44.910	46.839	46.611	46.867	48.430	48.176
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	41.559	43.463	43.312	43.290	44.894	44.624
Rückstellungen	7.641	7.905	7.981	7.537	7.916	7.321
Verbindlichkeiten	3.125	2.828	2.192	2.334	2.065	2.213
Passive Rechnungsabgrenzung	1.150	1.323	1.460	1.539	1.574	1.649
Bilanzsumme	107.588	108.692	109.515	109.838	112.564	112.665

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.824	832	2.583	1.523	2.770	1.295
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.188	-561	43	-810	-2	-89
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	636	271	2.626	713	2.768	1.206
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-47	-101	-930	-749	0	0
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	589	170	1.696	-37	2.768	1.206
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	4.189	4.567	4.766	6.387	6.328	9.051
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-211	29	-75	-2	-45	-202
= Liquide Mittel	4.567	4.766	6.387	6.348	9.051	10.054

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.066	-695	-341	-95	427
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.907	-2.812	-862	-1.029	-888
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.973	-3.507	-1.203	-1.123	-460
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	0	0	0	0	0
= Änderung des Bestandes an	-2.973	-3.507	-1.203	-1.123	-460

	2016	2017	2018	2019	2020
eigenen Finanzmitteln					
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	5.686	7.051	3.544	2.342	1.218
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	2.713	3.544	2.342	1.218	758

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	6.830	7.122	8.834	8.732	9.999	10.240
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.741	5.074	5.309	4.496	4.440	4.129
Sonstige Transfererträge	3	0	1	4	2	6
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.604	3.182	3.289	3.386	3.325	3.386
Privatrechtliche Leistungsentgelte	310	235	287	244	331	200
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	723	785	826	814	1.064	1.402
Sonstige ordentliche Erträge	1.875	1.132	1.487	1.547	1.451	1.839
Aktivierete Eigenleistungen	4	4	3	0	19	8
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	1
Ordentliche Erträge	20.092	17.533	20.036	19.223	20.631	21.210
Finanzerträge	255	272	380	408	407	349

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	9.134	9.824	10.237	10.591	10.975
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.173	4.159	4.008	4.114	4.225
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.462	3.511	3.446	3.462	3.480
Privatrechtliche Leistungsentgelte	219	248	249	249	250
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.693	2.556	2.224	2.249	2.263
Sonstige ordentliche Erträge	1.619	1.427	878	783	767

	2016	2017	2018	2019	2020
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	20.299	21.725	21.041	21.448	21.960
Finanzerträge	290	308	305	305	305

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	3.524	3.291	3.310	3.343	3.457	3.432
Versorgungsaufwendungen	397	402	508	338	517	489
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.218	3.278	4.000	4.119	3.992	3.634
Bilanzielle Abschreibungen	2.487	2.543	2.731	2.658	2.714	2.783
Transferaufwendungen	8.804	8.376	7.520	8.079	8.399	9.452
Sonstige ordentliche Aufwendungen	799	794	775	723	944	997
Ordentliche Aufwendungen	20.228	18.684	18.844	19.260	20.023	20.787
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	91	87	99	98	0	0

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	3.440	3.636	3.681	3.696	3.704
Versorgungsaufwendungen	414	422	426	430	434
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.570	4.839	3.799	3.719	3.670
Bilanzielle Abschreibungen	2.765	2.724	2.654	2.481	2.444
Transferaufwendungen	10.471	10.766	11.098	11.444	11.540
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.093	1.352	1.185	1.202	1.223
Ordentliche Aufwendungen	22.752	23.738	22.844	22.972	23.015
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	0	0	0	0	0

➔ 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
Gangelt im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Bedarfsentwicklung	6
OGS-Angebot	8
Organisation und Steuerung	8
Organisation	8
Schulentwicklungsplanung (OGS)	9
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	17
→ Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	22

→ Managementübersicht

In der Gemeinde Gangelt gibt es vier Schulen. Zwei Grundschulen befinden sich in kommunaler Hand. Darüber hinaus gibt es noch die Gesamtschule Gangelt-Selfkant (ehemals Real-, Gesamt- und Hauptschulzweckverband Gangelt-Selfkant) sowie die gerade neu zusammengeführte Förderschule Mercator/Don-Bosco-Schule. Träger der Förderschule ist der Kreis Heinsberg bzw. bei der Gesamtschule der o.a. Schulzweckverband. Damit sind diese beiden Schulen nicht Gegenstand der nachfolgenden Betrachtungen.

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Gangelt hat die OGS-Betreuung an einen freien Träger übertragen. Sie selber ist im Wesentlichen für die Weiterleitung der OGS-Zuweisungen des Landes verantwortlich. Ein Mitspracherecht sichert sich die Gemeinde durch die Entsendung eines beratenden Vertreters in den Vorstand des Trägervereins.

Mit 684 bzw. 2.373 Euro weisen der Fehlbetrag OGS sowie die Aufwendungen je OGS Schüler in 2015 den höchsten Wert in der Zeitreihe auf. Im interkommunalen Vergleich bleiben die beiden Kennzahlen leicht unterdurchschnittlich.

Die Elternbeitragsquote erreicht einen leicht überdurchschnittlichen Wert. Hier profitiert die Quote im Wesentlichen von den niedrigen OGS-Aufwendungen. Die Elternbeiträge je OGS-Schüler fallen mit 649 Euro leicht unterdurchschnittlich aus.

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

Die Gemeinde Gangelt nutzt die bestehenden räumlichen Möglichkeiten in den beiden Grundschulen sachgerecht aus. Der Flächenverbrauch ist bei den meisten anderen Kommunen höher.

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

Die Gemeinde Gangelt wendet von allen geprüften Kommunen des aktuellen Kennzahlenvergleichs die geringsten Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Sekretariatskräfte weitaus mehr Schüler betreuen als die Mehrzahl der Sekretariatskräfte in anderen Kommunen. Die Eingruppierung der Kräfte in Entgeltgruppe 5 trägt ebenfalls zu dem guten Ergebnis bei. Handlungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Gangelt mit dem Index 5.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Gangelt hat in 2015 rund 100.000 Euro für die Schülerbeförderung der Grundschüler aufgewendet. Neben diesen Schülerbeförderungskosten im engen Sinne wird der kommunale Haushalt durch Schülerbeförderungskosten für Schüler des Zweckverbandes Gangelt-Selkant belastet, die über eine Umlage geleistet werden. Gegenstand der Prüfung sind jedoch lediglich die Aufwendungen für die Schülerbeförderung für die Schulen der Gemeinde Gangelt.

Die Aufwendungen je beförderten Schüler liegen in Gangelt auf einem eher niedrigen Niveau. Dies ist im Wesentlichen auf die geringe Gemeindefläche sowie den guten Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs während der Schulzeiten zurückzuführen.

Bei den Aufwendungen je Schüler positioniert sich die Gemeinde Gangelt über alle Schulformen hinweg betrachtet ebenfalls eher niedrig. Bei der Einzelbetrachtung der Grundschulen sind die Aufwendungen je Schüler überdurchschnittlich. Dieser Unterschied beruht darauf, dass Gangelt im Gegensatz zu den anderen Kommunen des aktuellen Vergleichs nur eine einzige Schulform (Grundschulen) anbietet.

Auffällig ist der hohe Anteil an beförderten Schülern trotz einer geringen Einpendlerquote. Dies ist auf das zersiedelte Gemeindegebiet zurückzuführen.

→ 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 und damit den Bedarf an OGS-Betreuungsplätzen. Hinzu kommen örtliche Besonderheiten. Diese nehmen schon oder perspektivisch Einfluss auf die Schülerzahlen. So verbessert die Gemeinde beispielsweise ihre Attraktivität als Wohnstandort. Damit will sie weitere Zuwanderungsgewinne bei der Bevölkerung erzielen. Hierzu entwickelt sie unter anderem vier Baugebiete weiter und schafft drei zusätzliche Neubaugebiete. Durch diese Maßnahmen entstehen in den Folgejahren 210 zusätzliche Baugrundstücke für Familien.

Aber auch die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien nimmt Einfluss auf den Bedarf. So waren in der Gemeinde Gangelt im Schuljahr 2016/2017 rund 17 Prozent der OGS-Betreuungsplätze mit Flüchtlingskindern belegt.

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

Die für die Nachfrage maßgeblichen Altersgruppen definiert die gpaNRW von 0 bis unter 6 Jahren und von 6 bis unter 10 Jahren.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Gangelt

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	11.452	11.642	11.741	12.015	12.015	12.025	12.272	12.459
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	530	539	557	580	580	541	535	510
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	409	409	409	432	432	410	409	403

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)
Für 2016 werden die Einwohnerzahlen aus 2015 verwendet, da diese Daten von IT.NRW noch nicht vorliegen.

Laut IT.NRW weist die Einwohnerentwicklung einen positiven Trend aus. Das gilt auch für die beiden Altersgruppen. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Einwohnerentwicklung anhand der Meldedaten aus dem hiesigen Einwohnermeldeamt (EMA).

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Gangelt lt. EMA

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	11.734	11.923	12.020	12.339	12.511	./.	./.	./.
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	650	667	655	722	757	./.	./.	./.
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	540	546	513	558	561	./.	./.	./.

Die Einwohnerdaten der Gemeinde Gangelt zeigen eine ähnliche Bevölkerungsentwicklung auf. Jedoch zählt sie bei den beiden Altersgruppen deutlich mehr Kinder. Prognosedaten zur Einwohnerentwicklung erhebt die Gemeinde Gangelt nicht getrennt nach Altersgruppen. Sie erfasst jedoch die Geburten für die kommenden Einschulungsjahre der beiden Grundschulen. Daraus ermittelt sie dann die Zahl der Neueinschulungen. Diese wiederum geben der Schulverwaltung Hinweise darauf, ob das vorgehaltene OGS-Angebot ausreichend ist oder angepasst werden muss.

Aktuell führen Zuwanderungsgewinne insbesondere durch Zuzüge und Flüchtlinge zu einem weiteren Bevölkerungszuwachs. Dieser beträgt bei den beiden relevanten Altersgruppen insgesamt 128 Kinder.

➔ **Feststellung**

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

OGS-Angebot

In der Gemeinde Gangelt gibt es zwei kommunale Grundschulen mit OGS-Betreuung in den Ortsteilen Birgden und Breberen.

Mit Beginn des Schuljahres 2007/2008 wurde die Nikolaus-Schule im Ortsteil Breberen in eine OGS umgewandelt. Das geschah zunächst unter der Trägerschaft des zur Schule gehörenden Fördervereins. Seit dem Schuljahr 2012/2013 liegt die Trägerschaft beim Heinsberger Betreuungsvereins. Um das OGS-Angebot realisieren zu können, wurde das Schulgebäude um einen Anbau für die Verlagerung der Küche erweitert. Neben den OGS Angeboten, die um 16:00 Uhr enden, bietet der Betreuungsverein auch eine Mittagsbetreuung bis 13:30 Uhr an.

Mit Beginn des Schuljahres 2007/2008 wurde auch die Schule der Begegnung in Birgden in eine OGS umgewandelt. Dies geschah zunächst ebenfalls unter der Trägerschaft des zur Schule gehörenden Fördervereins. Im Schuljahr 2012/2013 wechselte die Trägerschaft zum Heinsberger Betreuungsverein. Neben der OGS-Betreuung bis 16:00 Uhr (Freitags bis 15:00 Uhr) gibt es noch das Angebot „Schule von 8 bis 1“, welches Betreuung bis 13:30 Uhr anbietet.

Das zusätzliche Betreuungsangebot erwähnen wir hier nur zu Information. Die nachfolgenden Betrachtungen beschränken sich ausschließlich auf die OGS. Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen in Gemeinde Gangelt stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Organisation

Das Thema Schulen bearbeitet der Fachbereich Finanzen, Schulen und zentrale Dienste. Für die OGS-Verwaltung setzt die Gemeinde jedoch keine personellen Ressourcen ein. Sie regelt nach eigenen Angaben lediglich den Finanztransfer zum Heinsberger Betreuungsverein. Diesem sowie den beiden Schulleitungen obliegen die gesamte Bearbeitung und die Planungen für die OGS. Darüber hinaus koordiniert der Betreuungsverein während der Ferienzeiten die Freizeit- und Betreuungsangebote.

Die Gemeinde Gangelt hat sich für die Zusammenarbeit mit dem Heinsberger Betreuungsverein entschieden. Grundlage hierfür waren Empfehlungen der beiden Schulleitungen sowie der Stadt Heinsberg. Der Betreuungsverein betreibt insgesamt acht Ganztagschulen im Stadtgebiet Heinsberg. Ein weiter Grund für die Inanspruchnahme eines externen Trägers war die Vermeidung von zusätzlichen Personalaufwendungen für die Gemeinde.

Grundlage für die Zusammenarbeit mit dem Heinsberger Betreuungsverein sind Kooperationsverträge zwischen der Gemeinde als Schulträger, der jeweiligen Schule und dem Betreuungsverein.

Die Kooperationsverträge regeln die Zusammenarbeit wie folgt.

Der Betreuungsverein führt die OGS-Programme auf Basis eines pädagogischen Konzeptes durch. Dazu stimmt er sich mit der Gemeinde und den Schulleitungen ab. Für die personelle Ausstattung ist der Betreuungsverein als Arbeitgeber zuständig. Der personelle Einsatz ge-

schieht im Einvernehmen mit den jeweiligen Schulleitungen. Weiterhin regelt der Betreuungsverein die vertraglichen Angelegenheiten mit den beteiligten Trägern der Jugendhilfe, Vereinen und Institutionen sowie Eltern. Zusätzlich obliegen ihm die Verwaltung der Geldmittel sowie die Erstellung des Finanzierungskonzeptes. Der Betreuungsverein erhebt und verfügt über die Elternbeiträge. Die Schulleitungen stellen einen regelmäßigen und fachgerechten Austausch zwischen Lehrkräften und Beschäftigten des außerschulischen Angebotes sicher. Weiterhin haben sie die Dienstaufsicht über das Betreuungspersonal. Dieses beinhaltet eine Weisungsbeziehung bei der Bildungs- und Erziehungsarbeit.

Die Gemeinde Gangelt leitet die Landeszuwendungen für die OGS ungekürzt an den Betreuungsverein weiter. Zusätzlich erhält der Verein von der Gemeinde einen veränderbaren Zuschuss je OGS-Schüler. Die Kooperation bzw. Mitwirkung der Gemeinde Gangelt regelt der § 9 der Kooperationsvereinbarung. Dazu entsendet die Gemeinde einen beratenden Vertreter in den Vorstand des Heinsberger Betreuungsvereins. Dieser nimmt bei Bedarf an den Vorstandssitzungen teil.

→ **Feststellung**

Der Kooperationsvertrag regelt differenziert die Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten. Durch die Entsendung eines beratenden Vertreters in den Vereinsvorstand sichert sich die Gemeinde Gangelt ihre Steuerungsmöglichkeiten.

Schulentwicklungsplanung (OGS)

Die Schulentwicklungsplanung für die Gemeinde Gangelt erfolgte zuletzt durch den Kreis Heinsberg. Die letzte Fassung stammt aus dem Jahr 2010. Die darin enthaltenen Empfehlungen endeten in vielen Fällen jedoch bereits mit dem Schuljahr 2014/2015. Zurzeit wird die kreisweite Schulentwicklungsplanung aktualisiert.

Eine gemeinsame Jugendhilfeplanung mit dem Kreis Heinsberg hinsichtlich des Förderangebotes bei der OGS gibt es in der Gemeinde Gangelt nicht. Nach Angaben der Fachverantwortlichen ist dafür die Nachfrage nach Fördermaßnahmen aus der Jugendhilfe zu gering. So gab es im Schuljahr 2015/2016 lediglich fünf Schüler mit besonderem Förderbedarf. Dessen Ausgestaltung regelt der Heinsberger Betreuungsverein in Absprache mit der jeweiligen Schulleitung.

Die örtlich relevanten Entwicklungen in der Schullandschaft inklusive OGS dokumentiert die Gemeinde Gangelt wie folgt.

Die Schulverwaltung bereitet die relevanten Daten zur Schulentwicklung auf und berichtet regelmäßig darüber im Schulausschuss in Form eines Rechenschaftsberichtes. Dabei geht sie auch auf die OGS ein. Die Informationen beschränken sich auf die Entwicklungen der Teilnehmerzahlen. Angaben darüber, wie und in welchem Umfang die Inhalte des pädagogischen Konzeptes umgesetzt werden, gibt es nicht.

→ **Empfehlung**

Um einen umfassenden Einblick in die Inhalte und Abläufe der OGS Betreuung zu erhalten, sollte die Gemeinde Gangelt den Rechenschaftsbericht um pädagogische Inhalte erweitern.

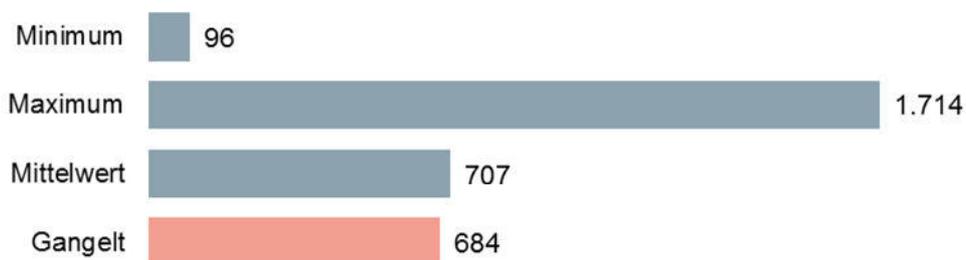
Die aktuellen Planungen gehen von steigenden Geburten und damit höheren Neueinschulungen aus. Das betrifft vor allem die Nikolausschule im Ortsteil Breberen. Die Neueinschulungen sollen bis zum Schuljahr 2022/2023 von 41 auf 71 steigen.

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 2015



Gangelt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
684	309	634	1.069	45

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, ist den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts zu entnehmen.

Etwas mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen setzt mehr finanzielle Mittel je OGS-Schüler ein. Im Folgejahr sinkt der Fehlbetrag auf 487 Euro. Das liegt im Wesentlichen daran, dass die in 2015 angefallenen hohen Sanierungsaufwendungen bei der Grundschule Birgden weggefallen sind. Diese betrafen auch die von der OGS mitgenutzten Räume. In beiden Jahren übersteigt der Fehlbetrag jedoch den kommunalen pflichtigen Eigenanteil in Höhe von 422 Euro (2015) und 435 Euro (2016). Wir gehen später im Bericht noch differenziert darauf ein.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule

und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffeln, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Höhe der Elternbeiträge staffelt sich in der Gemeinde Gangelt nach der Einkommenshöhe. Es gibt sechs Beitragsstufen. Der Höchstbetrag von 100 Euro fällt ab einem Einkommen von 61.355 Euro an. Für weitere Kinder aus einer Familie halbiert sich der Elternbeitrag.

Die Gemeinde Gangelt hat keine Elternbeitragsatzung erlassen. Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01.08.2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote Elternbeiträge erheben.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Rat zuständig.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Gangelt erhebt für außerunterrichtliche Angebote im Sinne des § 5 Abs. 2 KiBiz Elternbeiträge. Über eine Elternbeitragsatzung verfügt sie nicht. Die Erhebung und Festsetzung von Elternbeiträgen ohne Satzung ist rechtlich unzulässig.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt sollte die Elternbeiträge für die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote zukünftig auf Grundlage einer Satzung erheben und festsetzen.

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	66.730	70.235	74.190	80.485	79.814
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	240.086	242.396	258.708	294.249	286.709
Elternbeitrag je OGS Schüler in Euro	591	650	668	649	660
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	27,8	29,0	28,7	27,4	27,8

Sowohl die Elternbeiträge als auch die Aufwendungen steigen im Betrachtungszeitraum um rund 19,5 Prozent. Entsprechend stabil bleibt die Elternbeitragsquote. Die maximale Schwankung beträgt lediglich 1,3 Prozentpunkte. Interkommunal ordnet sich die Elternbeitragsquote der Gemeinde Gangelt wie folgt ein:

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,4	2,5	47,9	26,9	19,8	27,0	33,5	45

Die Elternbeiträge je OGS Schüler erreichen mit 649 Euro einen leicht unterdurchschnittlichen Wert (Mittelwert: 685 Euro). Daher profitiert die Quote überwiegend von den niedrigen Gesamtaufwendungen bei der OGS. Wir gehen später im Bericht noch genauer darauf ein.

Mit Blick auf die unterdurchschnittliche Kaufkraft und überdurchschnittliche SGB II Quote sind die Ertragsoptimierungsmöglichkeiten bei den Elternbeiträgen in der Gemeinde Gangelt begrenzt. Dennoch sieht die gpaNRW eine Verbesserungsmöglichkeit. Der maximale Elternbeitrag in Höhe von 100 Euro wird in der Gemeinde Gangelt ab einem Einkommen von 61.355 Euro erhoben. In zahlreichen Vergleichskommunen fällt bereits bei einer Einkommenshöhe von 60.000 Euro der Höchstbetrag von 180 Euro an. Dazu erheben wir in der aktuellen Prüfung die OGS-Beitragsstaffelungen für das Jahr 2016.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte den Höchstbetrag von 180 Euro für die obere Einkommensgruppe festlegen.

Die Gemeinde Gangelt rechnet die Elternbeiträge auf den kommunalen Eigenanteil an. Dazu überprüft sie diesen regelmäßig. .

Positiv ist die Beitragspflicht auch für die niedrigste Einkommensstufe bis 12.271 Euro. Hier fallen 30 Euro für das Erste und 15 Euro für jedes weitere Kind an.

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 sind die Elternbeiträge angerechnet worden.

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

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

Die Gemeinde Gangelt leistet solche Aufwendungen. Der daraus resultierende Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers beträgt in 2015 262 Euro je Schüler. Das ist im Zeitreihenvergleich der höchste Wert.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
262	-326	1.292	285	-113	212	647	45

Der Kennzahlenwert fällt im Folgejahr auf 52 Euro. Das ist der niedrigste Wert in der Zeitreihe. Auf die Sanierungsaufwendungen bei der Grundschule Birgden im Jahr 2015 haben wir verwiesen.

Wie sich der freiwillige Zuschuss je OGS-Schüler im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die OGS-Aufwendungen erfasst die Gemeinde Gangelt nicht separat. Sie schlägt die Aufwendungen dem jeweiligen Produkt der Grundschulen 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 elf Prozent.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte die OGS im Haushalt transparent machen. Hierzu bietet es sich an, für die OGS Kostenstellen oder ein eigenständiges Produkt zu bilden. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten genutzt werden.

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)

Um trotzdem einen interkommunalen Vergleich der OGS-Aufwendungen zu ermöglichen, wird hilfswise berechnet. Die gpaNRW verteilt dazu 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 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 in Euro 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.373	1.443	4.201	2.545	2.052	2.530	2.874	45

Die Aufwendungen je OGS-Schüler steigen im Betrachtungszeitraum um rund zwölf Prozent. Die Zahl der OGS-Teilnehmer steigt um rund sieben Prozent. Trotzdem bleiben die Aufwendungen je OGS-Schüler vergleichsweise moderat. Über 50 Prozent der Vergleichskommunen haben höhere Aufwendungen je OGS-Schüler.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Im Jahr 2015 besuchten insgesamt 403 Schüler die beiden Grundschulen. 124 Schüler nahmen am OGS Angebot teil, was einer Teilnahmequote von rund 31 Prozent entspricht. Interkommunal ordnet sich dieser Wert wie folgt ein.

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

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,8	6,8	82,1	33,0	23,7	31,3	38,3	45

Die Teilnahmequote OGS an den beiden Grundschulen steigt bis 2015 im Betrachtungszeitraum gering um 2,7 Prozentpunkte. Sie geht gegen Ende des Betrachtungszeitraumes sogar geringfügig zurück.

Bei der in den Grundschulen parallel angebotenen Betreuung bis 13:30 Uhr sieht es dagegen anders aus. Der Anstieg bei den Schülern in dieser Betreuungsform fällt höher aus. Dieser beträgt nach einem leichten Rückgang in 2014/2015 insgesamt rund 26 Prozent.

Vermutlich steht das Angebot der Mittagbetreuung in Konkurrenz zur OGS. Das kann wie zuletzt in Gangelt dazu führen, dass die Anmeldungen zur OGS zurückgehen. Die Mittagsbetreuung wird vom Land jedoch nur mit einer Betreuungspauschale je Schule gefördert. Ist diese

Pauschale nicht kostendeckend, läuft die Gemeinde Gefahr die Aufwendungen über höhere kommunale Eigenanteile zu finanzieren. Die Gemeinde Gangelt erhält für ihre beiden Grundschulen 5.500 Euro (7.500 Euro ab dem 01.02.2017) pro Jahr unabhängig davon, ob die Schülerzahlen steigen. Daher sollte die grundsätzliche Ausgestaltung des OGS-Angebots und ergänzender Betreuungskonzepte Bestandteil der langfristigen Planung in der Kommune sein.

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 wurden. Wie im Kapitel Strukturen in der OGS bereits beschrieben wurde, gab es lediglich einen Anbau bei der Nikolaus-Schule im Ortsteil Breberen. Ansonsten wurden in beiden Grundschulen die vorhandenen Räumlichkeiten mitgenutzt bzw. für den OGS-Betrieb zur alleinigen Nutzung zur Verfügung gestellt.

Anteil der OGS-Fläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,1	6,2	32,3	15,3	10,4	14,4	19,1	43

Der niedrige OGS-Flächenanteil in der Gemeinde Gangelt wirkt sich positiv auf die Höhe der Aufwendungen aus. Das zeigt sich auch an der Kennzahl „Flächen je OGS-Schüler“.

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,58	3,27	21,13	7,32	5,44	6,38	7,69	43

→ Feststellung

Das OGS-Flächenmanagement nutzt die bestehenden räumlichen Möglichkeiten in den beiden Grundschulen effizient aus.

→ 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 Gangelt beschäftigt zwei Schulsekretärinnen in ihren beiden Grundschulen. Das Stellenvolumen betrug 2015 insgesamt 0,42 Vollzeit-Stellen. Beide Stellen sind durch geringfügig beschäftigtes Personal besetzt.

Für die nachfolgende Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
48	48	131	88	72	90	100	40

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

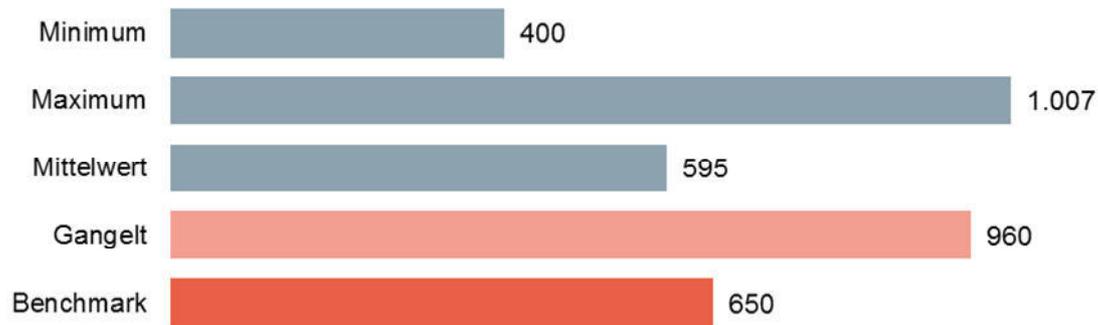
→ Feststellung

Keine andere Vergleichskommune setzt zum Prüfungszeitpunkt weniger Personalressourcen je Schüler ein. Das betrifft sowohl die absolute Stellenzahl (Minimalwert) sowie die Personalaufwendungen. Je Vollzeit-Stelle stellen diese mit 46.600 Euro ebenfalls den Minimalwert.

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

⁵ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Gangelt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
960	489	544	669	40

→ Feststellung

Aus dem Verhältnis von betreuten Schülern zu Vollzeit-Stellen ergibt sich kein Potenzial. Die Gemeinde Gangelt wendet von allen geprüften Kommunen des aktuellen Kennzahlenvergleichs die geringsten Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Sekretariatskräfte weitaus mehr Schüler betreuen als die Mehrzahl der Sekretariatskräfte in anderen Kommunen. Die Eingruppierung der Kräfte in Entgeltgruppe 5 trägt ebenfalls zu dem guten Ergebnis bei. Handlungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

Die Gemeinde Gangelt ordnet die Stellen der Schulsekretariate der Entgeltgruppe 5 zu.

→ Feststellung

Die Eingruppierung der Schulsekretariatskräfte erfolgt im üblichen Umfang.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Gangelt hat über Jahre die Stellenzahl in den beiden Schulsekretariaten nicht verändert. Das liegt insbesondere daran, dass die Zahl der zu betreuenden Schüler recht konstant geblieben ist und keine zusätzlichen Aufgaben wahrgenommen werden.

Entwicklung Schülerzahlen an den beiden Grundschulen gesamt

2012	2013	2014	2015	2016
402	389	391	403	395

Ein Verfahren zur Bemessung der Stellenzahl in den Schulsekretariaten gibt es in der Gemeinde Gangelt nicht. Im gesamten Betrachtungszeitraum sind beide Sekretärinnen jeweils an drei Tagen für 2 Stunden im Einsatz. Aktuell steht eine Überprüfung der Stundenzahl für die Sekretariatskräfte an.

Hierzu verweist die gpaNRW auf den KGSt-Bericht 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung möglich. Die im Bericht vorgeschlagenen mittleren Bearbeitungszeiten sollten im Optimalfall von der Kommune selbst ermittelt bzw. überprüft werden.

→ 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.

In 2015 hat die Gemeinde Gangelt insgesamt 100.029 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Dabei entfielen auf den öffentlichen Personennahverkehr 97.274 Euro. Bei 222 beförderten Schülern ergibt das im Mittel Aufwendungen in Höhe von 36,51 Euro pro Monat und Schüler. Das liegt deutlich unter der 100 Euro Grenze des § 2 Schülerfahrkostenverordnung SchfkVO. Die restlichen Aufwendungen in Höhe von 2.755 Euro stammen aus dem Schüler-spezialverkehr und Fahrten zu besonderen Unterrichtsorten und Sonderveranstaltungen.

Darüber hinaus gibt es in der Gemeinde Gangelt eine Besonderheit bei der Schülerbeförderung. Viele Schüler aus Gangelt besuchen den Schulzweckverband Gesamtschule Gangelt-Selfkant und verursachen Schülerbeförderungskosten. Als Schulträger übernimmt der Schulzweckverband für diese Schüler zunächst die Schülerbeförderungskosten. Jedoch belasten im weiteren Verlauf diese Aufwendungen den Haushalt der Gemeinde Gangelt über die Zweckverbandsumlage. Diese Aufwendungen fließen jedoch nicht in die aktuelle Prüfung mit ein. Der Schulzweckverband ist eigenständiger Träger und muss sich einer separaten Prüfung durch die gpaNRW unterziehen. Die Daten zur Schülerbeförderung der Gemeinde Gangelt fließen nicht in den interkommunalen Vergleich mit ein.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	248	86	623	344	254	339	430	39
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	446	446	1.023	726	583	692	834	36
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	55,1	12,1	82,7	46,3	35,3	44,4	58,9	39

Keine andere Kommune weist niedrigere schulwegsbezogene Aufwendungen je Schüler auf. Das liegt vor allem daran, dass die Gemeinde Gangelt mit den beiden Grundschulen nur eine einzige Schulform hat.

Die nachfolgende Tabelle stellt den Ressourceneinsatz der Gemeinde Gangelt an den beiden Grundschulen für die Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich dar.

Kennzahlen Schülerbeförderung Grundschulen 2015

Kennzahl	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	248	70	512	225	111	213	319	29
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	446	387	1.505	762	551	653	932	28
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	55,1	1,5	66,4	30,5	17,5	26,2	42,9	37

Bezogen auf alle beförderten Grundschüler ist der finanzielle Ressourceneinsatz bei den meisten Vergleichskommunen höher. Das liegt auch am vergleichsweise hohen Anteil an zu befördernden Schülern. In NRW gilt das Schulträgerprinzip: Demnach übernimmt die Gemeinde Gangelt auf Antrag die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Allerdings gilt dies nur, wenn der Wohnort in NRW liegt (§ 4 SchfkVO). Bei den beförderten Schülern handelt es sich überwiegend um Schüler aus Gangelt. Der Anteil an einpendelnden Schüler ist mit 1,2 Prozent eher gering und daher ohne nennenswerten Einfluss auf den Anteil zu befördernder Schüler. Mit 18 Ortsteilen ist die Gemeinde Gangelt recht zersiedelt. Daher ist es nachvollziehbar, dass ein hoher Anteil der Grundschüler den ÖPNV für den Weg zur Schule nutzt. Es gibt günstige Rahmenbedingungen, die sich positiv auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten auswirken. Nach Mitteilung der Fachverantwortlichen ist der ÖPNV im Gemeindegebiet zumindest während der Schulzeiten gut ausgebaut. Hinzu kommt die vergleichsweise kleine Gemeindefläche mit 49 km² (Mittelwert: 78 km²). Die günstigen Rahmenbedingungen und die geringe Zahl an einpendelnden Schülern mindern die Kosten. Das zeigt die Kennzahl "Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro" deutlich.

Organisation und Steuerung

ÖPNV

Die Bearbeitung von Schülerbeförderungsangelegenheiten ist im Sachgebiet Schule angesiedelt. Das Sachgebiet gehört zum Fachbereich „Finanzen, Schule und Zentrale Dienste“.

Wie bereits beschrieben wird die Schülerbeförderung in der Gemeinde Gangelt mit dem ÖPNV abgewickelt. Die Ressourcen dafür stellt eine im Kreis Heinsberg tätige GmbH. Die berechtigten Schüler erhalten auf Antrag ein Schulwegticket. Die Tickets werden von der Schulverwaltung an die Schulsekretariate weitergeleitet und dann den Schülern ausgehändigt. Die der Ausgabe vorgeschaltete Anspruchsprüfung erfolgt im Sachgebiet Schule. Mit diesen Tickets können die Schüler nur zur Schule hin und wieder nach Hause fahren.

Eine Streckenoptimierung erfolgt einmal im Jahr. Das betrifft im Wesentlichen Fahrzeiten, Intervalle und Strecken. Dazu werden im Vorfeld Informationen aus der Schulentwicklungsplanung an die Verkehrsgesellschaft weitergegeben. Diese leitet dann in Absprache mit der Gemeinde geeignete Maßnahmen ein. So bietet die Verkehrsgesellschaft auf dem Gemeindegebiet Gangelt an Schultagen sogenannte Verstärkerfahrten an. Damit soll das erhöhte Fahrgastaufkommen zu Schulbeginn und –ende aufgefangen werden.

Schülerspezialverkehr

Der Schülerspezialverkehr spielt in der Gemeinde Gangelt kaum eine Rolle. Dabei handelt es sich lediglich um Einzelmaßnahmen, die einen geringen Aufwand verursachen. Der Schülerspezialverkehr kommt nur zum Tragen, wenn ein ärztliches Attest das für den Schüler vorsieht. In 2015 wurde lediglich ein Schüler im Spezialverkehr befördert. In 2016 gab es keinen Spezialverkehr mehr.

→ Feststellung

Die Aufwendungen je beförderten Schüler liegen in Gangelt auf einem eher niedrigen Niveau. Dies ist im Wesentlichen auf die eher geringe Gemeindefläche sowie den guten Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs während der Schulzeiten zurückzuführen.

Bei den Aufwendungen je Schüler positioniert sich die Gemeinde Gangelt über alle Schulformen hinweg betrachtet ebenfalls eher niedrig, bei der Einzelbetrachtung der Grundschulen hingegen überdurchschnittlich. Dieser Unterschied beruht darauf, dass Gangelt im Gegensatz zu den anderen Kommunen des aktuellen Vergleichs nur eine einzige Schulform (Grundschulen) anbietet.

Auffällig ist allerdings der angesichts der nur wenigen Einpendler hoher Anteil an beförderten Schülern. Dies ist auf das zersiedelte Gemeindegebiet zurückzuführen.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	2
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	1	1
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	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2

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	402	389	391	403	395
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	402	389	391	403	395
davon OGS-Schüler	113	108	111	124	121
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	84	98	87	100	106
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	402	389	391	403	395
davon OGS-Schüler	113	108	111	124	121

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	63.713	56.889	67.345	84.786	58.914
Fehlbetrag OGS je OGS Schüler	564	527	607	684	487

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	154	117	197	262	52

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	28,1	27,8	28,4	30,8	30,6

➔ 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 Gangelt im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsport halls	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	6
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	6
➔ Sportplätze	8
Strukturen und Organisation	8
Auslastung und Bedarfsberechnung	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
➔ Spiel- und Bolzplätze	12
Steuerung und Organisation	12
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15

→ Managementübersicht

Sport

Die Anzahl der in der Gemeinde Gangelt vorhandenen Sporthallen entspricht im Wesentlichen dem für den Schulunterricht erforderlichen Bedarf. Die vorhandene Überkapazität ergibt sich aufgrund der Berechnung und kann realistisch nicht abgebaut werden.

Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW darin, die nutzenden Vereine verursachungsgerecht an der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude zu beteiligen.

Der Bestand an Sportplätzen ist in der Gemeinde Gangelt überdurchschnittlich. Die Bedarfsanalyse zeigt, dass auf den Sportplätzen hohe freie Kapazitäten vorhanden sind. Die Gemeinde sollte in Zusammenarbeit mit den Vereinen prüfen, wie der Vereinsbedarf mit einer geringeren Anzahl an Sportplätzen realisiert werden kann.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Bei der Gemeinde Gangelt bestehen bei der Organisation und Steuerung Optimierungsmöglichkeiten. Sie kann sich dadurch besser aufstellen, dass sie zunächst eine elektronisch, zentrale Datenbasis erstellt. Hier sollte die Gemeinde ein Grünflächenkataster und ein Grünflächeninformationssystem einführen. Dies hätte auch einen Mehrwert für das gesamte Grünflächenmanagement der Gemeinde.

Weiterhin sollte die Gemeinde Gangelt ihre Kostenrechnung auf dem Bauhof optimieren. So kann sie ihre einzelnen Pflegeleistungen analysieren und auf dem freien Markt vergleichen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Gangelt mit dem Index 2.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

In der Gemeinde Gangelt sind folgende Hallen für Schulsport vorhanden:

- eine Einfachsporthalle im Ortsteil Breberen,
- eine Einfachsporthalle im Ortsteil Birgden sowie
- eine Einfach- und eine Dreifachsporthalle.

Die beiden Sporthallen in Breberen und Birgden werden von den jeweiligen Grundschulen genutzt. Die Einfach- und Dreifachsporthalle steht den weiterführenden Schulen zur Verfügung.

Die Gemeinden Selfkant und Gangelt haben beschlossen, eine neue Schulstruktur aufzubauen und diese insgesamt im Zweckverband zu bündeln. Daher gibt es im Betrachtungsjahr 2015 noch zwei auslaufende und eine aufbauende Schule in der Gemeinde Gangelt. Die Realschule sowie die Hauptschule sind auslaufend und wurden mit dem Ende des Schuljahres 2016/2017 geschlossen. Die Gesamtschule wurde neu gegründet und befindet sich seit dem Schuljahr 2012/2013 im Aufbau. Die Jahrgangsstufen fünf bis sieben werden in Selfkant und die Jahrgangsstufen 8 bis 13 in Gangelt unterrichtet. Diese Schulen nutzen bzw. haben die beiden Sporthallen genutzt. Der laufende Betrieb der Turnhallen liegt beim Zweckverband.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
158	34	206	100	74	87	119	37

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 Gangelt stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,8	2,0	0,2
Weiterführende Schulen	1,3	4	2,7
Gesamt	3,1	6	2,9

Der Saldo bei den weiterführenden Schulen ergibt sich aufgrund der sich im Betrachtungsjahr im Umbruch befindenden Schulstruktur. Erst ab dem Schuljahr 2020/2021 wird die Schule ihre volle Klassenstärke erreicht haben. Zurzeit kann die Gemeinde Gangelt noch nicht beurteilen, wie sich die Schülerzahl sowie die Klassenstärke insbesondere in der Oberstufe entwickeln werden. Die Jahrgangsstufen in der Gesamtschule sind vier- bis fünfzünftig. Wird eine durchgehende Fünfzügigkeit unterstellt, ergeben sich für die Jahrgangsstufen 8 bis 13, die in Gangelt unterrichtet werden, insgesamt 30 Klassen. Daraus errechnet sich ein Bedarf von 2,5 Halleneinheiten. Realistisch betrachtet werden weniger Klassen gebildet, sodass der tatsächliche Bedarf darunter liegen wird. Dieser Bedarf kann vollständig von der Dreifachsporthalle abgedeckt werden, sodass die Einfachsporthalle nicht mehr benötigt wird und aufgegeben werden kann. Auch wenn der Zweckverband selbst der wirtschaftliche Eigentümer dieser Sporthalle ist, so kann die Gemeinde Gangelt als Träger des Zweckverbandes mittelbar auf den Zweckverband einwirken.

Die von der Förderschule genutzten Hallenzeiten können in die Dreifachsporthalle verlegt werden, da dort noch freie Zeiten vorhanden sind.

Die Einfachsporthalle hat eine Größe von rund 700 m² BGF. Erfahrungsgemäß betragen die Aufwendungen je m² BGF rund 100 Euro jährlich. Wird die Halle aufgegeben, kann insgesamt ein Betrag in Höhe von rund 70.000 Euro eingespart werden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Gemeinde Gangelt hält neben den oben genannten Schulsporthallen keine weiteren Hallen vor.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
446	242	861	416	322	413	480	37

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Belegung der Sporthallen an den Schulen für den Sportunterricht wird eigenverantwortlich von den Schulen organisiert. Die Gemeinde Gangelt erhält diese zur Kenntnis. Den Schulen stehen die Sporthallen von 8 bis ca. 15.30 Uhr für den Sportunterricht zur Verfügung. Teilweise finden OGS-Angebote in den Sporthallen statt. Freie Zeiten während der Schulzeit belegt die Gemeinde Gangelt mit anderen Nutzern. So werden diese von einer Förderschule genutzt.

Hierfür erhält die Gemeinde Gangelt eine Nutzungsgebühr vom Kreis Heinsberg als Träger dieser Schule.

Nach dem Schulsport stehen den Vereinen die Sporthallen bis 22 Uhr zur Verfügung. Für die Sporthallen an den Grundschulen erstellen die hauptnutzenden Vereine die Belegungspläne und legen sie der Gemeinde vor. Die Gemeinde prüft diese. Die Belegung der beiden zusätzlichen Turnhallen wird von der Gemeinde Gangelt organisiert. Die Nutzungszeiten sind nahezu vollständig ausgelastet.

Die Gemeinde Gangelt unterhält und bewirtschaftet direkt oder indirekt über den Zweckverband sämtliche Sporthallen und stellt diese den Vereinen kostenlos zur Verfügung. Es gibt weder eine Kostenbeteiligung noch übernehmen die Vereine einzelne Aufgaben der Unterhaltung oder Bewirtschaftung der Hallen.

Dass Kommunen im Rahmen der Sportförderung Gebäude ohne jede Gegenleistung zur Verfügung stellen, ist zunehmend seltener anzutreffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt sollte die nutzenden Vereine daher verursachungsgerecht an der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude beteiligen.

Die Möglichkeiten, eine stärkere Beteiligung zu erreichen, sind sehr vielfältig und können eine große Bandbreite abbilden. Beispielhaft nennt die gpaNRW

- die Einführung von Nutzungsgebühren und
- die Übertragung von Arbeiten (z.B. Reinigung) auf die Vereine.

Den Schließdienst hat die Gemeinde Gangelt bereits auf die Vereine übertragen.

Die Bevölkerungsmodellrechnung 2040 von IT.NRW geht davon aus, dass die Bevölkerungszahl in der Gemeinde Gangelt um rund 5,5 Prozent zunehmen wird. Dabei ist die Entwicklung in den Altersgruppen sehr unterschiedlich. Die Anzahl der Einwohner unter 18 Jahren wird sich gemäß der Modellrechnung um rund 15 Prozent reduzieren. Dagegen wird sich die Einwohnerzahl in der Gruppe über 60 Jahre vermutlich um über 35 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 Gangelt und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten noch stärker einstellen als bisher. 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.

→ Sportplätze

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

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

Strukturen und Organisation

Die Gemeinde Gangelt besitzt für den Fußballsport sechs Sportstätten mit insgesamt neun Spielfeldern. Die Gesamtfläche der Sportanlagen beträgt rund 110.000 m². Bei den Spielfeldern handelt es sich ausschließlich um Rasenplätze. Zusätzlich existiert ein weiterer Rasenplatz im Ortsteil Birgden. Diesen hat der Verein SVG BLS (Birgden-Langbroich-Schierwaldenrath) von einem Landwirt gepachtet. Die Gemeinde Gangelt übernimmt die Pacht sowie die fällige Grundsteuer für diese Fläche.

Die Vereine nutzen die Sportplätze kostenlos.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015 (kommunal)

Kennzahl	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	9,03	0,40	12,12	6,72	4,18	6,96	9,18	37
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,83	0,36	6,81	3,11	1,78	3,14	4,29	37

Im interkommunalen Vergleich liegt die Gemeinde Gangelt bei der Fläche der Spielfelder oberhalb des dritten Quartils. Über 75 Prozent der Vergleichskommunen haben somit eine geringere Fläche.

Mit zwei Vereinen (SG Gangelt-Hastenrath und SV Breberen) besteht eine Vereinbarung über die Pflege der Sportplätze. So werden das Spielfeld in Gangelt und die beiden Spielfelder in Breberen von den Vereinen gemäht. Die Gemeinde Gangelt stellt die Gerätschaften und übernimmt die Betriebskosten und der Verein stellt die Arbeitskraft zur Verfügung. Eine gleichlau-

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

tende Vereinbarung mit dem SVG BLS für die beiden Spielfelder in Langbroich wurde im Jahr 2016 aufgelöst, da der Verein die entsprechenden Arbeiten nicht mehr übernehmen konnte.

Weiterhin bestehen mit den bisher genannten Vereinen Vereinbarungen über die Grünflächenpflege auf den Sportplätzen. Die Vereine erhalten hierfür eine Pauschale abhängig von Größe und Unterhaltungsaufwand der Sportanlagen.

Die Gemeinde Gangelt wird durch diese Vereinbarungen entlastet. Die Vereine darüber hinaus einzubinden ist momentan nicht möglich, da den Vereinen die notwendigen ehrenamtlichen Helfer nicht zur Verfügung stehen. Die Gemeinde steht diesbezüglich in regelmäßigem Austausch mit den Vereinen.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die gpaNRW untersucht in diesem Kapitel, inwieweit die vorhandenen Sportplätze ausreichen, um den Bedarfen des Vereinssports zu genügen. Zu diesem Zweck stellt die gpaNRW den Bestand an Sportplätzen dem Vereinsbedarf gegenüber. Die Bedarfsberechnung erfolgt auf Basis der gemeldeten Mannschaften. Hierbei wird die Grundannahme unterstellt, dass die Mannschaften im Schnitt zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainieren. Zur Ermittlung der verfügbaren Nutzungsstunden geht die gpaNRW von 14 Wochenstunden für die Sportrasenplätze aus. Hierbei handelt es sich um einen gemittelten Wert. In den Sommermonaten sind mehr Nutzungsstunden und in den Wintermonaten entsprechend weniger Nutzungsstunden pro Woche möglich. Dabei geht die gpaNRW davon aus, dass sich der Trainingsbetrieb gleichmäßig auf alle Wochentage aufteilt.

In der Gemeinde Gangelt nutzen insgesamt 41 Mannschaften die Spielfelder auf den Sportaußenanlagen. Hierunter sind 30 Jugendmannschaften. Für den Spielbetrieb sind 35 Mannschaften, darunter 25 Jugendmannschaften, gemeldet.

Bestands-Bedarfs-Analyse

Vergleich benötigte und vorhandene verfügbare Nutzungszeiten pro Woche		
Vergleichsberechnung		2015
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	41
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	123
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden pro Woche	Stunden	140
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	17

Die Bestands-Bedarfs-Analyse weist ein Überangebot von 17 Nutzungsstunden aus. Dies entspricht in etwa der Kapazität eines Rasenplatzes. Da von den Vereinen die tatsächlichen Nutzungszeiten vorliegen, ist eine weitergehende Analyse hinsichtlich der einzelnen Standorte möglich, die die tatsächlichen Verhältnisse vor Ort abbildet.

Auslastung der Sportstätten 2015

Standort	Gangelt	Hastenrath	Breberen	Langbroich	Birgden	Stahle	Summe
Anzahl Spielfelder	1	1	2	2	2	2	10
Beleuchtungsanlage	ja	nein	ja/nein	ja/nein	ja	ja/nein	
Anzahl Mannschaften	9	1	8	7	8	8	41
tatsächliche Nutzungsstunden Vereine	16	3	15	10	11	13	68
Verfügbare Nutzungsstunden	14	14	28	28	28	28	140
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	-2	11	13	18	17	15	72
Auslastungsquote	114%	21%	54%	36%	39%	46%	49%

Die Tabelle zeigt eine sehr hohe Auslastung des Sportplatzes in Gangelt. Der Sportplatz in Hastenrath wird dagegen kaum genutzt. Bei den weiteren vier Sportanlagen mit jeweils zwei Spielfeldern zeigt die Auslastungsquote, dass jeweils ein Platz entbehrlich ist.

Neben den tatsächlichen Nutzungsstunden sind die individuellen Verhältnisse der Sportanlagen zu berücksichtigen. So ist zum Beispiel die Bodenbeschaffenheit auf dem „neuen“ Spielfeld in Breberen sehr schlecht. Dieses Spielfeld wird lediglich für Spiele genutzt. Somit steht für den Trainingsbetrieb nur noch ein Spielfeld zur Verfügung, welches entsprechend intensiver genutzt wird. Weiterhin ist zu berücksichtigen, welche Spielfelder mit einer Beleuchtungsanlage ausgestattet sind. Insbesondere in den Wintermonaten können hierdurch die Nutzungsstunden variieren. Die Gemeinde Gangelt plant in 2018, die Sportanlage Hastenrath mit einer Beleuchtungsanlage auszustatten. Dadurch soll der Sportplatz in Gangelt sowie der Trainingsplatz in Breberen entlastet werden.

→ **Feststellung**

Der Bestand an Sportplätzen übersteigt in der Gemeinde Gangelt den tatsächlichen Vereinsbedarf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt sollte in Zusammenarbeit mit den Vereinen prüfen, wie einzelne Sportplätze aufgegeben oder zusammengelegt werden können. Hierbei sollte auch geprüft werden, ob freie Kapazitäten in Nachbarorten genutzt werden können.

Die folgenden Kennzahlenvergleiche bestätigen, dass hier Handlungsmöglichkeiten bestehen.

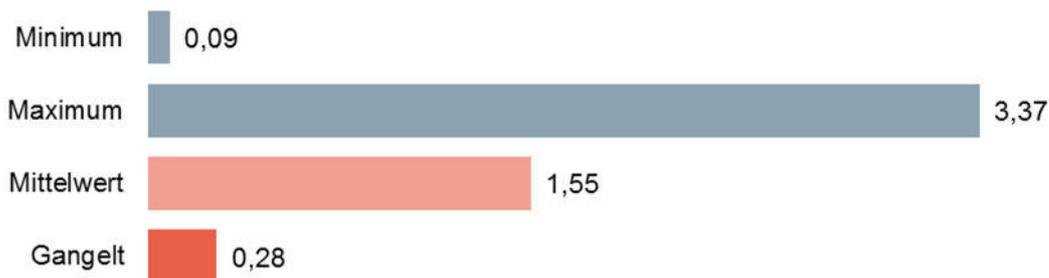
Kennzahl	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent gesamt	49	34	151	72	55	75	80	27
Fläche Spielfelder je Mannschaft in m² gesamt	1.716	452	10.904	1.487	757	1.063	1.663	31

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 Gangelt hat die Gesamtaufwendungen für die Sportplätze mit rund 30.000 Euro beziffert.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2015



Gangelt	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,28	1,22	1,54	2,16	24

Die Gesamtaufwendungen für die Sportplätze liegen im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen im unteren Bereich.

Die Gemeinde Gangelt hat ab dem Jahr 2016 ein Gremium mit den ansässigen Vereinen eingerichtet. In diesem äußern die Vereine ihre Wünsche für Unterhaltungsmaßnahmen auf allen Plätzen. Die Vereine müssen aber auch in Absprache mit der Gemeinde die Prioritäten für die Bearbeitung dieser Maßnahmen bestimmen. Da die Vereine bei der Entscheidung der durchzuführenden Maßnahmen nicht nur eingebunden werden, sondern auch mitentscheiden können, wird die Akzeptanz für die Maßnahmen sowie die Priorisierung bei den Vereinen deutlich erhöht.

Die von der Gemeinde Gangelt gewählte Vorgehensweise, die Vereine bei der Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen zu beteiligen, ist aus organisatorischer und wirtschaftlicher 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.

Steuerung und Organisation

Die organisatorische Zuordnung des Aufgabenbereiches Spiel- und Bolzplätze liegt in der Gemeinde Gangelt beim Fachbereich Bauen und Planen. Für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze ist der Bauhof zuständig. Kleinere Reparaturarbeiten werden ebenfalls durch den Bauhof vorgenommen. Da der Bauhof organisatorisch ebenfalls beim Fachbereich Bauen und Planen angesiedelt ist, erfolgt hier eine stetige Abstimmung über die zu erfüllenden Aufgaben.

Zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit auf den Spiel- und Bolzplätzen hat die Gemeinde Gangelt eine entsprechende Dienstanweisung erlassen. Neben den Zuständigkeiten und Aufgaben sind hier auch die Wartungsintervalle der visuellen Routineinspektionen, der operativen Inspektionen sowie der Hauptinspektionen festgeschrieben. Alle Kontrollen sind in einem Kontrollbuch nachzuweisen. Die visuellen sowie die operativen Kontrollen werden durch den Bauhof ausgeführt. Die Hauptinspektion führt ein externes Unternehmen durch.

Eine Kostenrechnung ist beim Bauhof vorhanden, die jedoch nicht alle Kosten abbildet. Es werden am Bauhof lediglich die Personalkosten sowie die Fahrzeug- und Maschinenkosten verrechnet. Sachkosten des Bauhofes und Kosten der Verwaltung bleiben unberücksichtigt. Die Gemeinde sollte diese beiden Kostenarten erfassen und ebenfalls in die Kostenrechnung integrieren. Nur so kann sie mit einem vollständigen „Gesamtpreis“ bzw. Stundensatz die Leistung mit dem freien Markt vergleichen und beurteilen, ob sie diese Leistung wirtschaftlich erbringt.

Die Gemeinde Gangelt hat weder ein Grünflächenkataster noch ein Grünflächeninformationssystem. Lediglich auf dem Bauhof existiert eine fachbereichsinterne EDV-Lösung, in der die zu pflegenden Flächen aufgelistet sind. Weiterhin besteht ein Pflegeplan mit den entsprechenden Aufgaben und Pflegerhythmen. Zusätzlich hat die Gemeinde Gangelt einen Zugang zu den Luftbildern des Kreises Heinsberg. Hierüber können zwar einige Auswertungen über Flächen vorgenommen werden, diese sind aber sehr aufwendig. Eine Übersicht über die Spielplätze mit den entsprechenden Spielgeräten ist ebenfalls nicht vorhanden. Die notwendigen Grunddaten werden dem Bericht der jährlichen Hauptinspektion entnommen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte in einem ersten Schritt ihre Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen Grünflächenkataster hinterlegen. Folgende Informationen sollten enthalten sein: Lage und Größe der Plätze, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände.

→ Empfehlung

In einem zweiten Schritt sollte die Gemeinde Gangelt das Grünflächenkataster zu einem Grünflächeninformationssystem ausbauen. Hier sollte sie aus dem vorhandenen Pflegeplan insbesondere die einzelnen Tätigkeiten, Pflegeleistungen und Pflegehäufigkeiten erfassen.

Diese Grunddaten sollte die Gemeinde dann um die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung ergänzen. Als Ergebnis lassen sich die Aufwendungen je Anlage oder die Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen darstellen.

Mit der Einführung eines Grünflächenkatasters sowie eines Grünflächeninformationssystems für die Spiel- und Bolzplätze sollte die Gemeinde Gangelt ebenfalls die entsprechenden Daten für die gesamten kommunalen Grünflächen aufnehmen. Durch ein Grünflächeninformationssystem wird eine maßgebende Grundlage für eine zielgerichtete Steuerung der Grünflächen geschaffen. So gewinnt die Gemeinde einen ganzheitlichen Überblick über Art, Lage und Größe aller kommunalen Grünflächen, Zuordnung der Flächen zu den verschiedenen Nutzungsformen, Unterteilung in Einzelflächen der Gesamtanlage sowie unterschiedliche Flächeninhalte (z. B. Rasenflächen, Gehölzflächen). Weiterhin sollten Art und Unterhaltungsstandard des Bewuchses, Pflegestandards sowie die entsprechenden Unterhaltungsaufwendungen hinterlegt werden. Die fachbereichsinterne EDV-Lösung im Bauhof könnte dadurch entfallen.

Eine Spielplatzbedarfsplanung ist in der Gemeinde Gangelt nicht vorhanden. Hierbei handelt es sich um eine bewusste Entscheidung, die mit der Struktur der Gemeinde zusammenhängt. Die Gemeinde Gangelt hat insgesamt 19 Ortschaften und 14 Spielplätze. Bis auf die kleinsten Ortschaften hat jede Ortschaft einen Spielplatz. Die Schließung eines Spielplatzes würde bedeuten, dass die Kinder aus diesem Ortsteil einen anderen, weiter entfernten Ortsteil aufsuchen müssten. Vor diesem Hintergrund werden bereits seit Jahren keine Spielplätze geschlossen. Eine Spielplatzbedarfsplanung ist somit aus Sicht des Fachbereichs entbehrlich, da diese zu keinem Mehrwert führen würde. Schließungen sind mittelfristig nicht geplant, da alle vorhandenen Spielplätze von Kindern genutzt werden.

Für zwei Spielplätze haben sich Elterninitiativen gegründet. Diese pflegen diese Spielplätze gegen eine jährliche Kostenerstattung in Höhe von 250,00 Euro. Der Bauhof wird durch diese Initiativen entlastet.

Angaben über Frequentierung, Schäden oder sonstige notwendige Maßnahmen auf den Spielplätzen erfolgen insbesondere über den Bauhof. Weiterhin informieren die Elterninitiativen sowie der jeweilige Ortsvorsteher den Fachbereich über mögliche Handlungsnotwendigkeiten.

Strukturen

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	247	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	3.437	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	84,8	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Gemeinde Gangelt zählt mit 12.015 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2015 laut IT.NRW) zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Sie liegt im Kreis Heinsberg. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 49 km². Rund 85 Prozent der Fläche ist Erholungs- und Grünfläche.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

In der Gemeinde Gangelt gibt es 14 Spielplätze und einen Bolzplatz. Die Spielplätze haben eine Größe von insgesamt rund 26.000 m². Der Bolzplatz ist 285 m² groß und für die Gemeinde von untergeordneter Bedeutung. Denn es handelt sich hier um einen Steinplatz mit fester Bandenumrandung, der nicht stark frequentiert ist. Dieser eine Platz reicht aber aus, da in der Regel die Sportanlagen genutzt werden. Ein Rückbau kommt für die Gemeinde bisher nicht in Betracht, da sie ein Mindestmaß vorhalten möchte. Zudem verursacht der Platz kaum Aufwendungen.

Kennzahl	Gangelt	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	13,7	3,9	32,0	13,6	10,4	12,7	16,4	38
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,8	4,9	21,7	11,6	8,3	11,4	13,5	38
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	3,7	2,9	14,1	6,0	4,4	5,8	7,6	38
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.766	626	2.624	1.176	911	1.188	1.414	38

Die Kennzahlen zur Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze machen deutlich, dass die Gemeinde Gangelt wenige, aber große Spielplätze vorhält. Mit 98 Spielgeräten auf den Plätzen ist die Anzahl im interkommunalen Vergleich eher gering. Dies spiegelt auch die entsprechende Kennzahl wieder.

Gemäß der Modellrechnung von IT.NRW geht die gpaNRW davon aus, dass sich bis zum Jahr 2040 die Einwohnerzahl in Gangelt um rund 5,5 Prozent erhöhen wird. Die Zahl der unter 18-Jährigen wird allerdings nach der Prognose um rund 15,5 Prozent sinken. Damit ist Gangelt im Vergleich zu den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen wesentlich geringer vom Bevölkerungsrückgang in der Zielgruppe für Spiel- und Bolzplätze betroffen. Aber auch in Gangelt werden zukünftig die Spiel- und Bolzplätze weniger genutzt werden. Somit ist es möglich, dass in absehbarer Zeit in einzelnen Ortsteilen nicht mehr ausreichend Kinder leben, so dass einzelne Spielplätze nicht mehr frequentiert werden.

→ Empfehlung

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

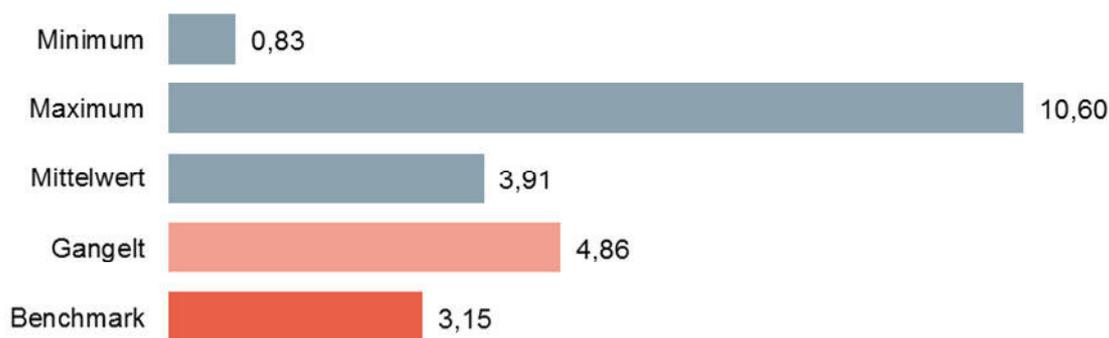
Spielplätze, die nicht mehr frequentiert werden, sollten zurückgebaut, abgebaut und die Grundstücke ggf. vermarktet werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze hat die Gemeinde Gangelt für das Jahr 2015 mit rund 129.000 Euro angegeben. Mit rund 62.000 Euro machen die Personal- und Fahrzeugkosten des Bauhofs fast die Hälfte der Gesamtaufwendungen aus. Zu den Eigenleistungen gehören weiterhin Materialkosten für Wartung und Reparatur (23.000 Euro) sowie Aufwendungen für Sand und Fallschutz (16.500 Euro). Die Eigenleistungen haben eine Gesamthöhe von rund 103.000 Euro. Die Jahreskontrolle der Spielplätze wird vergeben. Die Aufwendungen hierfür liegen bei rund 8.000 Euro. Für die Abschreibungen werden rund 16.000 Euro angesetzt.

Um beurteilen zu können, wie wirtschaftlich die Gemeinde Gangelt die Pflege der Spiel- und Bolzplätze erbringt, bildet die gpaNRW die Benchmark-Kennzahl „Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro ab“.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Gangelt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,86	2,35	3,35	4,84	34

Alle oben genannten Bestandteile der Aufwendungen kann die Gemeinde Gangelt beeinflussen. Der hohe Kennzahlenwert der Gemeinde Gangelt ist darauf zurück zu führen, dass im Vergleichsjahr 2015 außerordentlich viele Maßnahmen umgesetzt wurden. Daraus ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von rund 45.000 Euro. Im Jahr 2014 liegen die Aufwendungen für die Eigenleistungen bei 72.000 Euro (Kennzahlenwert 3,70 Euro je m²), im Jahr 2016 bei 87.000 Euro (Kennzahlenwert 4,27 Euro je m²). Im Durchschnitt ist von einem Betrag von rund 80.000 Euro auszugehen, sodass sich ein Kennzahlenwert von 4,00 Euro/m² ermitteln lässt. Auch dieser gemittelte Wert liegt über dem Benchmark von 3,15 Euro/m², sodass sich ein rechnerisches Potenzial von rund 22.500 Euro ergibt.

Die strukturellen Grundlagen für eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung sind in der Gemeinde Gangelt vorhanden: wenige Plätze, große Anlagen. Wenige, große Anlagen mit einer pflegeleichten Anlage von Bewuchs und Spielgeräten lösen weniger Pflegeaufwendungen aus als viele, kleine Spielplätze mit aufwendigem Bewuchs und vielen Spielgeräten. Zusätzlich sind Elterninitiativen als Spielplatzpaten eingebunden, die den Bauhof unterstützen und somit dem Haushalt der Gemeinde Gangelt entlasten.

Mit der aktuellen Datenbasis ist es allerdings nicht möglich, einzelne Pflegeleistungen zu analysieren. Die Gemeinde Gangelt sollte die Kostenrechnung soweit optimieren, dass alle Aufwen-

dungen den entsprechenden Leistungen zugeordnet werden können. Erst mit diesem Wissen kann sie beurteilen, ob sie in den einzelnen Bereichen wirtschaftlich arbeitet und sich auf dem freien Markt vergleichen.

➔ 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 Gangelt im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	7
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	10
Unterhaltung	11
Reinvestitionen	12

➔ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Gangelt verfügt über ein noch relativ junges VerkehrswegeNetz. So ist davon auszugehen, dass der größte Teil der Straßen und Wirtschaftswege in einem guten Zustand ist. Allerdings wird in Gangelt eine Zustandserfassung nicht regelmäßig durchgeführt. Dies sollte die Gemeinde nachholen, um den tatsächlichen und aktuellen Zustand Ihrer Verkehrsflächen beurteilen zu können.

Die Unterhaltungsaufwendungen haben im interkommunalen Vergleich den geringsten Wert. Die (Re-)Investitionen liegen deutlich unterhalb der Abschreibungen. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen jährlich verringert. Aufgrund des geringen Alters der Verkehrsflächen wird hier noch kein erhöhtes Risiko für die Gemeinde Gangelt gesehen. Mittelfristig sollte die Gemeinde allerdings ihre (Re-)Investitionen der Höhe der Abschreibungen anpassen.

Weiterhin ist der Aufbau einer Kostenrechnung notwendig.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Gangelt mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

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

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen befindet sich in der Gemeinde Gangelt im Fachbereich Bauen und Planen. Da die Aufgabenfelder Bau und Planung in einem Bereich liegen, erfolgt hier eine enge Abstimmung. Gleiches gilt für den Bauhof, der diverse Unterhaltungsarbeiten ausführt. Auch er ist dem Fachbereich organisatorisch zugeordnet.

Planungsfehler, die später zu hohen Unterhaltungsaufwendungen führen können, werden frühzeitig erkannt und vermieden.

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.

Die Gemeinde Gangelt hat keine Datenbank für ihre Verkehrsflächen. Sie verfügt über eine Aufstellung aller Verkehrsflächen mit Flächenangaben unterteilt nach den Ortschaften. Diese Aufstellung wird von der Kämmerei regelmäßig fortgeschrieben.

Kostenrechnung

Eine Kostenrechnung ist in der Gemeinde Gangelt nicht vorhanden. Auf dem Bauhof werden die getätigten Stunden der Mitarbeiter inklusive der eingesetzten Fahrzeuge und Geräte aufgezeichnet. Die Kämmerei ermittelt einen Stundenverrechnungssatz, mit dem die Stunden multipliziert werden. Auf dieser Grundlage erfolgt eine Verrechnung. Allerdings handelt es sich bei dem Stundensatz nicht um einen Verrechnungssatz auf Vollkostenbasis. Das NKF bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Daher ist für die interne Steuerung eine Kostenrechnung von großer Bedeutung.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte eine Kostenrechnung aufbauen.

Zunächst sind dafür alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, zu erfassen. Dies schließt neben den Leistungen des Bauhofs auch die Kosten des Verwaltungspersonals sowie die Fremdvergaben ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen.

Zustandserfassung und Straßenbegehung

Die Gemeinde Gangelt hat zum 01. Januar 2009 ihre Eröffnungsbilanz aufgestellt. Hierfür hat sie die Verkehrsflächen von einem externen Ingenieurbüro erstmalig bewerten lassen. Eine Zustandserfassung mit einer Einteilung der Verkehrsflächen in unterschiedliche Zustandsklassen hat bisher nicht stattgefunden und liegt der Gemeinde Gangelt somit auch nicht vor.

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 der Gemeinde Gangelt werden entsprechende Begehungen durch den Bauhof durchgeführt. Hierfür existiert eine Dienstanweisung, in der die entsprechenden Kontrollaufgaben und Kontrollrhythmen hinterlegt sind. Die Kontrollen werden anhand eines Kontrollberichts dokumentiert und Schäden an die Bauverwaltung gemeldet.

Erhaltungs-, Aufbruch- und Infrastrukturmanagement

Bei der Gemeinde Gangelt wird regelmäßig für die Ertüchtigung von Wirtschaftswegen ein Sanierungskonzept erstellt. Die Umsetzung soll je nach Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln in den folgenden Jahren erfolgen. Bei den Straßen ist kein Konzept vorhanden. Durchzuführende Maßnahmen werden mit der Haushaltsplanung angemeldet und nach Freigabe der Mittel umgesetzt.

→ Empfehlung

Ähnlich wie bei den Wirtschaftswegen sollte die Gemeinde auch bei den Straßen ein Sanierungskonzept erstellen und auf dieser Grundlage eine mittelfristige Haushaltsplanung durchführen.

Bei Baumaßnahmen schreibt die Gemeinde Gangelt routinemäßig die Versorgungsträger an.

Für die Infrastruktur hat die Gemeinde Gangelt unterschiedliche Aufstellungen in Form von Excel Listen. So existieren Aufstellungen von Brücken, Kanälen oder auch Bäumen. Ein „Ampelkataster“ wird mangels Ampeln nicht benötigt.

Die Gemeinde Gangelt hat nachvollziehbar dargestellt, dass die vorhandenen „kleinen Lösungen“ für sie völlig ausreichend sind. Aufgrund der Größe der Gemeinde hält sie diese 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 Gangelt beträgt rund 50 km². Die Einwohnerzahl wird von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember 2015 mit 12.015 angegeben.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	247	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	88	32	192	75	59	68	84	34
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,17	0,64	2,37	1,34	1,04	1,31	1,50	34

Im Betrachtungsjahr 2015 befinden sich in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Gangelt rund 1,06 Mio. m² Verkehrsflächen. Diese teilen sich in rund 595.000 m² Straßen und rund 465.000 m² befestigte Wirtschaftswege auf. Im interkommunalen Vergleich liegen die Verkehrsflächen der Gemeinde Gangelt damit im oberen Bereich.

Bilanzkennzahlen

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

In der Gemeinde Gangelt beträgt der Bilanzwert der Verkehrsflächen zum Stichtag 31. Dezember 2015 rund 29,4 Mio. Euro. Dieser unterteilt sich in rund 21,5 Mio. Euro für Straßen und 7,9 Mio. Euro für Wirtschaftswege. Die Bilanzwerte beinhalten auch die Werte der Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	26,1	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36

Kennzahlen	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	27,7	8,1	64,6	27,1	19,3	24,1	36,2	34

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen) an der Bilanzsumme. Beide hier dargestellten Kennzahlen liegen im mittleren Bereich.

Als Nutzungsdauern hat die Gemeinde Gangelt bei den Straßen 60 Jahre und bei den Wirtschaftswegen 40 Jahre festgelegt. Damit hat Gangelt den oberen Rahmen der Nutzungsdauer-rahmentabelle ausgeschöpft. Die gpaNRW weist darauf hin, dass seit dem 01. Januar 2013 die zulässige Gesamtnutzungsdauer bei Straßen auf 50 Jahre begrenzt ist. Die Gemeinde Gangelt muss dies bei Straßen beachten, die nach diesem Zeitpunkt aktiviert werden.

Die Bilanzkennzahlen können nicht im Zeitverlauf dargestellt werden, da bis auf die Investitionen lediglich die Daten vom Betrachtungsjahr vorliegen. Aufgrund der vorhandenen Daten kann allerdings unterstellt werden, dass im Zeitverlauf das Vermögen „Verkehrsflächen“ in der Gemeinde Gangelt rückläufig ist. Der Grund für diesen Werteverzehr liegt an der Differenz zwischen den Abschreibungen und den (Re-)Investitionen in die Verkehrsflächen. Die Abschreibungen sind in Gangelt deutlich höher als die Investitionen. Die Abschreibungen liegen im Betrachtungsjahr 2015 bei rund 1,04 Mio. Euro, die Investitionen bei rund 225.000 Euro. Der gemittelte Betrag für die Investitionen der Jahr 2012 bis 2016 liegt bei rund 315.000 Euro pro Jahr und somit deutlich unterhalb der Abschreibung.

→ 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:

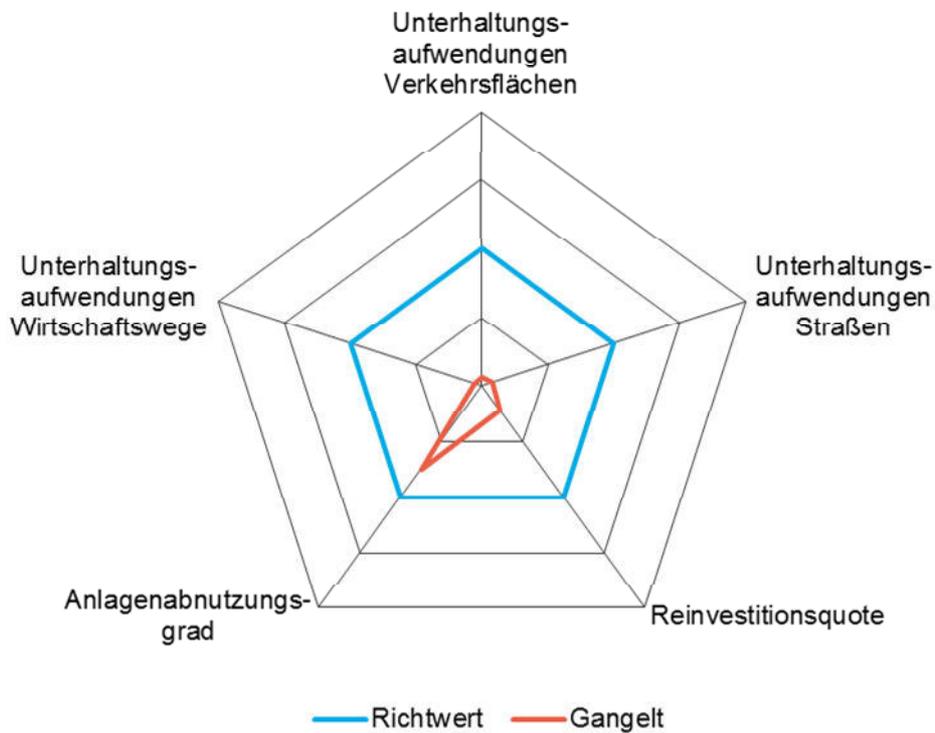
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad)
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen.

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

Die Zielwerte hat die gpaNRW wie folgt definiert:

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Kennzahlen	Richtwert*	Gangelt
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,10
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	0,13
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Wirtschaftsweg in Euro	1,05	0,06
Reinvestitionsquote in Prozent	100	22
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	37,3

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

Alter und Zustand

Der Anlageabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer und stellt das Alter der Verkehrsflächen dar. In der Gemeinde Gangelt liegt der Anlagenabnutzungsgrad bei den Verkehrsflächen bei 37,3 Prozent und somit unter dem Richtwert. Auch in der Einzelbetrachtung liegen die Werte für Straßen und Wirtschaftswege unter dem Richtwert.

Anlagenabnutzungsgrad 2015

Kennzahlen	Richtwert	Gangelt
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	50,0	37,3
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	50,0	33,3
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	50,0	42,5

Hier wird deutlich, dass die Gemeinde Gangelt über ein noch relativ junges Straßennetz verfügt. Die Straßen sind erst zu einem Drittel abgeschrieben. Die Wirtschaftswege haben noch nicht ganz die Hälfte ihrer Lebensdauer erreicht.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die notwendigen Maßnahmen. Die Gemeinde Gangelt hat die Verkehrsflächen zur Erstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 von einem externen Ingenieurbüro erstmalig bewerten lassen. Eine Zustandserfassung wurde allerdings nicht vorgenommen. Aufgrund des jungen Alters der Verkehrsflächen, insbesondere der Straßen, ist davon auszugehen, dass sich die Verkehrsflächen überwiegend in einem guten Zustand befinden. Dies hat die Gemeinde Gangelt auch bestätigt. Da die Gemeinde die Verkehrsflächen regelmäßig begeht, erhält sie hierüber auch regelmäßig eine Rückmeldung. Daher erachtet die Gemeinde Gangelt bisher eine Zustandserfassung als nicht notwendig. Mit zunehmendem Alter der Verkehrsflächen verschlechtert sich allerdings auch ihr Zustand.

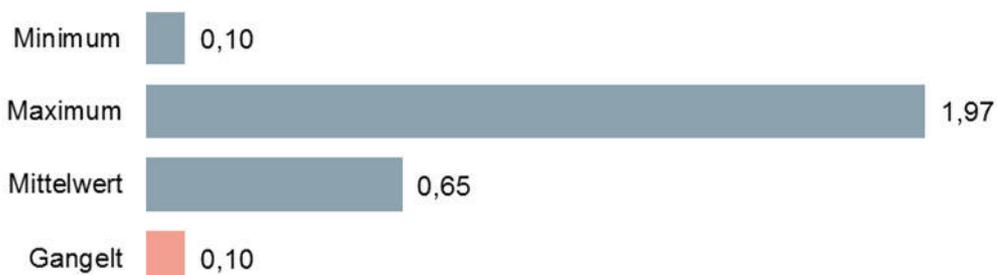
→ Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte mittelfristig eine Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen durchführen. Nur so kann sie den tatsächlichen und aktuellen Zustand Ihrer Verkehrsflächen beurteilen.

Unterhaltung

Die Gemeinde Gangelt hat im Betrachtungsjahr 2015 für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen rund 105.000 Euro verwendet. Hiervon entfallen rund 80.000 Euro auf Straßen und rund 25.000 Euro auf Wirtschaftswege. In den Aufwendungen sind Personalaufwendungen der Verwaltung, Fremdvergaben für Ingenieurleistungen sowie Eigen- und Fremdleistungen für die Unterhaltung selbst enthalten.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsflächen 2015



Gangelt	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,10	0,41	0,61	0,76	29

Im interkommunalen Vergleich wendet die Gemeinde Gangelt für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen den geringsten Betrag auf. Legt man den Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) zu Grunde, ergibt sich eine erhebliche Differenz.

Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen

Kennzahlen	Richtwert	Gangelt	Differenz je m ²	Differenz gesamt gerundet
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,10	./.	./.
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	0,13	1,62	960.000
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Wirtschaftsweg in Euro	1,05	0,06	0,99	460.000

Um zu beurteilen, ob der Richtwert vollumfänglich einzusetzen ist, sind weitere Aspekte und Einflussfaktoren zu beurteilen. So sind beispielhaft Anliegerstraßen vom Schwerlastverkehr kaum belastet, sodass hier der Richtwert nicht zwingend erreicht werden muss. Weiterhin ist in Gangelt der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen sehr gering. Gravierende Beschädigungen sollten noch nicht vorliegen. Somit bilden die geringen Unterhaltungsaufwendungen bei den Straßen noch kein erhebliches Risiko für die Gemeinde Gangelt ab. Bei den Wirtschaftswegen stellt sich die Situation anders dar. Hier liegt der Anlagenabnutzungsgrad bei 42,5 Prozent. Die geringen Unterhaltungsaufwendungen können hier durchaus ein Risiko darstellen.

Hierbei handelt es sich allerdings um eine bewusste Entscheidung der Gemeinde Gangelt. Zurzeit werden in der Gemeinde Gangelt mehrere Flurbereinigungsverfahren durchgeführt. Diese Verfahren sind aufgrund des Neubaus der B 56 n sowie der Ortsumgehung notwendig. Durch die Flurbereinigungsverfahren müssen in der Gemeinde Gangelt ein Großteil der Grundstücke und Wirtschaftswegen neu geordnet werden. Aus diesem Grunde hat die Gemeinde Gangelt in den letzten Jahren keine größeren Unterhaltungsmaßnahmen und Investitionen durchgeführt.

Für das Jahr 2018 plant die Gemeinde Gangelt einen Betrag in Höhe von 80.000 Euro für die Unterhaltung von Wirtschaftswegen bereitzustellen.

Reinvestitionen

Die Gemeinde Gangelt 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 Gangelt hat im Betrachtungsjahr 2015 insgesamt rund 225.000 Euro in ihre Verkehrsflächen reinvestiert. Diese teilen sich auf in rund 53.000 Euro für Straßen und rund 172.000 Euro für Wirtschaftswegen.

Da die Gemeinde Gangelt über ein relativ junges Straßennetz verfügt, werden aktuell größere Reinvestitionen bei den Straßen nicht durchgeführt. Bei den Wirtschaftswegen wird regelmäßig ein Sanierungskonzept erstellt. Die Gemeinde Gangelt erstellt eine Liste mit Wirtschaftswegen, die ertüchtigt werden müssen und priorisiert diese. Dieses Konzept wird vom Bau- und Umweltausschuss der Gemeinde Gangelt beschlossen. Je nach Verfügbarkeit der Haushaltsmittel werden die Maßnahmen in den Folgejahren umgesetzt. So sind Reinvestitionen in die Wirtschaftswege abhängig von den durchzuführenden Maßnahmen in den Jahren sehr unterschiedlich. Das letzte Sanierungskonzept wurde im Jahr 2013 beschlossen. Es beinhaltet Maßnahmen in einem Volumen von rund 567.000 Euro für eine Fläche von rund 4.400 m². Hierbei handelt es sich um ein Prozent der Wirtschaftswege.

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 der Gemeinde Gangelt sind deutlich höher als die Investitionen. Im Betrachtungsjahr 2015 hat die Gemeinde Gangelt ausschließlich in ihre vorhandenen Verkehrsflächen investiert. Somit handelt es sich bei den Reinvestitionen von rund 225.000 Euro gleichzeitig um die Gesamtinvestitionen. Die Abschreibung liegt im Betrachtungsjahr bei 1,04 Mio. Euro.

Reinvestitionsquote 2015

Kennzahlen	Gangelt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	21,8	0,0	119,0	35,0	9,0	26,0	59,0	30

Bei den Verkehrsflächen insgesamt liegt der Kennzahlenwert im unteren Bereich. In der differenzierten Betrachtung liegt die Reinvestitionsquote bei den Straßen bei 7,8 Prozent. Hier steht der Reinvestition von rund 53.000 Euro eine Abschreibung von rund 682.000 Euro gegenüber. Bei den Wirtschaftswegen beträgt die Reinvestitionsquote 48,4 Prozent. Diese ergibt sich aus einer Reinvestition von rund 172.000 Euro und einer Abschreibung von rund 357.000 Euro. Hier handelt es sich allerdings um Momentaufnahmen. Bei den Straßen wurde im Betrachtungsjahr außergewöhnlich wenig und bei den Wirtschaftswegen außergewöhnlich viel (re-)investiert. Im Mittel betragen die Investitionen in den Jahren 2012 bis 2016 bei den Straßen rund 260.000 Euro und bei den Wirtschaftswegen rund 55.000 Euro jeweils pro Jahr. Allerdings kann nicht beurteilt werden, welcher Anteil in die bestehenden Straßen und Wirtschaftswege reinvestiert wurde. Diese Daten wurden nicht ermittelt. Wird angenommen, dass es sich bei den gesamten Investitionen um Reinvestitionen handelt, beträgt die Reinvestitionsquote bei den Straßen 38 Prozent und bei den Wirtschaftswegen 15 Prozent.

Wie auch bei der Unterhaltung hat die Gemeinde Gangelt bei den Wirtschaftswegen ganz bewusst auf größere Investitionen verzichtet. Solange die Flurbereinigungsverfahren nicht abgeschlossen sind und noch nicht abschließend fest steht, welche Wirtschaftswege tatsächlich erhalten bleiben, macht es für die Gemeinde Gangelt keinen Sinn, größere Investitionsmaßnahmen umzusetzen. Allerdings wurden seitens Straßen NRW alleine für den Bau der B 56 n in der Zeit von 2011 bis 2016 Wirtschaftswege im Wert von ca. 1,6 Mio. Euro neu ausgebaut bzw. neu angelegt.

Für die nicht betroffenen Grundstücke und Wirtschaftswege plant die Gemeinde Gangelt für das Jahr 2018 einen Betrag in Höhe von 270.000 Euro für (Re-)Investitionen von Wirtschaftswegen bereitzustellen.

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. Dennoch zeigen sich negative Wertentwicklungen der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme.

Aufgrund des noch relativ jungen Alters der Verkehrsflächen, insbesondere der Straßen, werden in der Gemeinde Gangelt (Re-)Investitionen auch unterhalb der Abschreibungen noch als angemessen und nicht zwingend erforderlich angesehen. Dies sollte allerdings kein Dauerzustand bleiben.

→ **Empfehlung**

Mit Blick auf den Werteverzehr der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme sollte die Gemeinde Gangelt mittel- bis langfristig die (Re-)Investitionen anpassen. Hier sollte sie insbesondere die Wirtschaftswege im Focus behalten.

→ 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