

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Schalksmühle im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Schalksmühle	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	4
→ Ausgangslage der Gemeinde Schalksmühle	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 Schalksmühle

Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Gemeinde Schalksmühle ist geprägt von schwankenden Jahresergebnissen. Mit Ausnahme des Jahres 2014 liegen die Ergebnisse zwischen rund einer Mio. Euro Jahresüberschuss und rund 0,5 Mio. Euro Jahresdefizit. Das Jahr 2014 stellt mit einem Defizit von fast vier Mio. Euro eine Ausnahme dar, da in diesem Jahr verschiedene negative Einflüsse kumuliert auftraten. Hierzu zählen vor allem die erstmalig zu zahlende Solidaritätsumlage sowie eine höhere Kreis- und Jugendamtsumlage.

Positiv ist festzustellen, dass die Gemeinde in allen betrachteten Jahren über eine Ausgleichsrücklage verfügt. Damit erhält sie sich Handlungsspielraum für künftige Jahre, sofern die Ergebnisse schlechter als geplant ausfallen. Ab dem Jahr 2018 werden allerdings positive Jahresergebnisse geplant, sodass die Ausgleichsrücklage ansteigen könnte. Gewerbesteuererbrüche oder auch höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen können aber dazu führen, dass sich die geplanten Jahresergebnisse verschlechtern.

Die Gemeinde Schalksmühle verfügt im interkommunalen Vergleich über eine solide Eigenkapitalausstattung (Ende 2016 rund 40 Mio. Euro). Sofern die positiven Jahresergebnisse ab 2018 eintreten, wird sich die Eigenkapitalausstattung weiter verbessern.

Negativ auf die Haushaltsituation wirkt sich aufgrund der zu leistenden Zins- und Tilgungsleistungen eine hohe Verschuldung aus. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2015 liegt die Gesamtverschuldung unter dem Durchschnitt. Im Zeitraum von 2010 bis 2016 sind die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten allerdings um 10,7 Mio. Euro angestiegen. Im Jahr 2016 betragen diese rund 19,6 Mio. Euro. Ab dem Jahr 2018 ist geplant, die Schulden wieder abzubauen. Im interkommunalen Vergleich fällt positiv auf, dass die Gemeinde keine Liquiditätskredite ausweist. Durch die jährlichen Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit werden diese nicht benötigt.

Auch aus der Vermögensstruktur der Gemeinde können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Bei der Mehrzahl der Gebäude und dem Kanalvermögen ist die Altersstruktur als gut zu bezeichnen. Investitionen zeichnen sich laut Anlagenbuchhaltung bei der Tiefgarage am Rathaus, den Turnhallen, dem Lehrschwimmbecken sowie der Friedhofskapelle ab. Auch der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen deutet auf Handlungsbedarf hin.

Die Prüfung der Verkehrsflächen hat ergeben, dass die Abschreibungen die Reinvestitionen übersteigen. Der Bilanzwert hat sich in dem Zeitraum von fünf Jahren um ca. 1,6 Mio. Euro verringert. Auch wenn durch die Verwaltung der Zustand der Straßen als gut bewertet wird, sollte die Gemeinde sich durch regelmäßige Reinvestitionen die im interkommunalen Vergleich gute Ausgangslage erhalten. So zeigen die Ergebnisse der 2017 durchgeführten Begehung auf, dass sich der Zustand der Straßen seit 2006 deutlich verschlechtert hat. Die nach § 28 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung vorgeschriebene körperliche Inventur sollte daher regelmäßig durchgeführt werden.

Um auf eine sich verschlechternde Haushaltsituation reagieren zu können ist es für jede Kommune wichtig, dass sie noch über Konsolidierungsmöglichkeiten verfügt. Im Rahmen unserer Prüfung haben wir festgestellt, dass sich Konsolidierungsmöglichkeiten z. B. aus erhöhten Beiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) ergeben können. Die derzeit gültige Straßenbaubeitragssatzung der Gemeinde sieht vor, dass sich die Anteile der Beitragspflichtigen am Minimum des vom Städte- und Gemeindebundes NRW bestimmten Rahmens bewegen. Auch bei den Gebührenhaushalten sind noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft. So könnten die Erträge für das Bestattungswesen erhöht werden, wenn die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt werden.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen im Rahmen der offenen Ganztagschule (OGS). Hier erzielt die Gemeinde Schalksmühle im interkommunalen Vergleich einen überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag je OGS-Schüler. Die bestehenden Einnahmemöglichkeiten bei den Elternbeiträgen sollten ausgeschöpft werden und könnten zu einer Entlastung des Haushaltes beitragen. Dies kann aber nur dann eintreten, wenn die zusätzlichen Erträge auch im Haushalt der Gemeinde bleiben und nicht komplett an den Träger weitergeleitet werden.

Bei den Schulsekretariaten setzt die Gemeinde Schalksmühle bei allen Schulformen mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Bei der Primusschule wird sich das vorhandene Potenzial voraussichtlich reduzieren, das sich diese Schule noch im Aufbau befindet. Die Gemeinde sollte die Stellenausstattung bei den Grundschulen den sich ändernden Schülerzahlen regelmäßig anpassen.

Bei den Kosten der Schülerbeförderung besteht kein weiteres Potenzial. Die Vergleichskennzahlen zeigen durchweg, dass die Schüler kostengünstig befördert werden.

Im Bereich der Schulsporthallen bestehen wiederum Konsolidierungsmöglichkeiten. Die für den Schulbetrieb nicht mehr genutzte Sporthalle Klagebach sollte an die nutzenden Vereine übertragen werden. Die Betriebskostenzuschüsse an die vereinseigenen Hallen sollten eingestellt werden. Für die Nutzung der kommunalen Sporthallen sollte eine Hallennutzungsgebühr eingeführt werden.

Bei den betrachteten Spiel- und Bolzplätzen handelt es sich im Wesentlichen um kleine und unwirtschaftlich zu pflegende Anlagen. Dies führt dazu, dass die Gemeinde Schalksmühle bei der Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m²“ deutlich über dem Benchmark liegt. Diese hohen Aufwendungen ergeben gegenüber dem Benchmark ein Konsolidierungspotenzial von 23.000 Euro. Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze sollte daher reduziert und die verbleibenden Anlagen vergrößert und attraktiver gestaltet werden.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

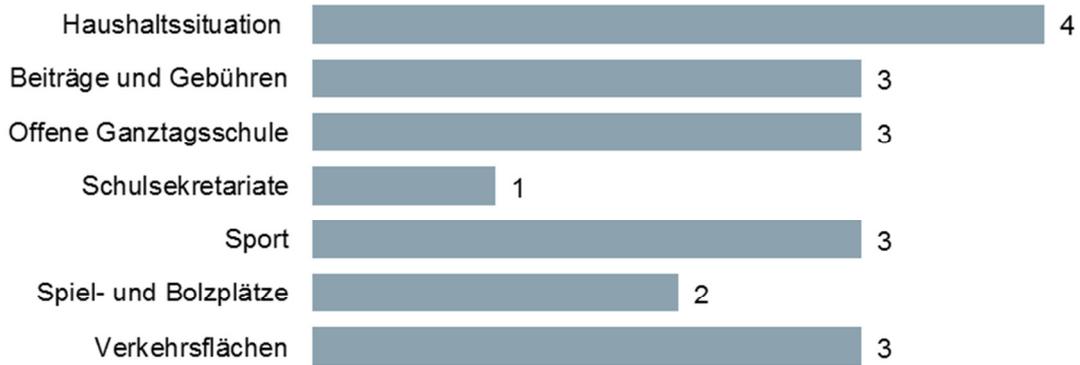
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

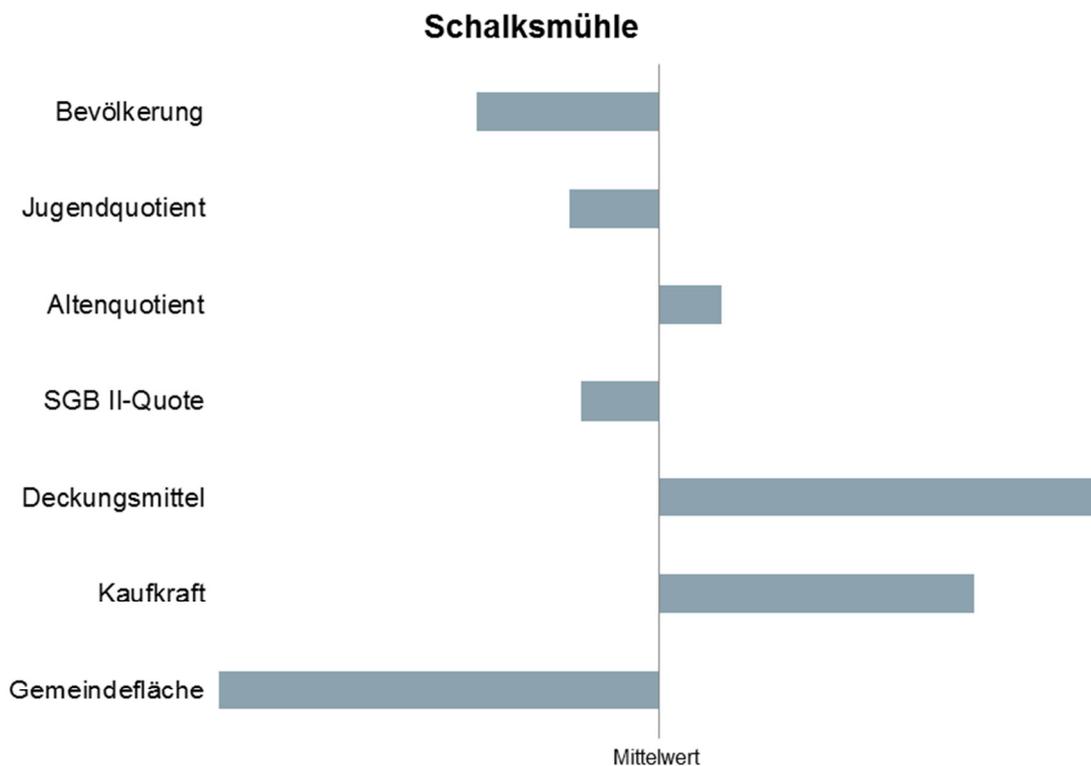
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Schalksmühle

Strukturelle Situation

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



Die strukturellen Rahmenbedingungen werden im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen durch die Gemeinde zum Teil als eher entlastend angesehen (Kaufkraft und allgemeine Deckungsmittel). Nur die Bevölkerungsstruktur als eher belastend.

Die Bevölkerungsentwicklung laut IT.NRW zeigt bis zum Jahr 2040 einen deutlichen Rückgang auf. Nachdem im Jahr 2015 die Entwicklung durch einen leichten Anstieg gestoppt werden konnte, ist die Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2016 wieder gesunken. Die Gemeinde geht davon aus, dass der allgemeine Trend -trotz zwischenzeitlich positiver Entwicklungen z. B. bei steigenden Geburtenzahlen- nicht aufgehalten werden kann. Allerdings will sie versuchen, den vorhergesagten Bevölkerungsrückgang abzumildern. Hierzu wird z. B. ein neues Wohnbauges-

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

biet erschlossen, in die Schulen und Kindertageseinrichtungen investiert. Damit soll auch dem vergleichsweise niedrigen Jugendquotienten entgegengewirkt werden. Nicht zu verkennen ist aber, dass sich die Familienstrukturen verändern. Die Jugendlichen bleiben bei ihrer beruflichen Entwicklung nicht unbedingt mehr vor Ort.

Eine Besonderheit bietet die Gemeinde Schalksmühle bei ihren Schulen: die Primusschule. Hierbei handelt es sich um einen landesweiten Schulversuch, an dem fünf Schulen in NRW teilnehmen. Bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen nimmt neben Schalksmühle noch die Gemeinde Titz teil. Im Gegensatz zur Gemeinde Titz, die im Grundschulbereich nur die Primusschule anbietet, besteht in der Gemeinde Schalksmühle neben der Primusschule noch die Gemeinschaftsgrundschule Spormecke. Mit dem Schulversuch sollen unter wissenschaftlicher Begleitung Erkenntnisse gewonnen werden, ob Schüler durch längeres gemeinsames Lernen von Klasse eins bis zehn ohne Schulwechsel zu besseren Abschlüssen geführt werden können.

Der erhöhte Altenquotient zeigt, dass in der Gemeinde viele ältere Einwohner leben. Für diese sind die Themen wie Ärzteversorgung oder Barrierefreiheit wichtig. An diesen Themen arbeitet die Gemeinde weiterhin und möchte die ältere Bevölkerung im Kern des Gemeindegebietes halten. Auch die Mobilität ist von großer Bedeutung. Zur Kreisstadt Lüdenscheid müssen gute öffentliche Nahverkehrsverbindungen vorhanden sein, da Personen ohne eigenes Auto ansonsten vor Probleme gestellt werden. Hinzu kommen auch noch die topografischen Rahmenbedingungen mit vielen Höhen und Tälern, was sich auf die Mobilität erschwerend auswirkt.

Der Verein „Stadtmarketing Schalksmühle e.V.“ möchte „gemeinsam mit vielen Partnern die Lebensqualität unserer Bürgerinnen und Bürger vor Ort weiter steigern“ und „Handel, Handwerk, Gastronomie in Schalksmühle stärken, den Tourismus fördern, die Wirtschaft unterstützen“. Hierzu werden einzelne Projekte angestoßen, wie z. B. finanzielle Unterstützung bei der Weihnachtsbeleuchtung, zwölf Beamer wurden für die Primusschule gesponsert, Notfalldosen für Ein- oder Zweifamilienhaushalte wurden angeschafft (finanziert im Rahmen der Regionale 2013) und der "Schalksmühler Taler" als Nachfolger des "Schalksmühler Gutscheins" wurde eingeführt.

Auch durch die Regionale 2013 sollen bauliche Maßnahmen umgesetzt werden. Hierzu zählen z. B. eine behindertengerechte fußläufige Verbindung zwischen Bahnhof und der zentralen Bushaltestelle am Rathausplatz sowie eine bessere Zufahrt zum REWE-Markt.

Die Ortsteile im Gemeindegebiet habe aus der Historie heraus ein „Eigenleben“. Hier soll versucht werden, die bestehende Infrastruktur zu erhalten. Während die vorhandenen Infrastruktureinrichtungen den gemeindlichen Haushalt belasten (Feuerwehrgerätehäuser, Sporthallen, etc.), wirken sich demgegenüber die ehrenamtlichen Betätigungen insgesamt positiv aus.

Die Gemeinde war auch von der Flüchtlingsbewegung betroffen. In die zu schaffenden Unterkünfte wurde viel investiert (ca. eine Mio. Euro in Holzhäuser). Da der Gemeinde viele Alleinstehende zugewiesen wurden, wurden diese überwiegend in Wohnungen untergebracht. Sammelunterkünfte wurden nicht geschaffen. Nachdem die Anzahl der Flüchtlinge zurückgegangen ist, sind nun Leerstände vorhanden. Die angemieteten Wohnungen konnten allerdings gekündigt werden. Positiv bleibt festzuhalten, dass sich das Ehrenamt stark eingebracht hat (Verein Flüchtlingshilfe). Ohne dieses Engagement wäre die Aufgabe nicht zu leisten gewesen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2012 abgeschlossen. Die Empfehlungen wurden in den Fachbereichen beraten und dort bearbeitet. Die Gemeinde Schalksmühle stellte in einer Liste die Empfehlungen und Feststellungen zusammen. In dieser Liste wurde unter „Bemerkungen“ durch die Verwaltung dargestellt, wie mit der Empfehlung/Feststellung weiter umgegangen wird. Die Liste wurde allen Fraktionen des Rates zugeleitet. Der Prüfungsbericht wurde an die Politik weitergegeben.

Einige Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt. Beispielhaft werden folgende genannt:

- Zentrales Gebäudemanagement einrichten
- Kostenrechnung des Bauhofes überarbeiten
- Schulstandorte zusammenlegen
- Eigen- und Fremdreinigung optimieren
- Stellenbesetzung Hausmeisterdienste an zukünftigen Bedarf anpassen.

Nicht umgesetzt wurde die Empfehlung, die Beitragssätze nach dem KAG anzuheben. Dies hat der Gemeinderat abgelehnt.

→ 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 KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Schalksmühle 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.

² 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 Schalksmühle 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 Schalksmühle wurde in der Zeit von April 2017 bis Februar 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Schalksmühle das Jahr 2015 bzw. 2016. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Schulen	Stefan Görden
Sport und Spielplätze	Bernd Hesselbach
Verkehrsflächen	Bernd Hesselbach

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

Herne, den 13. April 2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Heinrich Josef Baltes

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
Schalksmühle im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	20
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	25
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	27
Beiträge	27
Gebühren	28
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Pensionsrückstellungen	30
Finanzanlagen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung unterliegt der Haushalt 2017 der Gemeinde Schalksmühle einer genehmigungspflichtigen Verringerung der allgemeinen Rücklage gemäß § 75 Abs. 4 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Ist-Ergebnisse

In den vorliegenden sieben Jahresabschlüssen waren vier Jahresergebnisse negativ. In 2012 allerdings nur sehr knapp mit – 545 Euro. Die Solidaritätsumlage sowie eine höhere Kreis- und Jugendamtsumlage in 2014 führten zu einem hohen negativen Ergebnis mit rund vier Mio. Euro. Die Gewerbesteuererträge machen in 2016 rund 42 Prozent der ordentlichen Erträge der Gemeinde Schalksmühle aus und beeinflussen den Haushalt maßgeblich. Im Spitzenjahr 2016 mit einem Jahresüberschuss von rund einer Mio. Euro kann auch ein strukturell ausgeglichenes Ergebnis (Definition strukturelles Ergebnis Seite 11) dargestellt werden. Die neue Landesregierung hat beschlossen, dass die Solidaritätsumlage ab dem Jahr 2018 nicht mehr durch die betroffenen Kommunen gezahlt werden muss.¹ Damit entfallen in Schalksmühle rund 0,8 Mio. Euro Solidaritätsumlage ab 2018.

Plan-Ergebnisse

Ab 2018 plant Schalksmühle durchgängig positive Jahresergebnisse. Die Ist-Ergebnisse fallen in Schalksmühle üblicherweise deutlich besser aus als die Plan-Ergebnisse. In 2020 soll ein Jahresüberschuss von rund zwei Mio. Euro erzielt werden. Im Wesentlichen beruht dies auf höheren Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und dem Wegfall der Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit zum 31. Dezember 2019.² Allerdings erhält die Gemeinde nachlaufend in 2020 und 2021 noch die Erträge aus der Abrechnung der Einheitslasten. Diese Erträge fallen voraussichtlich erst 2022 weg. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sehen wir in der mittelfristigen Ergebnisplanung bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.

Eigenkapital

Die Gemeinde Schalksmühle verfügt über eine solide Eigenkapitalausstattung. Sofern die positiven Jahresergebnisse ab 2018 eintreten, wird sich die Eigenkapitalausstattung weiter verbes-

¹ Vgl. Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2018 (GFG 2018) und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes, 3.1: Streichung der Solidaritätsumlage

² Vgl. § 6 Abs. 3 und 5 Gesetz zur Neuordnung der Gemeinde финанzen

ern. Die Ausgleichsrücklage konnte durch das ausgesprochen gute Jahresergebnis 2016 von einer Mio. Euro auf rund 1,9 Mio. Euro aufgestockt werden.

Schulden

Die Kapitalstruktur der Gemeinde Schalksmühle hat sich seit 2014 durch höhere Kreditverbindlichkeiten verändert. Das Eigenkapital ist gesunken und das Fremdkapital ist angestiegen. Die Vergleichswerte für 2016 deuten auf eine überdurchschnittliche Verbindlichkeiten- und Schulden-situation in Schalksmühle hin. Positiv zu bemerken ist, dass Schalksmühle fast durchgehend Überschüsse bei der laufenden Verwaltungstätigkeit erzielt.

Vermögen

Bei den überwiegenden Gebäuden und dem Kanalvermögen ist die Altersstruktur als gut zu bezeichnen. Investitionen zeichnen sich laut Anlagenbuchhaltung bei der Tiefgarage am Rathaus, den Turnhallen, dem Lehrschwimmbecken sowie der Friedhofskapelle ab. Auch der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen aus der Anlagenbuchhaltung deutet auf Handlungsbedarf hin. Das Tiefbauamt der Gemeinde Schalksmühle hat den Zustand der Straßen jedoch als gut bewertet (vgl. Teilbericht Verkehrsflächen). Die Gemeinde sollte somit in einem ersten Schritt die Ergebnisse des Tiefbauamtes für die Straßenzustandsklassen mit der Anlagenbuchhaltung verknüpfen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Schalksmühle mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Schalksmühle hat, sobald es erforderlich wurde, steuernd eingegriffen und durch eigene Maßnahmen die Haushaltssituation verbessert. Dazu zählen im Wesentlichen Hebesatzerhöhungen. Zusätzlich wurden Stellen eingespart und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen reduziert.

Die Hauptrisiken liegen in Schalksmühle in der allgemeinen konjunkturbedingten Entwicklung und den damit verbundenen Ertragseinbrüchen, vor allem bei der Gewerbesteuer. Beim Eintritt von Risiken will die Gemeinde auf die Ausgleichsrücklage zurückzugreifen. Im Laufe des Jahres 2016 rechnete Schalksmühle noch mit dem Verbrauch der Ausgleichsrücklage zum 31. Dezember 2016. Sofern die Ausgleichsrücklage Bestandteil der Risikostrategie sein soll, sollte Schalksmühle darauf achten, einen soliden Grundstock zu erhalten. Ansonsten ist der Handlungsspielraum bei einem Konjunkturunbruch begrenzt. Zudem besteht die Möglichkeit auf die liquiden Mittel zurückzugreifen, um bei Risiken vorerst auf weitere Kredite zu verzichten. Diese Möglichkeit besteht unter der Annahme, dass die liquiden Mittel zum 31. Dezember 2016 von sechs Mio. Euro nicht für weitere Baumaßnahmen benötigt werden.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat die Gemeinde noch Handlungsmöglichkeiten. In der KAG-Satzung sind durchweg die niedrigsten Anteile der Beitragspflichtigen festgelegt. Durch höhere Beitragsanteile lassen sich höhere Erträge durch die Auflösung der Sonderposten bei KAG-Maßnahmen erzielen. Zudem müssen weniger eigene Finanzmittel bzw. Kredite zur Finanzierung eingesetzt werden.

Gebühren

Die Gemeinde Schalksmühle kann bei den Gebühren durch eine höhere Eigenkapitalverzinsung Handlungsmöglichkeiten umsetzen. Zudem könnten im Bestattungswesen die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt werden.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Schalksmühle mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

→ Feststellung

Von den 39 Kommunen, die zum Prüfungszeitpunkt in unseren Vergleich geflossen sind, konnte Schalksmühle als einzige Kommune einen Gesamtabschluss 2016 vorlegen.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Ist-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	240	-349	-1	262	-3.987	-531	1.029
Höhe der allgemeinen Rücklage	40.752	40.752	38.538	38.538	38.130	38.291	38.266
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	-437	161	-27
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent**	keine Verringerung						
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.289	2.940	5.154	5.417	1.430	898	1.928
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	0,8	0,0	pos. Ergebnis	9,1	1,3	pos. Ergebnis

* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.

** Fälle des § 43 Abs. 3 GemHVO NRW oder Eröffnungsbilanzkorrekturen werden nicht berücksichtigt.

In 2012 hat die Gemeinde Schalksmühle die Jahresüberschüsse der Jahre 2007 und 2008 mit rund 2,2 Mio. Euro von der allgemeinen Rücklage in die Ausgleichsrücklage umgebucht.³

Die allgemeine Rücklage mindert sich in 2014 um 0,4 Mio. Euro. Im Wesentlichen resultiert dies aus einer Wertminderung der Beteiligung Enervie AG. Es handelt sich dabei um eine erfolgsneutrale Verrechnung gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO NRW.

Der Verkauf eines Teils des ehemaligen Realschulkomplexes führte in 2015 dazu, dass sich die allgemeine Rücklage nach § 43 Abs. 3 GemHVO NRW reduziert.

In 2016 sinkt die allgemeine Rücklage aufgrund von zwei Sachverhalten: Abriss des ehemaligen Hausmeistergebäudes am Schulzentrum Löh (§ 43 Abs. 3 GemHVO NRW) und geringfügige Eröffnungsbilanzkorrekturen gemäß § 57 GemHVO NRW.

³ Vgl. Artikel 8 § 3 des 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes

Plan-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro

	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-297	164	749	2.184
Höhe der allgemeinen Rücklage	38.266	38.266	38.266	38.266
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.631	1.795	2.544	4.728
Fehlbetragsquote in Prozent	0,7	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus*

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

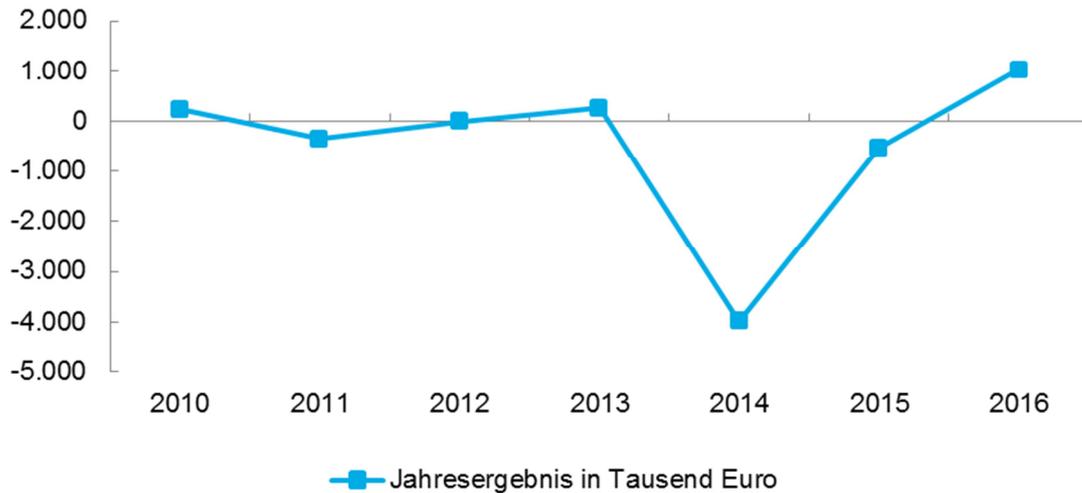
* Haushaltspläne

Vergleich Plan- Ergebnis und Ist-Ergebnis in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Plan-Ergebnis	-774	-1.780	-2.960	-1.064	-2.851	-2.644	-2.535
Ist-Ergebnis	240	-349	-1	262	-3.987	-531	1.029
Abweichung	-1.014	-1.431	-2.960	-1.326	1.136	-2.113	-3.564

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Schalksmühle in Tausend Euro



Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-50	-436	181	-69	-168	-47	20	39

Auch in den Jahren 2010 bis 2014, mit Ausnahme des Jahres 2014, positioniert sich Schalksmühle besser als der Mittelwert bei den Jahresergebnissen je Einwohner.

Obwohl sich die Jahresergebnisse 2010 bis 2013 relativ gleichmäßig entwickeln, sind die Jahre 2010 und 2011 von einmaligen Sondereffekten, wie zum Beispiel der Rückstellung für die Hangsicherung, beeinflusst. Ohne diese Sondereffekte wären die Jahresergebnisse 2010 und 2011 schlechter ausgefallen.

Die Gewerbesteuern schwanken zwischen elf und 14 Mio. Euro. Die stärksten Gewerbesteuererträge konnten in 2012 und 2016 erwirtschaftet werden. Die schwächsten Jahre waren 2010 und 2014.

Die Kreis- und Jugendamtsumlage des Märkischen Kreises schwankt in den Jahren 2010 bis 2016. Der Kreis hat in den Jahren 2012 und 2014 die Kreisumlage stärker erhöht, was das Jahresergebnis der Gemeinde Schalksmühle negativ beeinflusst hat. Die Jugendamtsumlage führte in 2011, 2012 und 2014 zu einem schlechteren Ergebnis. Das Ergebnis 2014 ist zusätzlich durch die erstmalige Zahlung der Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz⁴ belastet.

⁴ Vgl. Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen

Die Sondereffekte und Schwankungen beim Finanzausgleich sowie der Gewerbesteuer berücksichtigen wir daher in unseren weiteren Analysen (strukturelles Ergebnis und kommunaler Steuerungstrend).

Die Jahresergebnisse verbessern sich in 2015 primär durch höhere Hebesätze bei der Grundsteuer B und den Gewerbesteuern. Höhere Gewerbesteuererträge resultieren auch aus der positiven konjunkturellen Entwicklung.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, betrachtet die gpaNRW auch das Gesamtjahresergebnis des Gesamtabchlusses. Bei der Gemeinde Schalksmühle wird nur eine Beteiligung vollkonsolidiert: der Kommunalbetrieb Schalksmühle (Sondervermögen). Beim diesem Vergleich ergibt sich eine ähnliche Positionierung wie bereits beim Jahresergebnis je Einwohner:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Die Gemeinde Schalksmühle hat aktuell und zukünftig eine Solidaritätsumlage zu zahlen. Die Solidaritätsumlage wird bei der nachfolgenden Ermittlung des strukturellen Ergebnisses 2016 ebenfalls bereinigt, aber nicht als Durchschnittswert wieder zugerechnet.

Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. In 2016 wurde bei der Gemeinde Schalksmühle kein wesentlicher Sondereffekt festgestellt. Da die Jugendamtsumlage jedoch in der Vergangenheit schwankte, haben wir als Sondereffekt die Jugendamtsumlage durch den Mittelwert der letzten fünf Jahre ersetzt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Kommune		
	Jahresergebnis	1.029
./.	Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-10.179
./.	Bereinigungen Sondereffekte (Saldo Jugendamtsumlage)	120
=	bereinigtes Jahresergebnis	-9.270
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.647
=	strukturelles Ergebnis	377

Beeinflusst wird das strukturelle Ergebnis 2016 im Wesentlichen durch die schwankenden Gewerbesteuererträge: während 2016 mit 14,2 Mio. Euro ein Spitzenjahr war, beläuft sich der Durchschnittswert der übrigen Jahre 2012 bis 2016 auf rund 13,1 Mio. Euro.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von 0,8. Euro. Mit Solidaritätsumlage verschlechtert sich das strukturelle Ergebnis auf rund – 0,4 Tausend Euro. Die neue Landesregierung hat am 17. Januar 2018 beschlossen, dass die Solidaritätsumlage ab dem Jahr 2018 nicht mehr durch die betroffenen Kommunen gezahlt werden muss. Damit entfallen in Schalksmühle ab 2018 rund 0,8 Mio. Euro Solidaritätsumlage.

→ Feststellung

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Schalksmühle sind stark von den Gewerbesteuern abhängig. Ohne die Solidaritätsumlage kann Schalksmühle ein strukturell ausgeglichenes Ergebnis in 2016 darstellen.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Schalksmühle 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 Schalksmühle plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 einen Überschuss von rund 2,2 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 1,7 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen:

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	13.123*	13.900	777	1,4
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	6.445*	8.695	2.250	7,8
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.588**	2.254	666	9,1
übrige Erträge	11.265***	11.012	-253	-0,6
Summe der Erträge	32.421	35.861	3.440	2,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	5.252**	5.813	561	2,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.169**	3.785	-384	-2,4
Bilanzielle Abschreibungen	2.402**	2.807	405	4,0
Kreisumlage	9.022*	10.014	992	2,6
Jugendamtsumlage	3.313*	3.886	573	4,1
Steuerbeteiligungen	2.003*	1.080	-923	-14,3
übrige Aufwendungen	5.883***	6.292	409	1,7
Summe der Aufwendungen	32.044	33.677	1.633	1,3
Saldo der Erträge und Aufwendungen	377	2.184	1.807	55,0

* Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016

** Ist-Ergebnis 2016

*** Sowohl Mittelwerte der Jahre 2012 bis 2016 als auch Ist-Ergebnisse 2016

Erträge

Der Haushaltsansatz der Gewerbesteuern für 2017 liegt bei 12,7 Mio. Euro. Dieser Ansatz liegt damit unter dem Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2016. Für die Jahre 2018 bis 2020 orientieren sich die Ansätze an den Orientierungsdaten des Landes NRW⁵. Die Planung berücksichtigt somit die Schwankungen der letzten Jahre und ist plausibel. Zwei Gewerbesteuerzahler in Schalksmühle leisten zirka 50 Prozent der Gewerbesteuererträge. Bei Mindererträgen oder dem Ausfall von einem dieser Zahler liegt ein bedeutendes allgemeines Risiko für den Haushalt vor.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern leisten mit rund 2,3 Mio. Euro den größten Beitrag zur Ergebnisverbesserung bis 2020 bei. Der Ansatz der Einkommenssteueranteile des

⁵ Vgl. Runderlass des Innenministeriums NRW vom 25. Juli 2016

Jahres 2017 basiert auf der Regionalisierung der Steuerschätzung im Mai 2016. Der Ansatz der Umsatzsteueranteile für 2017 basiert auf den Orientierungsdaten. Die Jahre 2018 bis 2020 sind für beide Steueranteile anhand der Orientierungsdaten geplant. Die Planung ist nachvollziehbar und nicht mit zusätzlichen Risiken behaftet.

Die höheren Kostenerstattungen und Umlagen spiegeln höhere Erträge für die Unterbringung von Flüchtlingen bzw. Erstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) wider. Diesen Erträgen stehen Transferaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, Abschreibungen und sonstige ordentliche Aufwendungen gegenüber.

→ **Feststellung**

Die wesentlichen Erträge sind nachvollziehbar geplant. Zusätzliche Risiken konnte die gpaNRW nicht feststellen.

Aufwendungen

Bei der Planung der Personal- und Versorgungsaufwendungen berücksichtigt die Gemeinde alle verfügbaren Informationen bezüglich der individuellen Veränderungen bei den Beschäftigten (z.B. Stufensteigerungen, altersbedingte Fluktuation, Einstellungen). Ab 2018 kalkuliert die Gemeinde mit jährlichen Steigerungen von zwei Prozent. Die im Orientierungsdatenerlass ausgewiesene jährliche Steigerungsrate von einem Prozent wird damit überschritten. Schalksmühle plant hier vorsichtiger als einige andere Kommunen.

In Schalksmühle planen die Fachämter dezentral ihren Bedarf. Die Kämmerei bestätigte uns, dass hierbei auch individuell Preissteigerungen im Ermessen der Fachämter berücksichtigt werden. Die bauliche Unterhaltung für die Jahre 2018 bis 2020 ist anhand von Durchschnittswerten geplant. Hier werden Durchschnittswerte verwendet, weil objektbezogene Einzelmaßnahmen noch nicht endgültig feststehen. Bis 2020 sollen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um 2,4 Prozent sinken. Dabei ist zu beachten, dass in 2016 Instandhaltungsrückstellungen von rund 0,5 Mio. Euro gebildet wurden. Diese Zuführungen waren vergleichsweise hoch. Ohne diese Aufwendungen läge das Ergebnis für die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen in 2016 bei rund 3,67 Mio. Euro. Bis 2020 würden die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen dann um rund 0,8 Prozent wachsen. Der Orientierungsdatenerlass des Landes geht von einer jährlichen Steigerung von einem Prozent aus. Selbst diese geringe Steigerung ist nur realistisch, wenn entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen festgelegt werden, da Preissteigerungen in der Regel höher ausfallen. In dieser Position besteht somit ein zusätzliches Risiko.

Die steigenden bilanziellen Abschreibungen spiegeln die zusätzlichen Abschreibungen durch die Primusschule und die errichteten Unterkünfte für Asylbewerber wider.

Die Kreis- und Jugendamtsumlage steigen zusammen bis 2020 um eine knappe Mio. Euro an. Beide Positionen entwickeln sich grundsätzlich entsprechend der Steuerkraft der Gemeinde, der Steuerkraft der anderen Kommunen im Kreis und dem Bedarf des Kreises selber. Schalksmühle hat anhand der eigenen Steuerkraft beide Umlagen plausibel berechnet. Es besteht das allgemeine Risiko, dass der Fehlbetrag des Kreises zukünftig steigt bzw. die eigene Steuerkraft im Vergleich zu den anderen Kommunen steigt und somit eine höhere Kreisumlage zu leisten wäre.

Zu den Steuerbeteiligungen zählen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Für das Jahr 2020 plant Schalksmühle keine Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit mehr ein. Diese Vorgehensweise ist zulässig. Dadurch sinkt die Position um rund 0,9 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Die betrachteten Aufwendungen sind nachvollziehbar geplant. Zusätzliche Risiken ergeben sich bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Dem gegenüber steht der Wegfall der Solidaritätsumlage ab 2018.

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	2016
Eigenkapital	44.041	43.693	43.692	43.955	39.559	39.189	40.194
Sonderposten	31.928	31.782	31.642	31.276	31.305	31.423	31.590
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	31.783	31.663	31.562	31.167	30.978	31.094	31.408
Rückstellungen	9.434	8.485	8.640	9.194	9.266	10.125	9.951
Verbindlichkeiten	9.694	9.990	9.146	8.820	10.802	12.978	20.873
Passive Rechnungsabgrenzung	528	532	544	607	555	580	605
Bilanzsumme	95.626	94.481	93.664	93.852	91.487	94.295	103.212
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	46,1	46,2	46,6	46,8	43,2	41,6	38,9
Eigenkapitalquote 2	79,3	79,8	80,3	80,0	77,1	74,5	69,4

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	41,6	3,0	53,8	33,6	22,2	37,7	45,6	39
Eigenkapitalquote 2	74,5	32,6	86,9	68,9	57,2	74,5	81,4	39

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	41,1	7,5	51,0	32,5	20,9	37,2	41,6	18
Gesamteigenkapitalquote 2	73,6	40,5	86,0	68,0	52,3	72,9	81,4	18

Der Eigenkapitalverzehr in den Jahren 2010 bis 2016 beläuft sich auf rund 3,8 Mio. Euro. Ab 2018 bis 2020 plant Schalksmühle mit ausgeglichenen Ergebnissen. Ein weiterer Eigenkapitalverzehr soll also gestoppt werden.

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich verfügt die Gemeinde Schalksmühle über eine solide Eigenkapitalausstattung. Allerdings ist das Eigenkapital seit 2010 um rund vier Mio. Euro gesunken. Sofern die positiven Jahresergebnisse ab 2018 eintreten, wird sich die Eigenkapitalausstattung verbessern.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	8.914	8.483	8.010	7.554	9.092	12.049	19.608
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	16	0	73	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	310	362	362	419	275	292	378
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	24	12	28	28	111	46	111
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	446	1.133	729	429	331	346	421
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	0	0	0	389	921	245	355
Verbindlichkeiten gesamt	9.694	9.990	9.146	8.820	10.802	12.978	20.873
Rückstellungen	9.434	8.485	8.640	9.194	9.266	10.125	9.951

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sonderposten für den Gebührenausgleich	144	96	43	53	270	270	123
Schulden gesamt	19.273	18.571	17.828	18.067	20.338	23.373	30.947
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	871	931	858	836	1.032	1.233	1.983

Die Schulden der Gemeinde Schalksmühle sind geprägt von den Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und den Rückstellungen. Die Pensionsrückstellungen nehmen mit rund sieben Mio. Euro den Hauptanteil der Rückstellungen ein (vgl. Kapitel Pensionsrückstellungen).

Bis 2013 konnte Schalksmühle Kredite kontinuierlich abbauen. In den Jahren 2014 bis 2016 hat die Investitionstätigkeit der Gemeinde Schalksmühle allerdings deutlich angezogen. Wesentliche Investitionsprojekte in diesen Jahren waren:

- Bau der Primusschule 10,7 Euro (in 2017 weitere 2,7 Mio. Euro)
- Kunstrasenplatz 1,5 Euro
- Aufwertung Ortszentrum (Regionale Projekt) 1,1 Mio. Euro (weitere 0,4 Mio. Euro in 2017)
- weitere Bauvorhaben im Rahmen von Regionale Projekten 0,7 Mio. Euro

Diese Investitionen machen sich durch einen Anstieg der Kredite seit 2014 bemerkbar. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind im Vergleich der Jahre 2010 und 2016 um 10,7 Mio. Euro angestiegen. In 2016 stehen 19,6 Mio. Euro Investitionskrediten rund sechs Mio. Euro liquide Mittel gegenüber.

Für 2017 geht Schalksmühle von einer weiteren Neuverschuldung von rund zwei Mio. Euro aus. Ab 2018 soll dann wieder ein Schuldenabbau erfolgen. Wesentliche Investitionen der Jahre 2017 bis 2020 sind: weitere Maßnahmen an der Primusschule (2,7 Mio. Euro), die Neugestaltung des Bahnhofsumfeldes (1,8 Mio. Euro), die Bachverrohrung Asenbach (1,1 Mio. Euro), weitere Aufwertungen des Ortszentrum (0,4 Mio. Euro) sowie verschiedene Straßenbaumaßnahmen (1,7 Mio. Euro).

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.233	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.347	317	3.859	1.558	626	1.355	2.380	18

In 2016 haben sich die Verbindlichkeiten im Vergleich zum Vorjahr um rund acht Mio. Euro deutlich erhöht. Aus diesem Grund belaufen sich die Verbindlichkeiten je Einwohner in 2016 auf 1.983 Euro je Einwohner und die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in 2016 auf 2.096 Euro je Einwohner. Diese Werte deuten auf überdurchschnittliche Verbindlichkeiten hin.

Ein wesentlicher Anteil der Schulden sind die Rückstellungen. Die Pensionsrückstellungen nehmen mit rund sieben Mio. Euro den Hauptanteil der Rückstellungen ein. Nähere Informationen stehen im Kapitel Pensionsrückstellungen. Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenaussgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Gemeinde Schalksmühle:

Schulden je Einwohner in Euro 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.220	825	4.169	2.082	1.244	1.865	2.650	39

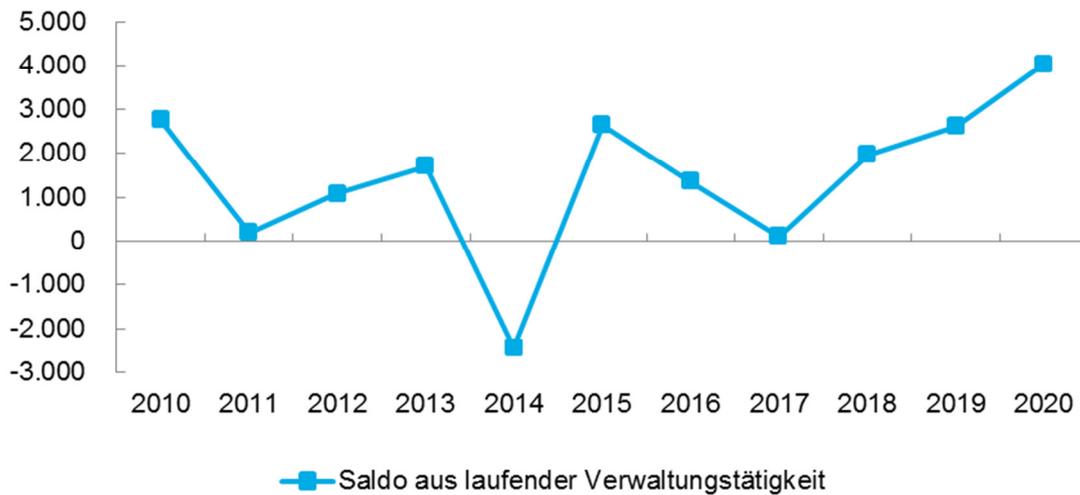
Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.335	1.032	4.689	2.419	1.420	2.169	3.446	18

Die Schulden je Einwohner haben sich in 2016 auf 2.939 Euro und die Gesamtverschuldung je Einwohner hat sich auf 3.053 Euro je Einwohner erhöht.

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*



* Ist-Ergebnisse: 2010 bis 2016; Plan-Ergebnisse: 2017 bis 2020

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 6 und 7 der Anlage dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

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

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
247	-243	293	105	58	124	214	17

→ **Feststellung**

Die Kapitalstruktur der Gemeinde Schalksmühle hat sich seit 2014 durch höhere Kreditverbindlichkeiten verändert. Das Eigenkapital ist gesunken und das Fremdkapital ist angestiegen. Die Vergleichswerte für die Schulden- und Verbindlichkeitsituation sind in 2015 weitestgehend unauffällig. Für 2016 liegen noch nicht genügend Vergleichswerte vor. Die Werte der Gemeinde Schalksmühle für 2016 deuten jedoch auf eine überdurchschnittliche Verbindlichkeiten- und Schuldensituation hin. Positiv ist zu bemerken, dass Schalksmühle fast durchgängig Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet hat und dies auch weiter plant. Diese Überschüsse sollten dann weiter konsequent zur Tilgung der Kredite verwendet werden.

Vermögen

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

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

Straßen, Abwasservermögen und Gebäude

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir 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 Gebäude in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND Schalksmühle	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	RBW in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhaltung)
Abwasservermögen	50	26	47,3	14.804.887
Straßen	60	25	58,2	24.239.363

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, RBW = Restbuchwert

→ Feststellung

Die Altersstruktur des Abwasservermögens ist gut.

In Vergleich der Jahre 2010 und 2016 ist das Straßenvermögen durch Abschreibungen und Abgänge um rund 2,3 Mio. Euro gesunken. Inwieweit die Abnutzung des Straßenvermögens bereits vorangeschritten ist, zeigt der Anlagenabnutzungsgrad. Je höher dieser ist, desto geringer ist die verbleibende bilanzielle Restnutzungsdauer. Rund 24 Prozent der Straßen sind bereits abgeschrieben bzw. werden in den nächsten zehn Jahren abgeschrieben sein.

Restnutzungsdauer und Anzahl der Straßen

Restnutzungsdauer in Jahren	Anzahl Straßen
0	59
10	30
20 bis 30	145
40 bis 50	128
50 bis 60	12

Im Planungszeitraum 2016 bis 2020 investiert Schalksmühle unterhalb der Abschreibungen. Der Werteverzehr setzt sich somit weiter fort. Vertiefte Informationen zu den Verkehrsflächen enthält der Teilbericht Verkehrsflächen in dieser Prüfung.

In Nordrhein-Westfalen besteht nach § 28 Abs. 1 S. 3 GemHVO alle fünf Jahre eine Verpflichtung zur körperlichen Folgeinventur. Während bei vielen anderen Anlagegütern die Inventur nur die Frage klärt, ob das Anlagegut noch vorhanden ist, geht es bei der Inventur der Straßen auch um ihren Zustand. Schalksmühle hat bis zum 31. Dezember 2016 keine Inventur durchgeführt. Im Jahr 2017 wurde eine Inventur durchgeführt. Es besteht keine Verknüpfung zwischen den Erkenntnissen aus der Inventur und der Anlagenbuchhaltung.

→ Feststellung

Die Gemeinde Schalksmühle sollte die Ergebnisse der Inventur bei den Straßen in der Anlagenbuchhaltung verarbeiten. Der Anlagenabnutzungsgrad deutet auf Handlungsbedarf hin. Die Zustandsklassen der Straßen (vgl. Teilbericht Verkehrsflächen) zeigen jedoch ein besseres Bild als beim überwiegenden Teil der anderen Kommunen in unserem Vergleich.

Anlagenabnutzungsgrad Gebäude in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND Schalksmühle	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	RBW in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten/ Kindertagesstätten massiv	80	40	50,3	1.108.666
Schulgebäude massiv	80	54	32,0	12.998.294
Rathaus (ohne Tiefgarage)	80	44	45,0	1.891.661
Tiefgarage Rathaus	50	14	72,0	333.764
Feuerwehrgerätehäuser	80	39	51,8	2.321.573
Turnhallen	50	14	72,7	601.206
Lehrschwimmb Becken	70	28	60,0	277.592
Bauhof	45	35	21,7	956.798
Friedhofskapelle	80	32	60,0	180.741
Jugendzentrum, Mehrzweckgebäude, Bauernhaus, Wohnhaus, ehemalige Realschule Friedhofstraße/Bergstraße	80	38	52,0	2.164.231

Vermögensgegenstand	GND Schalksmühle	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2016	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent	RBW in Euro zum 31.12.2016 (Anla- genbuchhaltung)
Umkleiden und Lagergebäude an Sportplätzen	60	30	50,3	1.249.658
Flüchtlingsunterkünfte	16	16	0,0	1.112.551

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, RBW = Restbuchwert

→ **Feststellung**

Die Altersstruktur der Gebäude ist insgesamt als gut zu bezeichnen. Handlungsbedarf zeigt sich bei einzelnen Gebäuden: der Tiefgarage des Rathauses, dem Lehrschwimmbecken, den beiden Turnhallen sowie der Friedhofskapelle.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

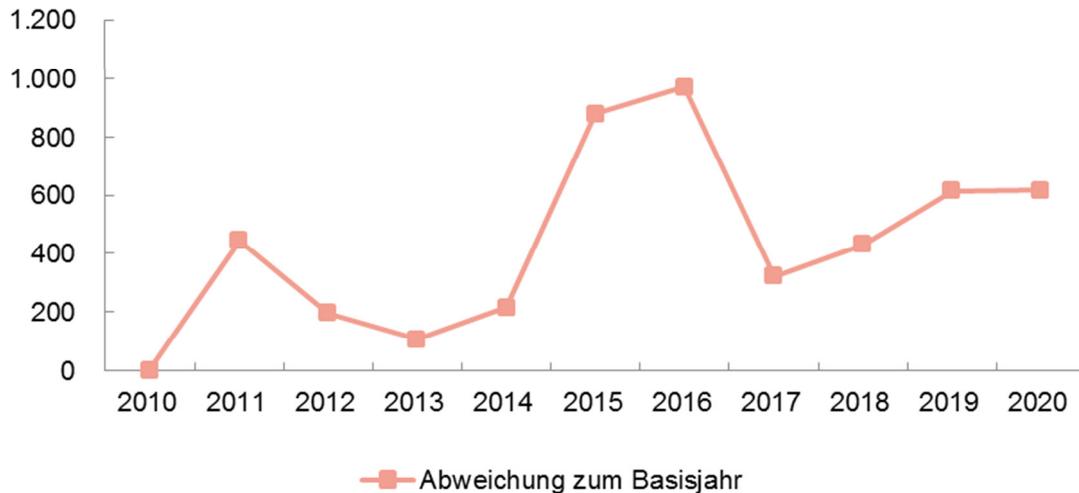
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Folgende Sondereffekte wurden bei der Gemeinde Schalksmühle in Abzug gebracht:

- Zuführung zur Instandhaltungsrückstellung (Sondersachverhalt Hangsicherung) in 2010 mit rund 1,2 Mio. Euro
- Erträge aus der Auflösung der Instandhaltungsrückstellung (Sondersachverhalt Hangsicherung) rund 0,5 Mio. Euro in 2011
- Effekte aus der Ausgliederung von Grundstücksflächen, die in den Kommunalbetrieb übertragen wurden. Die ausgegliederten Flächen wurden einer Neubewertung unterzogen und damit stille Reserven gehoben (1,8 Mio. Euro Ertrag in 2010)
- Schwankende Jugendamtsumlage

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro*



* 2010 bis 2016: Ist-Ergebnisse, 2017 bis 2020: Planergebnisse

In 2011 konnte der Steuerungstrend verbessert werden. Primär lag dies an niedrigeren Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Zusätzlich verbesserten höhere sonstige ordentliche Erträge durch die Auflösung von Sonderposten den Trend in 2011.

Bis 2013 setzte eine sukzessive Verschlechterung ein. In 2013 ist dies der Fall, weil Instandhaltungsrückstellungen für verschiedene bauliche Unterhaltungen gebildet werden mussten. Danach verbessert sich der Trend stetig. Insbesondere in Jahr 2015 hat Schalksmühle steuernd eingegriffen, da sie die Grundsteuer B um 145 Prozentpunkte angehoben hat. Zusätzlich machen sich die gesunkenen Personal- und Versorgungsaufwendungen positiv bemerkbar.

Insgesamt hat Schalksmühle in den Jahren 2011 bis 2016 rund 4,47 Stellen eingespart (Personalaufwendungen). Außerdem konnten die Aufwendungen für die Gebäudefremdreinigung sowie für Energieaufwendungen gesenkt (Sach- und Dienstleistungsaufwendungen) werden. Ohne diese Maßnahmen würde sich der Trend schlechter darstellen.

In 2016 verbessert sich der Trend durch zwei Versorgungsempfänger, die verstorben sind. Für diese Personen mussten die Pensions- und Beihilferückstellungen erfolgswirksam aufgelöst werden.

Der Steuerungstrend verschlechtert sich vom ersten Ist-Jahr 2016 zum ersten Plan-Jahr 2017. Grund hierfür sind höhere Abschreibungen⁶ und geringe Benutzungsgebühren für die Unterbringung von Asylbewerbern. Außerdem befanden sich in 2016 tariflich Beschäftigte in der Krankengeldzahlung. Diese Personen haben in 2017 wieder ihren Dienst aufgenommen und führen zu höheren Personalaufwendungen.

⁶ Höhere Abschreibungen durch die Primusschule und die Asylbewerberunterkünfte

In der mittelfristigen Ergebnisplanung von 2018 bis 2020 verbessert sich der Trend stetig, sofern die Planungsannahmen tatsächlich eintreten. Hauptursache für die positive Entwicklung sind die rückläufigen Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Die Entwicklung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ist mit zusätzlichen Risiken behaftet. Weitere Einsparmaßnahmen, die zumindest vorbereitet werden, können in den kommenden Jahren helfen höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen aufzufangen. Außerdem tragen höhere geplante Erträge bei der Grundsteuer B und den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten zu einem Aufwärtstrend bei.

→ **Feststellung**

Schalksmühle hat, sobald es erforderlich wurde, steuernd eingegriffen und durch eigene Maßnahmen die Haushaltssituation verbessert. Die höhere Grundsteuer B hat dazu wesentlich beigetragen.

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 Hauptrisiken sieht Schalksmühle in der allgemeinen konjunkturbedingten Entwicklung und den damit verbundenen Ertragseinbrüchen. Aktuell profitiert Schalksmühle von der guten konjunkturellen Lage. Auch in der mittelfristigen Ergebnisplanung geht Schalksmühle von einer stabilen Wirtschaftslage aus. Ein zusätzlicher Sockelbetrag an Aufwendungen und/oder Auszahlungen sind durch die Investitionen: Primusschule, Regionale Projekte und Kunstrasenplatz am Kühlenhagen entstanden. Diese Aufwendungen und/oder Auszahlungen muss der Haushalt nun langfristig kompensieren. Sofern sich das Zinsniveau verschlechtern sollte, muss der Haushalt auch in der Lage sein dies aufzufangen.

Schalksmühle musste in den vergangenen Jahren teilweise auf die Ausgleichsrücklage zurückgreifen. In 2010 konnte dies nur durch einen Sondereffekt vermieden werden. Beim Eintritt von Risiken sieht die Gemeinde die Möglichkeit auf die Ausgleichsrücklage zurückzugreifen. Die Ausgleichsrücklage beläuft sich Ende 2016 auf rund 1,9 Mio. Euro. Im Laufe des Jahres 2016 rechnete Schalksmühle noch mit dem Verbrauch der Ausgleichsrücklage zum 31. Dezember 2016. Sofern die Ausgleichsrücklage Bestandteil der Risikostrategie sein soll, sollte Schalksmühle darauf achten einen soliden Grundstock zu erhalten. Ansonsten ist der Handlungsspielraum bei einem Konjunkturunbruch begrenzt. Zudem besteht die Möglichkeit auf die liquiden Mittel zurückzugreifen, um bei Risiken vorerst auf weitere Kredite zu verzichten. Diese Möglichkeit besteht unter der Annahme, dass die liquiden Mittel zum 31. Dezember 2016 von sechs Mio. Euro nicht für weitere Baumaßnahmen benötigt werden.

Zusätzlich würde die Gemeinde Schalksmühle mit einer pauschalen Kürzung der Haushaltsansätze reagieren, sofern Risiken eintreten. Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen bzw. zumin-

dest weitere Konsolidierungsfelder hat sie nicht vorbereitet. Dies würde helfen, zielgerichtet und systematisch im Bedarfsfall auf Risiken reagieren zu können und damit den Haushalt krisenfester zu gestalten.

→ **Feststellung**

Sofern die Ausgleichsrücklage Bestandteil der Risikostrategie sein soll, sollte Schalksmühle darauf achten einen soliden Grundstock zu erhalten. Gleiches gilt für die liquiden Mittel. Konkrete Konsolidierungsfelder helfen den Haushalt krisenfester zu gestalten.

→ 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 (Beitragerhebungspflicht). Beiträge für Straßenbaumaßnahmen werden unterschieden in Erschließungsbeiträge (Baugesetzbuch) und Straßenbaubeiträge (Kommunalabgabengesetz NRW).

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung wurden die Beiträge näher analysiert. Die Empfehlungen, das Ertragspotenzial bei den Straßenbaubeiträgen auszuschöpfen, wurden nicht umgesetzt. Die derzeit gültige Straßenbaubeitragssatzung der Gemeinde sieht immer noch vor, dass sich die Anteile der Beitragspflichtigen am Minimum des vom StGB NRW bestimmten Rahmens bewegen.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Schalksmühle
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10

* Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Schalksmühle hat durchweg den niedrigsten Anteil der Beitragspflichtigen in ihrer KAG-Satzung festgelegt.

Gebühren

Die Gebührenhaushalte Entwässerung, Abfallbeseitigung und Bestattungswesen werden im Kernhaushalt der Gemeinde Schalksmühle abgebildet. Eine Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühr wird nicht erhoben. In den letzten beiden überörtlichen Prüfungen hat die gpaNRW die Gebührenhaushalte bereits näher betrachtet. In dieser Prüfung greifen wir die Empfehlungen für die Entwässerungs- und Friedhofsgebühren noch einmal auf.

In der letzten Prüfung wurde empfohlen, die Abschreibungen in den Gebührenkalkulationen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umzustellen. Dies hat die Gemeinde Schalksmühle für die Entwässerungsgebühren umgesetzt.

→ **Feststellung**

Schalksmühle kann die Erträge bei den Gebühren für das Bestattungswesen erhöhen. Dazu müssten die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt werden.

Die Gemeinde Schalksmühle wendet einen kalkulatorischen Zinssatz von 4,5 Prozent für beide Gebührenkalkulationen an. Der Zinssatz wird seit dem 01. Januar 2017 angewendet. Davor belief sich der Zinssatz auf fünf Prozent. Die gpaNRW orientiert sich bei ihren Analysen an dem zulässigen Durchschnittzinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen (OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92). Der Zinssatz basiert auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Für das Kalkulationsjahr 2017 liegt dieser bei 6,02 Prozent.

→ **Feststellung**

Schalksmühle schöpft das Ertragspotenzial der kalkulatorischen Verzinsung nicht vollständig aus.

Steuern

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

Hebesätze des Jahres 2016 im Vergleich (Angaben in von Hundert)*

	Gemeinde Schalksmühle	Märkischer Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	240	286	311	272	217
Grundsteuer B	575*	590	608	497	429
Gewerbsteuer	452	465	467	434	417

* rund 40 Prozentpunkte werden für die Straßenreinigung und den Winterdienst erhoben.

Die Realsteuerhebesätze der Gemeinde Schalksmühle wurden zuletzt wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A von 220 v.H. auf 240 v.H. in 2013,
- Grundsteuer B von 430 v.H. auf 575 v.H. in 2015,
- Gewerbesteuer von 433 v.H. auf 452 v.H. in 2015.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	7.156	7.277	7.284	7.355	7.425	7.541	7.129
Bilanzsumme	95.626	94.481	93.664	93.852	91.487	94.295	103.212
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	7,48	7,70	7,78	7,84	8,12	8,00	6,91
Erstattungsverpflichtungen nach dem Versorgungslastenverteilungsgesetz	0	0	0	0	0	0	0
Ausgleichsansprüche nach dem Versorgungslastenverteilungsgesetz	0	0	0	0	0	0	0
Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	7.156	7.277	7.284	7.355	7.425	7.541	7.129

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

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

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Schalksmühle 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 für Pensionsrückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	7.156	7.277	7.284	7.355	7.425	7.541	7.129
+ Erstattungsverpflichtungen nach dem Versorgungslastenverteilungsgesetz	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche nach dem Versorgungslastenverteilungsgesetz	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	7.156	7.277	7.284	7.355	7.425	7.541	7.129
Marktwert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	89	89	96	99	108	110	114
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,2	1,2	1,3	1,3	1,5	1,5	1,6

Ausfinanzierte Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert*	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,5	0,0	59,8	6,1	1,2	2,2	4,1	37

* Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft.

Die Gemeinde Schalksmühle hat zuletzt in 2009 in Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge investiert. Der Marktwert der bilanzierten Fonds-Anteile steigt von 2010 bis 2016 aufgrund des Wertzuwachses der Fondsanteile.

Liquiditätsüberschüsse hat Schalksmühle in der Vergangenheit primär zum Bau der Primus-Schule eingesetzt. Es liegt eine aktuelle Berechnung der Versorgungskasse für die Gemeinde Schalksmühle aus November 2016 vor. Diese prognostiziert bei einer zweiprozentigen Dynamik einen Anstieg der Versorgungsleistungen um rund 0,2 Mio. Euro bis 2036. Zukünftig will Schalksmühle daher weitere Versorgungsfondsanteile erwerben. Die Höhe möchte Schalksmühle an den Empfehlungen der Versorgungskasse orientieren.

Finanzanlagen

Gewinnausschüttungen und Zuschüsse von Sondervermögen und Beteiligungen in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kommunalbetrieb Schalksmühle (eigenbetriebsähnliche Einrichtung)	0	0	0	0	0	0
ENERVIE AG	99.261	99.261	99.261	99.261	0	0
Wohnungsgesellschaft Halver-Schalksmühle mbH	14.028	14.028	14.028	14.028	14.267	14.267
Mark Wohnungsgesellschaft mbH	3.644	3.644	3.644	3.644	3.644	3.644
Märkische Verkehrsgesellschaft GmbH	Finanzierungsbeitrag der Gemeinde über die Kreisumlage					
Freizeitschwerpunkt Glörtalsperre GmbH	-3.068	-3.068	-3.068	-3.068	-3.750	-3.750
Saldo	113.865	113.865	113.865	113.865	14.162	14.162

➔ Feststellung

Insgesamt entlasten die Beteiligungen der Gemeinde Schalksmühle den Haushalt.

Die Entwicklung der bilanziellen Werte der Finanzanlagen kann der Tabelle 5 entnommen werden.

Lediglich der Kommunalbetrieb Schalksmühle wird im Rahmen des Gesamtabschlusses vollkonsolidiert. Ziel der Gesellschaft ist es seit 2010 Wohnbaugrundstücke und Gewerbegrundstücke zu erwerben und zu verkaufen. Die Eigenkapitalsituation ist angemessen. Insgesamt sind derzeit keine bestandsgefährdenden Risiken zu erkennen. Der Erfolg der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung hängt von der wirtschaftliche Gesamtsituation sowie der örtlichen Nachfragesituation ab.

Die ausbleibenden Dividendenerträge der ENERVIE AG haben zu Ertragseinbußen in Schalksmühle ab 2014 geführt. In 2014 mussten die Aktien mit rund 0,5 Mio. Euro abgewertet werden. Dieser Aufwand konnte nach § 43 Abs. 4 GemHVO NRW erfolgsneutral gegen die allgemeine Rücklage gebucht werden. Die ENERVIE AG befindet sich bis 2019 in einem Restrukturierungsprozess. In 2015 und 2016 konnten wieder Jahresüberschüsse erwirtschaftet werden.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	98,4	79,5	107,9	96,6
Eigenkapitalquote 1	41,6	3,0	53,8	37,7*
Eigenkapitalquote 2	74,5	32,6	86,9	68,9
Fehlbetragsquote	1,3	0,3	40,4	5,0*
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	54,0	22,3	61,1	43,0
Abschreibungsintensität	7,2	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	41,0	34,8	83,1	57,3
Investitionsquote	153,0	14,7	240,6	77,4*
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	95,7	61,3	114,9	89,8
Liquidität 2. Grades	240,3	7,5	522,0	103,0*
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	8	0	83	19
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,3	0,7	22,6	4,5*
Zinslastquote	0,9	0,0	6,5	0,9*
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	73,0	38,2	79,8	57,7
Zuwendungsquote	6,4	5,3	37,0	14,8*
Personalintensität	16,3	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,8	10,8	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	61,2	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	2016
Anlagevermögen	91.749	90.411	89.209	88.241	89.156	91.348	94.818
Umlaufvermögen	3.853	4.045	4.430	5.583	2.306	2.921	8.369
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	25	25	25	28	25	25	25
Bilanzsumme	95.626	94.481	93.664	93.852	91.487	94.295	103.212

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagenintensität in Prozent	95,9	95,7	95,2	94,0	97,5	96,9	91,9

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	58	54	56	65	65	65	61
Sachanlagen	83.611	82.897	81.693	80.715	82.067	84.260	87.734
Finanzanlagen	8.080	7.460	7.460	7.461	7.023	7.023	7.023
Anlagevermögen gesamt	91.749	90.411	89.209	88.241	89.156	91.348	94.818

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.596	5.649	5.647	5.641	5.628	6.188	6.226
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.870	1.842	1.815	1.787	1.760	1.736	1.709
Schulen	9.014	8.798	8.583	8.367	8.153	9.569	14.495
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	11.215	10.942	10.669	10.396	10.496	10.612	11.524
Infrastrukturvermögen	53.134	52.446	52.045	51.466	50.610	50.921	49.774
davon Straßenvermögen	34.641	34.562	34.033	33.779	33.016	33.151	32.431
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	16.316	15.791	16.003	15.762	15.751	15.278	14.805
sonstige Sachanlagen	2.782	3.218	2.934	3.056	5.422	5.234	4.006
Summe Sachanlagen	83.611	82.897	81.693	80.715	82.067	84.260	87.734

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	0	0	0	1	1	1	1
Sondervermögen	2.129	1.509	1.509	1.509	1.509	1.509	1.509
Wertpapiere des Anlagevermögens	5.951	5.951	5.951	5.951	5.514	5.514	5.514
Ausleihungen	0	0	0	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	8.080	7.460	7.460	7.461	7.023	7.023	7.023
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	726	695	699	707	671	667	667

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.764	194	1.093	1.719	-2.441	2.641	1.365
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	2.538	-68	-71	-572	-2.645	-3.905	-4.554
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	5.302	125	1.022	1.147	-5.086	-1.264	-3.189
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-370	-428	-465	-454	1.539	2.965	7.568
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	4.931	-303	557	693	-3.548	1.701	4.379
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-2.406	2.530	2.226	2.783	3.475	-73	1.628
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	2.525	2.227	2.783	3.476	-73	1.628	6.007

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

	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	104	1.979	2.611	4.029
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.850	-31	-1.067	-108
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.746	1.948	1.544	3.921
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.134	-514	-817	-1.072
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-612	1.434	727	2.849
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	6.007	5.395	6.830	7.557
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	5.395	6.830	7.557	10.405

Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	18.386	19.773	22.570	21.026	20.359	23.243	24.211
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.617	1.373	1.335	2.922	1.988	1.976	2.179
Sonstige Transfererträge	2	2	4	1	2	2	12
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.135	3.585	3.564	3.678	3.978	3.988	4.170
Privatrechtliche Leistungsentgelte	251	268	270	265	304	327	262
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	383	288	245	237	267	726	1.588

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sonstige ordentliche Erträge	4.854	1.662	898	1.226	908	767	1.289
Aktiviere Eigenleistungen	0	41	17	0	4	0	60
Bestands- veränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	29.628	26.993	28.902	29.355	27.810	31.029	33.771
Finanzerträge	244	331	333	364	221	250	156

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	23.361	24.383	25.136	25.981
Zuwendungen und allgemeine Umla- gen	3.520	2.646	2.643	2.645
Sonstige Transfererträge	2	2	2	2
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.772	3.798	3.830	3.861
Privatrechtliche Leistungsentgelte	250	247	247	247
Kostenerstattungen und Kostenumla- gen	2.396	2.315	2.255	2.254
Sonstige ordentliche Erträge	753	674	709	709
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestands- veränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	34.053	34.065	34.823	35.701
Finanzerträge	161	161	161	161

Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	5.182	5.058	4.955	5.135	5.377	5.137	5.252
Versorgungsaufwendungen	160	67	75	78	80	98	83
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.169	3.115	3.546	4.297	3.187	3.393	4.169
Bilanzielle Abschreibungen	2.250	2.291	2.306	2.325	2.331	2.276	2.402
Transferaufwendungen	14.005	15.521	17.031	16.316	19.433	19.304	19.222
Sonstige ordentliche Auf- wendungen	3.470	1.228	1.009	1.000	1.316	1.326	1.525
Ordentliche Aufwendungen	29.237	27.280	28.922	29.151	31.724	31.534	32.653
Zinsen und sonstige Finanz- aufwendungen	394	392	314	305	295	276	245

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	5.508	5.657	5.705	5.813
Versorgungsaufwendungen	79	82	94	97
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.237	4.016	3.798	3.785
Bilanzielle Abschreibungen	2.735	2.765	2.793	2.807
Transferaufwendungen	19.421	19.996	20.319	19.695
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.267	1.281	1.268	1.234
Ordentliche Aufwendungen	34.246	33.797	33.976	33.431
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	266	266	259	247

➔ 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
Schalksmühle im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	24

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Schalksmühle hat einen überdurchschnittlichen Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler. Die Gemeinde Schalksmühle kostet somit ein OGS-Schüler mehr, als den Großteil der Vergleichskommunen.

In der Gemeinde existieren eine Grundschule und eine Primusschule (diese vereint den Primar- mit dem Sekundarbereich). Beide Schulen haben OGS-Angebote. Die Aufgabe OGS wurde vollständig an den Träger AWO, Unterbezirk Hagen (für die Grundschule Spormecke) und das SOS-Kinderdorf Sauerland (für die Primusschule) delegiert. Hierzu wurden Kooperationsvereinbarung zwischen Schulträger (Gemeinde Schalksmühle), der AWO und dem SOS-Kinderdorf (Träger) und den Schulleitungen getroffen.

Der Transferaufwand der Gemeinde Schalksmühle beträgt 1.951 Euro je OGS-Schüler. Interkommunal ist dies ein unterdurchschnittlicher Wert. In den Rahmenvereinbarungen mit den Trägern verpflichtet sich die Gemeinde folgende Finanzmittel zur Finanzierung der OGS bereitzustellen: den Landeszuschuss, den Eigenanteil der Gemeinde Schalksmühle und die vollen Elternbeiträge. Fehlbeträge werden ebenfalls ausgeglichen.

Ein hoher Anteil an OGS-Flächen wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler aus. Insgesamt hält die Gemeinde Schalksmühle eine Fläche von 3.968 m² für Grundschulgebäude zur Verfügung. Hiervon entfallen lediglich 653 m² auf die OGS. Die Kennzahl Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot ist leicht erhöht, die Fläche je OGS-Schüler in m² BGF hingegen unterdurchschnittlich. Durch die hohe Anzahl der OGS-Schüler ist die Fläche je OGS-Schüler nicht zu groß. Damit wird der Haushalt nicht unnötig belastet.

Einfluss auf die Finanzierung der OGS hat die gewählte Elternbeitragssatzung. Hier vereinbart die Gemeinde Schalksmühle im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Erträge. Durch die bestehende Rahmenvereinbarung mit dem Träger fließen die Elternbeiträge vollständig dem Träger zu. Somit leisten die Elternbeiträge keinen Beitrag zur Haushaltsentlastung.

Die zweimal jährlich stattfindenden Treffen (sogenannte runde Tische) nutzt die Gemeinde Schalksmühle um die bestehende Konzeption der OGS fortzuschreiben und neue Konzepte umzusetzen. Ebenfalls erfolgt eine Evaluation der bisherigen Umsetzung. Diese Treffen sollten auch die Finanzierung der OGS berücksichtigen, um die Erträge und Aufwendungen für den Betrieb der OGS zu prüfen. Nur so kann die Gemeinde Schalksmühle aktiv die Finanzierung der OGS steuern.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

Die Gemeinde Schalksmühle hat für die Schulsekretariate in 2015 insgesamt 1,84 Vollzeit-Stellen eingerichtet. In 2016 reduzieren sich die Stellenanteile auf 1,72.

In den Schulen der Gemeinde Schalksmühle besteht in allen Sekretariaten ein erhöhter Personaleinsatz. Das rechnerische Stellenpotenzial in den Grundschulen beträgt 0,74 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2016 verringert sich die Anzahl der Schüler in den Grundschulen und die Stellenanteile sinken. Dies führt zu einem niedrigeren Stellenpotenzial von 0,62 Vollzeit-Stellen. Im Bereich der Primusschule besteht ein Stellenpotenzial im Jahr 2015 von 0,32 Vollzeit-Stellen. Dieses Stellenpotenzial reduziert sich im Jahr 2016 auf 0,27 Vollzeit-Stellen. Mit Erreichen der Vollständigkeit der Primusschule wird sich das errechnete Stellenpotenzial voraussichtlich relativieren.

Die Gemeinde Schalksmühle führt die Stellenbemessung anhand des pauschalierten Stellenbemessungsverfahrens der KGSt durch. Die Stellenbemessung erfolgt immer dann, wenn Neubesetzungen in den Sekretariaten erfolgen. Ändert sich die Schülerzahl und damit auch der benötigte Stellenanteil, wird bisher arbeitsrechtlich nichts verändert.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Schalksmühle mit dem Index 1.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Schalksmühle hat im Jahr 2015 rund 160.500 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Die Aufwendungen je befördertem Schüler in Schalksmühle sind unterdurchschnittlich. Die Aufwendungen je Schüler gesamt sind niedrig. Begünstigt werden die Kennzahlen von einer niedrigen Gemeindefläche von 38,09 km² (interkommunaler Mittelwert 77,69 km²), sowie der guten Anbindung an den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV).

Da jeweils nur eine Schule einer Schulform in der Gemeinde Schalksmühle existiert, haben viele Kinder einen Anspruch auf Übernahme der Schülerfahrkosten. Trotzdem können die gesamten Aufwendungen vergleichsweise niedrig gehalten werden. Die Beförderung der Schüler kann die Gemeinde Schalksmühle überwiegend im ÖPNV abdecken. Nur ca. zwei Prozent der Schüler werden im Schülerspezialverkehr befördert (Schüler mit Behinderung).

→ 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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Schalksmühle

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	10.665	10.549	10.462	10.528	10.393	9.996	9.548	9.121
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	470	480	481	504	504*	442	418	387
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	337	327	338	325	325*	334	303	287

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

*Für das Jahr 2016 werden die Einwohnerzahlen von 2015 verwendet, da die Zahlen für 2016 von IT.NRW noch nicht vorliegen

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

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

Die Gemeinde Schalksmühle plant in den kommenden Jahren mit relativ konstanten Einwohnerzahlen in den Altersgruppen 0 bis unter 6 Jahren und 6 – 10 Jahren. Positiven Einfluss auf die Zahlen in dieser Altersgruppe nehmen z.B. geplante Neubaugebiete. Die Gemeinde Schalksmühle plant aktuell ein Neubaugebiet („Stallhaus“). Hier soll auf einer Fläche von ca. 43.000 m² neuer Wohnraum entstehen³.

Bis zum Schuljahr 2013/2014 bestanden zwei Schulstandorte, Grundschule (GS) Spormecke und GS Löh. An beiden GS wird die OGS angeboten. Zum Schuljahr 2014/2015 wurde in Schalksmühle die Primusschule gegründet. Die Primusschule als neue Schulform (zehnjähriger Schulversuch des Landes NRW) ersetzt die bisherige GS Löh sowie die Verbundschule, bestehend aus der Haupt- und Realschule. Folgende Besonderheiten weist die Primusschule auf:

- sie vereint den Primar- und den Sekundarbereich I. Die Schüler der Jahrgänge 1-10 werden an der Primusschule unterrichtet,
- es existieren keine klassischen Klassenverbände. In der Primusschule existieren Stufen (z.B. die Stufe I besteht aus den Jahrgängen 1-3, Stufe II aus den Jahrgängen 4-6 usw.),
- in der Primusschule werden die Schüler der Stufe I in reinen OGS Klassen unterrichtet (Konzept speziell in Schalksmühle festgelegt),
- ab der Stufe II erfolgt die Betreuung der Schüler im Gebundenen Ganztag (Unterschied zum Offenen Ganztag = Teilnahme ist nicht wählbar),
- bis einschließlich des Jahrgangs 8 erfolgt eine Leistungsbewertung ohne Ziffernnoten und
- die Primusschulen vergeben alle in der Sekundarstufe I erreichbaren Schulabschlüsse einschließlich der Fachoberschulreife mit der Qualifikation zum Besuch der gymnasialen Oberstufe.⁴

Die Gemeinde Schalksmühle bietet im Primarbereich zwei unterschiedliche Schulformen mit zwei unterschiedlichen Ganztagsmodellen an.

Die GS Spormecke hat ein „klassisches“ Ganztagskonzept. Dies bedeutet, dass die Kinder im Vormittagsbereich den Schulunterricht haben und im Nachmittagsbereich das Betreuungsangebot. Die Klassen sind hierbei gemischt und bestehen aus Schülern mit und ohne OGS-Teilnahme. Dies ist bei der Primusschule anders. Die Primusschule arbeitet im rhythmisierten Ganztag. Hierunter ist zu verstehen, dass sich Lern- und Entspannungsphasen auf die gesamte

³ Gemeinde Schalksmühle: Bebauungsplan der Gemeinde Schalksmühle Nr. 29 'Erweiterung Wohnbaugebiet Stallhaus', <https://pvrat.schalksmuehle.de/ratsinfo/schalksmuehle> , Stand 22.02.2018

⁴Schulministerium NRW: PRIMUS – Neuer Schulversuch zum längeren gemeinsamen Lernen, https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Versuche/Primus/Eckpunkte_Schulversuch_PRIMUS.pdf , Stand 22.02.2018

Zeit von 08.00 Uhr bis 15.00 Uhr verteilen. In den Entspannungsphasen kann es Spielphasen geben oder AG-Angebote. Nur die Zeit von 15.00 Uhr – 16.30 Uhr ist ausschließliche Betreuungszeit. In der Stufe 1 (Jahrgänge 1-3) arbeitet die Gemeinde Schalksmühle entweder mit reinen OGS-Klassen oder mit Klassen ohne OGS. Dies soll gerade für Kinder der OGS den Klassenverbund stärken, da diese von morgens bis Nachmittags zusammen sind.

Neben der OGS wird an beiden Grundschulen noch die verlässliche Halbtagschule angeboten. Diese sogenannte „Übermittagsbetreuung“ können Eltern für Ihre Kinder bis um 13.30 Uhr in Anspruch nehmen.

Im Schuljahr 2015/2016 besuchten 323 Schüler die Grundschulen in Schalksmühle. Hiervon haben 105 Schüler OGS-Angebote in Anspruch genommen. Die Schülerzahlen im Schuljahr 2016/2017 sind angestiegen. Sowohl die Gesamtschülerzahl stieg um rund vier Prozent (von 323 auf 337), als auch die Zahl der OGS Schüler um rund neun Prozent (von 105 auf 114). Der positive Trend der steigenden Schülerzahlen konnte im Schuljahr 2017/2018 im Bereich der OGS fortgeführt werden. 134 Schüler nutzen die OGS-Angebote.

Die Gemeinde Schalksmühle besitzt keinen aktuellen SEP. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass das Schulangebot in den vergangenen Jahren stetig angepasst werden musste. So wurden z.B. die Haupt- und Realschule (ehemals Verbundschule) und die GS Löh aufgelöst und in die Primusschule übergeleitet. Die steigende Nachfrage nach OGS-Plätzen kann in der Primusschule ohne Probleme bedient werden. Das Konzept der Primusschule ist so gestaltet, das theoretisch eine 100 prozentige Auslastung im Ganztage erfolgen kann. In der GS Spormecke funktioniert dies nicht. Hier sind mit 42 OGS-Schülern die aktuellen Kapazitäten ausgelastet. Sollte die Nachfrage weiterhin steigen, muss das gesamte Organisationsmodell (Raumnutzung, Essensausgabe usw.) überarbeitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schalksmühle sollte einen SEP aufstellen. Dieser sollte jährlich fortgeschrieben werden. Nur so können unterjährige Veränderungen zeitnah berücksichtigt werden. Ebenso sollte die OGS-Betreuung Bestandteil des SEP sein.

Einen Anhaltspunkt für das zukünftige Platzangebot der OGS liefern die Kindertageseinrichtungen. In den Kindertageseinrichtungen in der Gemeinde Schalksmühle haben 97 Prozent der Kinder einen Betreuungsumfang von 35 und 45 Stunden. Daraus lässt sich ableiten, dass ein Großteil dieser Kinder die OGS in Anspruch nehmen wird.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schalksmühle sollte den Bedarf an OGS-Plätzen durch Abfragen in den Kindertageseinrichtungen planen. Hierdurch erhält die Gemeinde frühzeitig eine gute Planungsgrundlage.

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

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Schalksmühle hat die Aufgabe Offener Ganztage in der GS Spormecke vertraglich an die AWO Unterbezirk Hagen, Märkischer Kreis (Träger der OGS) vergeben. In der Primusschule ist der Träger der OGS das SOS-Kinderdorf Sauerland. Die Kooperationsvereinbarung in der GS Spormecke ist zum Schuljahr 2010/2011 und in der Primusschule zum Schuljahr 2014/2015 in Kraft getreten. Die Aufgabe OGS wurde vertraglich vollständig auf die Träger delegiert.

Im Rahmen der Kooperationsvereinbarung wurden bspw. folgende Punkte geregelt:

- mindestens zweimal pro Jahr finden Treffen zwischen den Trägern der OGS, dem Schulträger und den Schulen statt. Diese Parteien bilden eine sogenannte „Steuerungsgruppe“,
- der Träger der OGS stellt das Personal für die OGS ein,
- jährlich erhält die Gemeinde eine Abrechnung der Träger um den Verwendungsnachweis zu erstellen,
- die Finanzierung der Kosten erfolgt aus den Elternbeiträgen, Landeszuweisungen und dem Eigenanteil der Gemeinde Schalksmühle. Etwaige Fehlbeträge muss der Schulträger ebenfalls ausgleichen und
- der Träger der OGS ist verpflichtet für Schüler der OGS ein Mittagessen anzubieten.

Bestandteil der Kooperationsvereinbarungen sind die Ganztageskonzepte der Gemeinde Schalksmühle. Diese wurden für die GS Spormecke und die Primusschule erstellt. Die Gemeinde Schalksmühle verfolgt mit der Einführung der OGS die Ziele, Schülerinnen und Schüler individuell in ihrer Persönlichkeitsbildung, in ihrer sozialen Kompetenz sowie in der Beseitigung von motorischen und kognitiven Defiziten zu fördern. Im Haushaltsplan wird zusätzlich noch von Sicherung bestmöglicher Rahmenbedingungen für Schalksmühler Kinder unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten gesprochen.⁵

Die Gemeinde Schalksmühle steht in einem engen Austausch mit den Kooperationspartnern und ist über die Inhalte der OGS informiert. Bei Bedarf kann sie Einfluss nehmen. Gemäß den Kooperationsvereinbarungen verpflichten sich die Schulen, die Träger der OGS und der Schulträger u.a. die laufende Konzeption, deren tägliche Umsetzung und die laufende Evaluation gemeinsam durchzuführen.

Die beiden Schulstandorte in der Gemeinde Schalksmühle halten jeweils Betreuungszeiten bis 16.30 Uhr bereit. Die den Schülern zur Verfügung stehenden Betreuungsangebote sind umfangreich. Diese gehen von unterrichtsvertiefenden Angeboten bis hin zu Angeboten der gesunden Lebensgestaltung.

Die beiden GS der Gemeinde Schalksmühle werden im Haushalt in den Produkten 003 001 003 GS Spormecke und 003 001 004 Primusschule abgebildet.

⁵ Gemeinde Schalksmühle; Haushaltsplan 2017, http://www.schalksmuehle.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/2_Rathaus_und_Buerger/Finanzen/Haushaltsplan_2017.pdf, Stand 22.02.2018

→ **Feststellung**

Die OGS wird in keinen eigenen Produkten abgebildet. Die OGS ist Bestandteil der Produkte 003 001 003 und 004. Gerade die Primusschule ist an dieser Stelle hervorzuheben, da in diesem Produkt der Primar- und Sekundbereich gemeinsam verbucht werden. Eine Steuerung der OGS durch Kennzahlen ist aktuell nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schalksmühle sollte eigene Produkte für die OGS im Haushalt abbilden. Die Gemeinde sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS, z. B. gemäß dem Vorgehen der gpaNRW, in die entsprechenden Produkte verbuchen.

Kennzahlen für das Aufgabenfeld OGS zu Steuerungszwecken werden nicht gebildet. Ebenso wird kein Berichtswesen geführt. Ein wichtiges Steuerungsinstrument sieht die gpaNRW darin, dass Kennzahlen erhoben, analysiert und fortgeschrieben werden.

→ **Empfehlung**

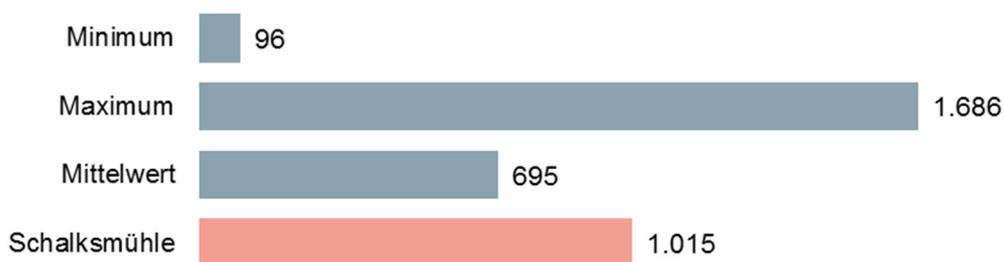
Die Gemeinde Schalksmühle sollte Kennzahlen bilden und zu Steuerungszwecken verwenden. Als Grundlage können die Kennzahlen aus diesem Bericht dienen und fortgeschrieben werden. Ebenso wäre ein Berichtswesen empfehlenswert. Hierdurch kann für Verwaltung und Politik noch mehr Transparenz geschaffen werden.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Schalksmühle	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.015	339	648	912	57

→ **Feststellung**

Der überdurchschnittliche Fehlbetrag wird tendenziell weiter steigen. Dies begründet sich in den weiter zunehmenden Gebäudeabschreibungen (Primusschule ist noch im Aufbau, aktuell 3. Bauabschnitt)

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

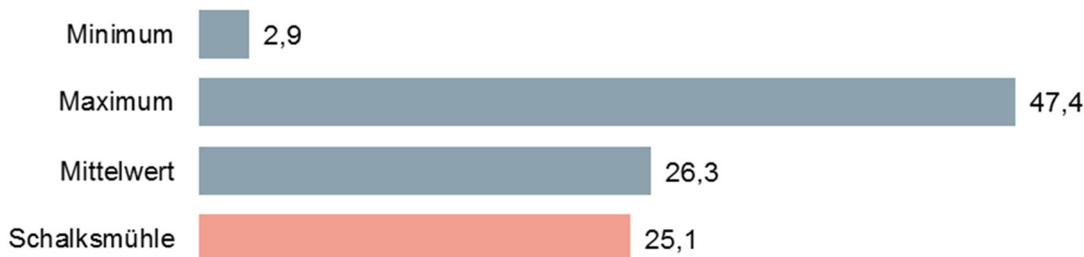
Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁶ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2015
Elternbeiträge OGS in Euro	66.303
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	264.610
Aufwendungen aus der internen Leistungsverrechnung in Euro	0
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	631
Zahl der OGS-Schüler	105
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	25,1

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Schalksmühle	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,1	19,1	26,4	33,5	57

→ Feststellung

Die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote resultiert aus den günstigen Elternbeiträgen in der Gemeinde Schalksmühle.

⁶ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
631	57	1.376	662	506	608	821	57

Beeinflusst wird diese Kennzahl durch die von der Gemeinde Schalksmühle beschlossene Elternbeitragssatzung für den Offenen Ganzttag und der vorhandenen Einkommensstruktur der Bürger, welche ihr Kind zur OGS anmelden. Die Elternbeitragssatzung der Gemeinde Schalksmühle datiert vom 15. Dezember 2015 und tritt zum Schuljahr 2016/2017 in Kraft. Eine zukünftige Änderung der Elternbeitragssatzung um zusätzliche Erträge zu generieren macht nur dann Sinn, wenn die Erträge im kommunalen Haushalt bleiben und nicht vollumfänglich an den Träger weitergeleitet werden. Die gpaNRW hat die aktuelle Elternbeitragssatzung tiefgehend betrachtet

- Elternbeiträge werden in der GS Spormecke von der AWO erhoben, in der Primusschule erhebt die Gemeinde Schalksmühle die Elternbeiträge.

→ Feststellung

Die gpaNRW befürwortet das eigene Erheben der Elternbeiträge.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schalksmühle sollte die Elternbeiträge in der GS Spormecke selber erheben. Die Gemeinde ist dadurch in der Lage säumige Beiträge im Rahmen der Vollstreckung einzutreiben.

- als höchster Beitrag werden 140 Euro fällig, ab einem Einkommen größer 90.000 Euro. Der maximale Elternbeitrag von 180 Euro wird nicht erhoben.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schalksmühle sollte die Satzung über die Festsetzung und Erhebung von Elternbeiträgen überarbeiten. Einerseits sollte der Maximalbeitrag von 180 Euro vereinnahmt werden, andererseits sollten die Einkommensgrenzen gesenkt werden. Hierdurch wäre die Gemeinde Schalksmühle in der Lage, mehr Erträge zu generieren.

- es besteht eine Beitragsbefreiung für Bezieher von Leistungen nach SGB II oder VII oder AsylbLG.

→ Feststellung

Hierdurch entlastet die Gemeinde Schalksmühle die Eltern.

- der niedrigste Beitragssatz beträgt 30 Euro bis zu einem Einkommen von 25.000 Euro, bei 35.000 Euro Einkommen werden 40 Euro und bei 45.000 Euro werden 60 Euro erhoben.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schalksmühle sollte die Beiträge, auch in den kleinen Einkommensklassen, erhöhen. Hierdurch erhält die Gemeinde Schalksmühle zusätzliche Erträge zur Finanzierung der OGS.

- ab dem zweiten Kind ermäßigt sich der Elternbeitrag um 50 Prozent für jedes Geschwisterkind.

→ **Feststellung**

Durch die ermäßigten Elternbeiträge entlastet die Gemeinde Schalksmühle die Eltern.

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

Die Kommune hat⁷ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

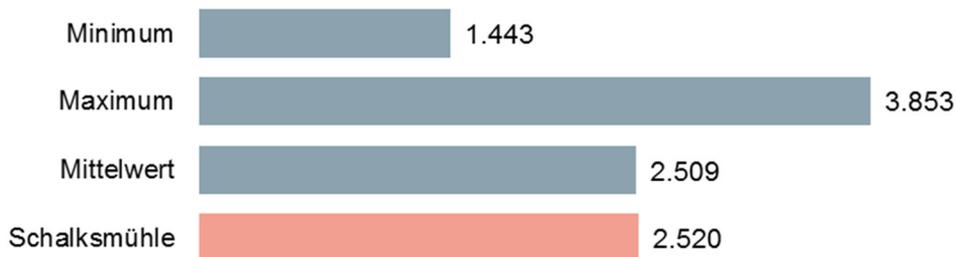
Wenn der Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers positiv ist, dann gibt es in der Kommune

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

Die Gemeinde Schalksmühle leistet im Jahr 2015 solche zusätzlichen Aufwendungen in Höhe von 593 Euro je OGS-Schüler.

Aufwendungen je OGS-Schüler

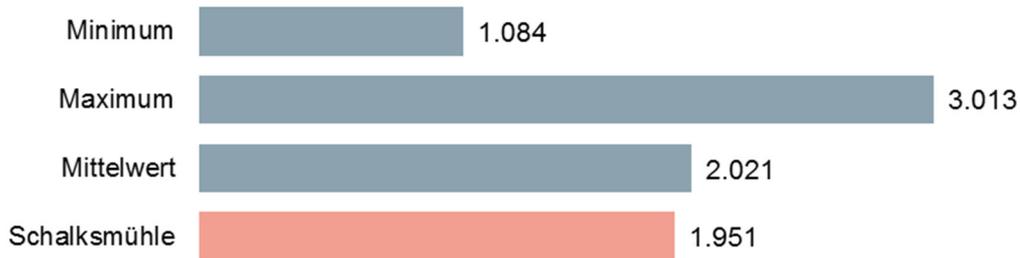
Aufwendungen je OGS-Schüler 2015



Schalksmühle	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.520	1.970	2.499	2.899	57

⁷ 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)

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015



Schalksmühle	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.951	1.780	2.029	2.245	51

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

Der Transferaufwand der Gemeinde Schalksmühle ist unauffällig. Die Gemeinde Schalksmühle muss dem Träger mindestens den Landeszuschuss (im Jahr 2015 91.693 Euro)⁸ und den Eigenanteil des Schulträgers (410 Euro je OGS-Schüler im Schuljahr 2014/2015, 422 Euro je OGS-Schüler im Schuljahr 2015/2016, Summe 44.310 Euro) zur Durchführung der OGS bereitstellen. Dies entspricht einer Gesamtsumme von 136.003 Euro.

In § 4 der Rahmenvereinbarungen ist die Finanzierung der OGS geregelt. So werden neben den Landeszuweisungen (91.693 Euro) und dem pflichtigen Eigenanteil (44.310 Euro) auch die Elternbeiträge (66.303 Euro) weitergeleitet. Zusätzlich hat sich die Gemeinde Schalksmühle als Schulträger verpflichtet etwaige Fehlbeträge der Träger ausgleichen (§ 9 Abs. 1 Kooperationsvereinbarung). Dies entspricht einer Gesamtsumme von 202.306 Euro. Dies sind 66.303 Euro mehr, als rechtlich vorgeschrieben.

→ Feststellung

Die Gemeinde Schalksmühle hat dem Träger weitreichende finanzielle Möglichkeiten eingeräumt. Die Weitergabe der vollständigen Elternbeiträge und der Verlustausgleich stellen eine erhöhte Leistung dar. Zukünftig steigende Elternbeiträge, z.B. durch eine geänderte Elternbeitragssatzung, kommen somit dem Träger der OGS zugute und nicht dem Haushalt der Gemeinde Schalksmühle.

→ Empfehlung

Um den Haushalt zu entlasten, sollte die Gemeinde Schalksmühle die bestehende Rahmenvereinbarung mit den Trägern im Einvernehmen ändern. Unter wirtschaftlichen Aspekten sollten neben der Landeszuweisung und dem pflichtigen Eigenanteil der Gemeinde keine weiteren Mittel bereitgestellt werden. Sollte das einvernehmliche Ändern der Rahmenvereinbarung nicht möglich sein, sollte die Gemeinde Schalksmühle die Rahmenverträge kündigen. Gleichzeitig sollte die Leistung neu ausgeschrieben werden.

⁸ vgl. BASS 11-02-Nr. 19, § 5.4.1., Stand 20.10.2017

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,5	6,8	82,1	33,1	23,5	31,3	39,4	57

Im Jahr 2016 verbessert sich die Teilnahmequote auf 33,8 Prozent.

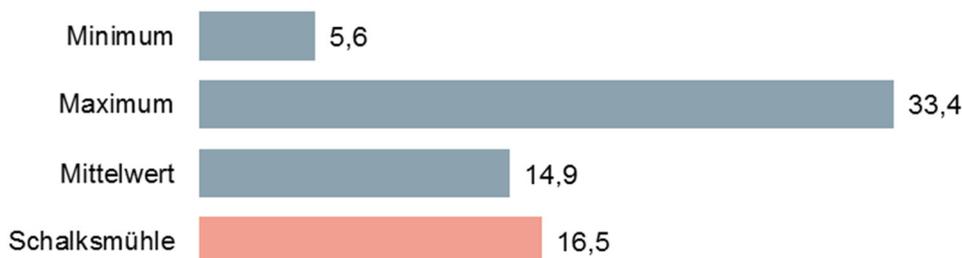
→ Feststellung

Es ist von einer weiter steigenden Teilnahmequote OGS auszugehen. Sowohl die OGS Spormecke als auch die OGS Primusschule werden positiv angenommen.

Durch die steigende Anzahl der OGS Schüler bei fast konstanten Schülerzahlen im Schuljahr 2017/2018 steigt die Teilnahmequote auf ca. 43 Prozent. Eine Zielvorstellung, wie viele OGS-Plätze man in der Gemeinde Schalksmühle anbieten möchte, existiert aktuell nicht. Diese wird gerade zwischen Verwaltung und Politik abgestimmt.

Flächen für die OGS-Nutzung

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



Schalksmühle	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,5	10,2	13,9	18,3	56

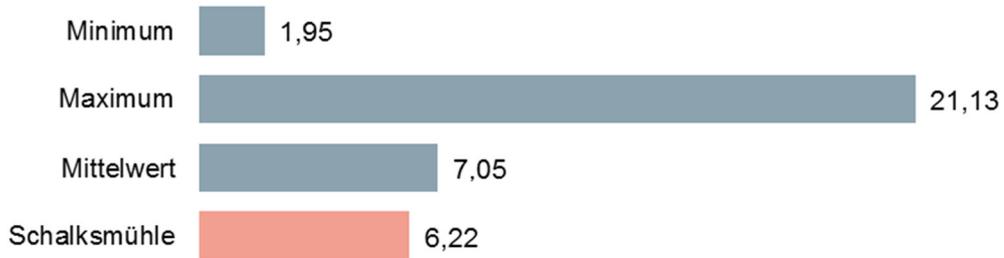
→ Feststellung

Innerhalb der Grundschulgebäude hält die Gemeinde Schalksmühle einen erhöhten Anteil an OGS-Gesamtfläche vor. Die Flächen in der Primusschule wurden neu gestaltet und fallen etwas großzügiger aus.

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der Bruttogrundfläche (BGF) der kommunalen Grundschulgebäude ist in der Regel eine statische Kennzahl. Diese Kennzahl verändert sich nur dann, wenn die Kommune die Räume in einer Schule anders aufteilt oder wenn Anbauten vorgenommen werden.

Dagegen ist die nachfolgende Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler in m² BGF an kommunalen Grundschulgebäuden“ eine dynamische Kennzahl. Diese errechnet sich, indem die zur Verfügung stehende OGS-Gesamtfläche in Relation zur Anzahl der OGS-Schüler gesetzt wird.

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



Schalksmühle	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,22	5,41	6,29	7,57	56

→ **Feststellung**

Die Gemeinde stellt zwar prozentual mehr Fläche für die OGS zur Verfügung als andere Kommunen, aber durch die hohe Anzahl der OGS-Schüler ist die Fläche je OGS-Schüler nicht zu groß. Damit wird der Haushalt nicht unnötig belastet. Zukünftige Platzanfragen können vor allen Dingen durch das Raumkonzept in der Primusschule realisiert werden.

→ 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 Schalksmühle hatte 2015 insgesamt 1,84 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁹. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
174	48	174	88	72	88	99	52

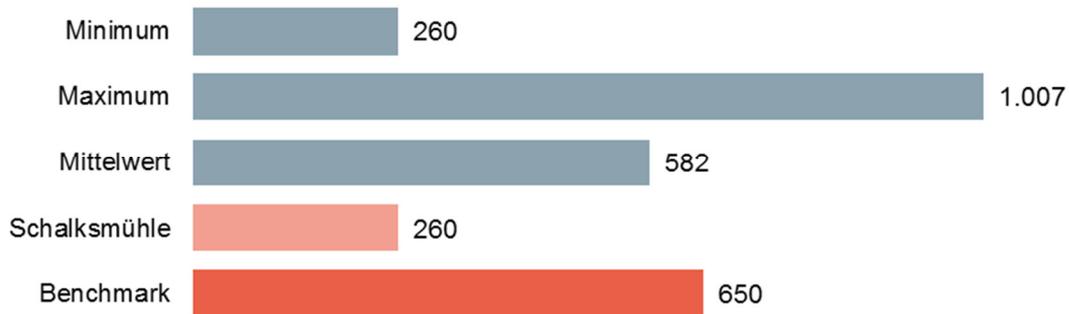
Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau.

→ Feststellung

Die Gemeinde Schalksmühle hat interkommunal die höchsten Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler. Begründet ist dies im hohen Stellenanteil der Sekretärinnen.

⁹ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Schalksmühle	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
260	485	542	669	53

→ **Feststellung**

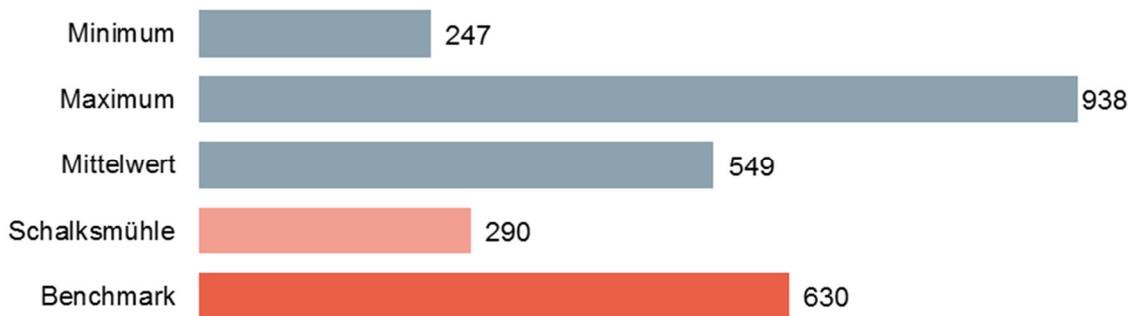
Interkommunal betreuen die Sekretärinnen in den Grundschulen die wenigsten Schüler. Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,74 Vollzeit-Stellen. Das errechnete Einsparpotenzial entspricht ca. 29 Wochenstunden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schalksmühle sollte eine Stellenbemessung durchführen und die Stellenanteile entsprechend anpassen.

Im Jahr 2016 reduzieren sich die Stellenanteile um 0,11 auf 1,13 Vollzeit-Stellen. Gleichzeitig steigt die Schülerzahl von 323 auf 337 Schüler. Hierdurch reduziert sich das rechnerische Potenzial auf 0,62 Vollzeit-Stellen. Das errechnete Einsparpotenzial entspricht ca. 24 Wochenstunden und ist damit immer noch deutlich erhöht.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015 (Primusschule)



Schalksmühle	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
290	433	542	643	48

→ **Feststellung**

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,32 Vollzeit-Stellen. Das errechnete Einsparpotenzial entspricht ca. 13 Wochenstunden.

Das hier errechnete Stellenpotenzial wird sich durch steigende Schülerzahlen im Sekundarbereich in Teilen relativieren. Die Vollzügigkeit der Primusschule wird im Schuljahr 2019/2020 erreicht. Im Schuljahr 2016/2017 sind bereits 25 Schüler mehr im Sekundarbereich angemeldet. Hierdurch reduziert sich das rechnerische Potenzial auf 0,27 Vollzeit-Stellen. Gleichzeitig übernimmt die Sekretärin an der Primusschule organisatorische Aufgaben der Schulleitung, da diese Stelle aktuell nicht besetzt ist. Diese Aufgaben gehören aber nicht zum Stelleninhalt einer Schulsekretärin.

→ **Feststellung**

Die Schulsekretärin an der Primusschule sollte keine Aufgaben der Schulleitung übernehmen.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Eingruppierung der Sekretärinnen erfolgt in Schalksmühle in den Entgeltgruppen 6 (Altvertrag) und 5 (Neuverträge). Die Stellenbewertung wurde von der Gemeinde Schalksmühle vorgenommen.

→ **Feststellung**

Die von der Gemeinde Schalksmühle gewählte Eingruppierung wird von der gpaNRW befürwortet.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die KGSt hat in ihrem Bericht 14/2014 zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: ein pauschaliertes und ein analytisches Verfahren.

Die Gemeinde Schalksmühle nutzt das pauschalierte Stellenbemessungsverfahren. Hierbei wird den Sekretärinnen ein Basis-/Sockelwert an Wochenstunden zugewiesen (hier 5 Wochenstunden für die GS Spormecke und GS Löh). Zusätzlich wird dieser Wert um die Bezugsgröße Schülerzahl erweitert. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Beispielsweise erhalten die Sekretärinnen in Schalksmühle einen Stundenzuschlag für die Aufgabe Offener Ganztage. Die Stellenanteile der Sekretärinnen werden in der Gemeinde dann überprüft, wenn eine Stellenneubesetzung erfolgt. Unterjährige Veränderungen werden nicht berücksichtigt.

Die KGSt hat mit ihrem Bericht ein Excel-Tool zur Berechnung der Stellenanteile zur Verfügung gestellt. Damit kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbemessung durchgeführt werden. Die Gemeinde Schalksmühle ermittelt den Stellenbedarf lediglich bei Neubesetzungen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Schalksmühle ist durch das Nutzen des pauschalierten Stellenbemessungsverfahrens in der Lage, sich ändernde Aufgaben und Schülerzahlen im Stellenumfang zu berechnen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schalksmühle sollte sich ändernde Schülerzahlen in der Stellenbemessung berücksichtigen. Bei zukünftigen Neubesetzungen sollte die Gemeinde die Arbeitsverträge so gestalten, dass sich ändernde Arbeitsstunden flexibel umgesetzt werden können.

→ Schülerbeförderung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet und den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr abhängig. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote von Bedeutung.

Das Gemeindegebiet Schalksmühle verteilt sich auf eine Fläche von 38,09 km². Dies ist interkommunal unterdurchschnittlich (Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen: 77,69 km²). Eine geringe Gemeindefläche hat tendenziell eine begünstigende Wirkung auf die Aufwendungen der Schülerbeförderung.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	324	86	639	351	260	347	426	51
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	582	496	2.171	775	584	694	876	47
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	55,5	12,1	82,7	46,6	35,4	45,5	59,2	50
Einpendlerquote in Prozent	9,1	0,7	50,4	17,2	8,3	11,8	27,3	49

→ Feststellung

Die Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro sind in der Gemeinde Schalksmühle niedrig. Positiven Einfluss auf die Aufwendungen in der Gemeinde Schalksmühle nehmen der geringe Anteil der beförderten Schüler im Spezialverkehr und die gute Anbindung an den ÖPNV.

Der Anteil der zu befördernden Schüler wird im Wesentlichen durch die Struktur der Gemeinde, der Struktur der Schulformen sowie der Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

Die Struktur der Schulformen in der Gemeinde Schalksmühle nimmt einen solchen Einfluss. Neben einer Grundschule (GS Spormecke) besteht die Primusschule mit dem Primarbereich (Jahrgänge 1-4) und dem Sekundarbereich (Jahrgänge 5-10). Der Schulträger (die Gemeinde Schalksmühle) muss notwendige Schülerfahrkosten übernehmen. Schülerfahrkosten sind die für die Beförderung der Schüler notwendigen Kosten. Notwendige Kosten¹⁰ entstehen, wenn

¹⁰ §5 (2) SchfkVO

der Schulweg (die einfache Entfernung) in der Primarstufe mehr als zwei Kilometer, in der Sekundarstufe I mehr als 3,5 Kilometer und in Sekundarstufe II mehr als fünf Kilometer beträgt.

→ **Feststellung**

Da jeweils nur eine Schulform im Gemeindegebiet besteht entstehen längere Anfahrtswege, so dass der Großteil der Aufwendungen zur Schülerbeförderung übernommen werden muss.

In NRW gilt gemäß § 4 SchfkVO das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt der Schulträger der besuchten Schule (auf Antrag) die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Einfluss auf die Aufwendungen der Schülerbeförderung nimmt somit die Einpendlerquote. Im Sekundarbereich beträgt diese in der Gemeinde Schalksmühle 21,8 Prozent im Schuljahr 2015/2016 und 23,6 Prozent im Schuljahr 2016/2017. Der Mittelwert im Jahr 2015 liegt im Bereich der Sekundarschulen bei 14,9 Prozent.

→ **Feststellung**

Die überdurchschnittliche Einpendlerquote bedeutet für die Gemeinde Schalksmühle höhere Aufwendungen zur Schülerbeförderung.

Eine Auffälligkeit ergibt sich im Bereich der Grundschulen. Hier ist der Anteil der beförderten Schüler mit 54,2 Prozent auffallend hoch. Dies ergibt sich daraus, dass die Gemeinde Schalksmühle lediglich eine Grundschule hat. Alle Grundschüler die einen längeren Schulweg als zwei Kilometer haben (einfache Entfernung) haben einen Anspruch auf Übernahme der Schülerfahrkosten. Der Transport wird hierbei durch den ÖPNV abgedeckt.

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

Organisation und Steuerung

Der Gemeinde Schalksmühle sind im Vergleichsjahr 2015 Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Höhe von 160.500 Euro entstanden. Die Gemeinde Schalksmühle übernimmt die Aufwendungen für Schüler, die nach Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) anspruchsberechtigt sind. Zusätzlich werden in Einzelfällen Schüler befördert die keinen Anspruch auf Übernahme der Schülerfahrkosten haben.

Die Gemeinde Schalksmühle hat einen Vertrag mit der märkischen Verkehrsgesellschaft (MVG) abgeschlossen. Die Aufwendungen der Schülerbeförderung rechnet die Gemeinde Schalksmühle mit der MVG ab (Spitzabrechnung). Die Schüler im Gemeindegebiet erhalten Schulwegtickets. Diese sind nur zu Schulzeiten gültig.

→ **Feststellung**

Die Ausgabe von Schulwegtickets wirkt sich begünstigend auf die Aufwendungen der Schülerbeförderung aus.

Der Anspruch auf Übernahme der Schülerfahrkosten wird durch die Schulverwaltung der Gemeinde geprüft. Dort werden auch die Schulwegtickets ausgegeben.

→ **Empfehlung**

Die Anträge auf Übernahme der Schülerfahrkosten sollten durch die Schulsekretariate vorgeprüft werden. Die Sekretariate können eine Vielzahl von unkritischen Fällen bereits ent-

scheiden. Kritische Fälle sollten hingegen in der Schulverwaltung entschieden werden. Ebenso sollte die Ausgabe der Schulwegtickets über die Schulsekretariate erfolgen. Unter dem Aspekt der errechneten Stellenpotenziale in den Sekretariaten macht eine solche organisatorische Aufgabenverlagerung ebenfalls Sinn.

Generell versucht die Gemeinde Schalksmühle die Schüler im Rahmen des ÖPNV's zu befördern. Nur in begründeten Ausnahmefällen werden andere Beförderungen angeboten (z.B. Taxen bei behinderten Schülern). Der Anteil der im Schülerspezialverkehr beförderten Schüler ist in der Gemeinde Schalksmühle gering. Dieser beträgt 2,2 Prozent.

→ **Feststellung**

Der geringe Anteil des Schülerspezialverkehrs begünstigt die Aufwendungen der Schülerbeförderung.

➔ 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	3	3	3
davon mit OGS Angebot	2	2	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	2	2	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	3	3	3

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	323	337
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	323	337
davon OGS-Schüler	105	114
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	96	90
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0
davon OGS-Schüler	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	323	337
davon OGS-Schüler	105	114

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2015
Fehlbetrag OGS absolut	106.614
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.015

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

	2015
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	593

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2015
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.520
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.951

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	33	34
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	33	34

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	182	46	182	86	69	86	99	53
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	260	260	1.007	582	485	542	669	53
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.448	43.200	51.108	46.949	46.400	46.400	47.448	53
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	160	35	160	93	72	84	120	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	290	290	1.333	597	388	581	652	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	51.800	47.441	46.400	46.400	49.000	21

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	303	70	512	242	120	228	322	40
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	557	387	2.872	879	562	738	1.005	37
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	54,2	1,5	66,4	30,3	17,3	26,7	42,0	47
Einpendlerquote in Prozent	2,2	0,0	5,5	1,6	0,3	1,3	2,2	35
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	364	68	508	347	287	364	451	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	624	263	853	580	508	584	683	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	58,0	17,6	80,6	53,7	42,9	55,0	64,3	19
Einpendlerquote in Prozent	21,8	4,8	34,9	14,9	8,3	15,0	20,9	19

→ 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 Schalksmühle im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsporthallen	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	6
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	7
➔ Sportplätze	8
Strukturen	8
Auslastung und Bedarfsberechnung	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
➔ Spiel- und Bolzplätze	11
Steuerung und Organisation	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Schalksmühle verfügt über drei Sporthallen, von denen aber nur noch zwei schulisch genutzt werden. Rechnerische Überkapazitäten für die schulische Nutzung sind aktuell selbst bei diesen beiden Hallen vorhanden. Eine Reduzierung auf die Dreifeldhalle bei der Primusschule erscheint aber nicht sinnvoll. Die Schüler der Grundschule Spormecke müssten dann mit dem Bus zur Primusschule gefahren werden, wodurch zusätzliche Kosten entstehen.

Die für den Schulbetrieb nicht mehr genutzte Sporthalle Klagebach sollte an die nutzenden Vereine übertragen werden. Die Betriebskostenzuschüsse an die vereinseigenen Hallen sollten eingestellt werden. Für die Nutzung der kommunalen Sporthallen sollte eine Hallennutzungsgebühr eingeführt werden.

Der Kunstrasenplatz Kuhlenhagen deckt den Bedarf an Sportplätzen für den Fußball in der Gemeinde Schalksmühle ausreichend ab. Ausgelöst durch die sehr hohen Baukosten entstehen auch hohe Abschreibungen. Hierdurch bedingt belegt Schalksmühle den Maximalwert bei der Kennzahl Aufwendungen je m² Spielfelder. Die eigentlichen Pflegeleistungen sind im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Je Einwohner sind in 75 Prozent der Vergleichskommunen die Belastungen höher.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen ist in Schalksmühle sehr umfangreich. Es besteht im Wesentlichen aus kleinen und unwirtschaftlich zu pflegenden Anlagen. Deren Anzahl sollte reduziert werden. Verbleibende Anlagen sollten dann nach Möglichkeit vergrößert und attraktiver gestaltet werden.

Je Einwohner gibt Schalksmühle mehr Geld für diese freiwillige Leistung aus als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch das Kennzahlenergebnis Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² liegt deutlich über dem Benchmark. Die hohen Aufwendungen bei den Unterhaltungsleistungen ergeben ein Potenzial von 23.000 Euro zum Benchmark. Die Kontrollen der Spielgeräte werden in Schalksmühle wirtschaftlich durchgeführt. Zur Darstellung einzelner Unterhaltungsleistungen fehlt eine detaillierte Kostenrechnung des Bauhofes.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Schalksmühle 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 Schalksmühle. 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

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

Die Gemeinde Schalksmühle hat zwei Sporthallen die für den Schulsport genutzt werden. An der Grundschule Spormecke befindet sich eine Einfeldhalle. Im Schulzentrum steht eine Dreifeldhalle für den Schulsport zur Verfügung.

Die Verwaltung der Hallen ist im Fachbereich IV – Bildung, Kultur und Sport angesiedelt. Hallenbelegungspläne für die schulische und außerschulische Nutzung liegen in der Verwaltung vor. Die Vergabe der Zeiten für die außerschulische Nutzung erfolgt durch die Verwaltung.

→ Feststellung

Zur Entlastung der Verwaltung gehen viele Kommunen dazu über, diese Aufgabe an die Gemeindesportverbände zu übertragen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte die Vergabe der außerschulisch genutzten Zeiten dem Gemeindesportverband übertragen.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
103	34	206	100	74	87	119	37

Die Gemeinde Schalksmühle positioniert sich bei der Bereitstellung von Hallenflächen unauffällig.

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 Schalksmühle stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	0,6	1,0	0,4
Weiterführende Schulen	1,6	3,0	1,4
Schulsporthallen gesamt	2,2	4,0	1,8

In 2015 wurden an der Grundschule Spormecke sechs Klassen gebildet. In 2016 sind die Schülerzahlen gestiegen. Es wurden sieben Klassen gebildet.

Die Sporthalle ist durch den Schulsport nicht ausgelastet. Dies wird auch durch die tatsächlichen Nutzungszeiten belegt. Von den 25 möglichen Stunden werden lediglich 13 Stunden genutzt. Von einem nutzbaren Potenzial kann dennoch nicht ausgegangen werden. Würde die Sporthalle geschlossen, müssten die Schüler zur Dreifeldsporthalle im Schulzentrum gefahren werden. Die so entstehenden Schülerbeförderungskosten müssten dem Einsparpotenzial gegengerechnet werden.

In 2015 wurde die Dreifeldhalle Löh noch durch die Verbundschule, die Primusschule und die Grundschule genutzt. Insgesamt besuchten 390 Schüler in 19 Klassen diesen Standort. Anhand der Bedarfsermittlung wird mindestens eine Halleneinheit für den Schulsport nicht benötigt. Auch dies wird durch die tatsächlichen Nutzungszeiten bestätigt. Von den möglichen 90 Nutzungsstunden sind lediglich 37 tatsächlich belegt.

Der Bedarf an Hallenflächen wird durch die prognostizierten steigenden Schülerzahlen der Primusschule deutlich steigen. Im Schuljahr 2019/20 werden 200 Schüler mehr als in 2015 erwartet.

→ **Feststellung**

Ab dem Schuljahr 2019/20 wird eine bessere Auslastung der Dreifeldhalle durch die Primusschule erzielt.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Für den Vereinssport steht in Schalksmühle zusätzlich noch die Sporthalle Klagebach zur Verfügung. Diese befindet sich ebenfalls im kommunalen Eigentum. Die Unterhaltung und der Betrieb erfolgt durch die Kommune. In den weiteren Kennzahlen wird diese Halle berücksichtigt.

In Schalksmühle gibt es daneben noch die Jahnturnhalle und die Willi-Koch-Turnhalle. Beide Hallen befinden sich in Vereinseigentum und werden auch von Vereinen betrieben. Von der Gemeinde werden Betriebskostenzuschüsse an die Vereine gezahlt. Diese Hallen sind nicht in der Kennzahlenermittlung enthalten.

Die gpaNRW betrachtet die vorhandene Situation nicht nur in Bezug auf schulische Nutzung. In einem weiteren Kennzahlenvergleich wird der Einwohnerbezug dargestellt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
303	242	861	416	322	413	480	37

Im Einwohnerbezug ist für Schalksmühle festzustellen, dass in 75 Prozent der Vergleichskommunen mehr Hallenflächen zur Verfügung stehen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Dreifeldsporthalle Löh und die Einfeldsporthalle Spormecke werden intensiv durch den Vereinssport genutzt. In den Kernzeiten 17.00 bis 22.00 Uhr sind alle zur Verfügung stehenden Trainingszeiten belegt.

In der Turnhalle Klagebach ist die Situation anders. Eine schulische Nutzung findet nicht statt. Die Halle gehört jedoch zum Gebäudekomplex, der an die Märkischen Werkstätten vermietet ist. Der Umfang der Nutzung durch die Märkischen Werkstätten ist in der Verwaltung nicht bekannt. An 17 von 25 möglichen Stunden wird die Halle auch von Vereinen genutzt.

→ **Feststellung**

Die Sporthalle Klagebach wird für die schulische Nutzung nicht benötigt. Sie sollte an die nutzenden Vereine abgegeben werden.

Die Gemeinde Schalksmühle stellt den Sportvereinen alle kommunalen Sporthallen kostenfrei zur Verfügung. Für die vereinseigenen Hallen zahlt Schalksmühle einen Betriebskostenzuschuss.

→ **Empfehlung**

Schalksmühle sollte Sporthallenbenutzungsgebühren erheben. Die Betriebskostenzuschüsse sollten eingestellt werden.

→ 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.

Die Gemeinde Schalksmühle wendet für ihre Spielfelder in 2015 2,36 Euro je Einwohner auf. Damit gibt sie im interkommunalen Vergleich weniger aus, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. In 2016 ist der Betrag durch den Neubau der Sportanlage Kuhlenhagen deutlich auf 6,97 Euro je Einwohner angestiegen. Selbst mit dieser Steigerung geben immer noch 75 Prozent der Vergleichskommunen mehr Geld je Einwohner für ihre Sportplätze aus.

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

Strukturen

Die Gemeinde Schalksmühle hat zwei Sportplätze. Der Jahnsporplatz, es handelt sich um einen Tennenplatz, wird nicht mehr für den Fußball genutzt und bleibt deshalb bei den folgenden Betrachtungen außen vor. In Kuhlenhagen gibt es einen Kunstrasenplatz. Dieser wird von zwei Fußballvereinen genutzt. Auf einer Gesamtfläche von 18.400 m² sind hier 7.600 m² Sportnutzfläche vorhanden. Der ehemalige Sportrasenplatz wurde 2015 in einen Kunstrasenplatz umgewandelt.

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,75	0,40	12,12	6,72	4,18	6,96	9,18	37
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	0,69	0,36	6,81	3,11	1,78	3,14	4,29	37

Die Kennzahlen belegen einen sparsamen Umgang in der Bereitstellung von Sportplätzen und Spielfeldern

Auslastung und Bedarfsberechnung

Für die Kennzahlenermittlung wird lediglich der Kunstrasenplatz Kuhlenhagen betrachtet. Bei einem Kunstrasenbelag wird von einer wöchentlichen Nutzungsdauer von 30 Stunden ausgegangen. Auf dieser Basis wird der Auslastungsgrad auf den einzelnen Sportplätzen dargestellt.

Bestands-Bedarfs-Analyse

Vergleichsberechnung		2015	2016
Anzahl der für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften gesamt	Anzahl	11	11
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	33	33
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden pro Woche	Stunden	30	30
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	-3	-3

Der Sportplatz in Kuhlenhagen wird von elf für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften genutzt. Darunter befinden sich acht Jugendmannschaften. Die zur Verfügung stehenden Trainingszeiten werden zu 75 Prozent genutzt. Für den Trainingsbetrieb wird der Sportplatz häufig von zwei Mannschaften parallel genutzt. In der Bedarfsermittlung wird von der Nutzung des kompletten Sportplatzes von nur einer Mannschaft ausgegangen.

→ Feststellung

Der Kunstrasenplatz Kuhlenhagen deckt den Bedarf an Sportplätzen für den Fußball ausreichend ab.

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. Für 2015 sind in Schalksmühle ca. 14.600 Euro an Personalaufwendungen der Verwaltung und 4.700 Euro an Pflegeaufwendungen für den Kunstrasenbelag angefallen. Die Abschreibungen betragen ca. 5.500 Euro. Dieser Betrag ist in 2015 noch verhältnismäßig gering, da der neue Sportplatz erst ab Mitte des Jahres aktiviert wurde. Für 2016 sind die Pflegeaufwendungen auf 9.700 Euro und die Abschreibungen auf fast 49.000 Euro angestiegen.

Aufwendungen Spielfelder 2015

Kennzahl	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spielfelder je m ² in Euro	3,41	0,77	4,80	2,50	1,27	2,39	3,41	17
Aufwendungen Spielfelder Kunstrasen je m ² in Euro	1,40	0,08	6,36	2,54	1,21	2,70	3,46	12
Pflegeaufwendungen Spielfelder je m ² in Euro	2,66	0,11	2,73	1,47	0,97	1,23	2,01	16
Pflegeaufwendungen Spielfelder Kunstrasen je m ² in Euro	0,64	0,08	2,78	0,87	0,32	0,49	0,96	15

75 Prozent der Vergleichskommunen haben in 2015 geringere Aufwendungen für die Spielfelder je m² als Schalksmühle. Bedingt durch die hohen Abschreibungen steigt die Kennzahl in 2016 auf 10,08 Euro je m² an. Schalksmühle belegt dann mit deutlichem Abstand den Maximalwert.

Die Pflegeaufwendungen für die Spielfelder sind ebenfalls hoch. Der enthaltene Personalaufwand innerhalb der Verwaltung beeinflusst diese Kennzahl deutlich negativ. Dieser ist, laut Verwaltung, in den intensiven und umfangreichen Verhandlungen mit den nutzenden Vereinen bezüglich der Nutzungszeiten begründet. In 2016 ist die Kennzahl auf 3,39 Euro je m² angestiegen. Nach Aussage der Verwaltung wurden die Personalaufwendungen inzwischen deutlich reduziert.

Bei der eigentlichen Pflege des Kunstrasenbelages sind die Aufwendungen in 2015 noch unterdurchschnittlich. Der Anstieg auf 1,34 Euro je m² verändert die Situation im interkommunalen Vergleich 2016 nicht.

→ Feststellung

Die Aufwendungen der Gemeinde für Sportplätze sind einwohnerbezogen niedrig. Damit wird der Haushalt nicht unnötig belastet. Allerdings sind die Aufwendungen bezogen auf die eine Sportanlage überwiegend hoch. Im Jahr 2016 steigen diese durch die mit den hohen Baukosten verbundenen Abschreibungen noch einmal deutlich an.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Schalksmühle wendet in 2015 für die Spiel- und Bolzplätze 9,49 Euro je Einwohner auf. 75 Prozent der Vergleichskommunen geben für diese freiwillige Leistungen weniger Geld aus.

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

Steuerung und Organisation

Die Organisation und die Produktverantwortung für die Spielplätze und den Bolzplatz sind im Fachbereich III – Planen und Bauen – angesiedelt. Ein elektronisches Kataster mit Anbindung an ein GIS besteht nicht. Es gibt jedoch eine Excel-Datei in der alle wesentlichen Informationen wie Lage, Größe, Anzahl der Geräte, vorhandener Aufwuchs und der regelmäßig erforderliche Unterhaltungsaufwand erfasst sind. Eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden.

Strukturen

Die gpaNRW stellt die Kennzahlen aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen an dieser Stelle dar. Die Bandbreite der Kennzahlen zeigt die doch sehr differenzierten Ausgangslagen der Kommunen auf. Von deutlich städtisch geprägt bis extrem dünn besiedelt findet sich die komplette Bandbreite wieder. Die hier dargestellten Merkmale können Rückschlüsse auf Bedarf und Umfang der erforderlichen Spielanlagen haben.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	276	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	3.031	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	83,8	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Schalksmühle ist im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen eher städtisch geprägt.

75 Prozent der Vergleichskommunen haben eine geringere Bevölkerungsdichte. Der Anteil an Erholungs- und Grünflächen ist in 75 Prozent der Vergleichskommunen teilweise deutlich grö-

Ber. Durch die geringe Zersiedelung und die eher städtisch geprägte Bevölkerungsdichte können in Schalksmühle mit einem Spielplatz mehr Kinder erreicht werden, als in zersiedelten Kommunen.

Spiel- und Bolzplätze

In Schalksmühle gibt es 23 Spielplätze. Zusätzlich stellt die Gemeinde ihren Einwohnern 13 Bolzplätze zur Verfügung. Die Gesamtfläche aller Plätze beträgt 24.500 m².

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Schalksmühle	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	14,8	3,9	32,3	14,7	10,4	13,7	17,8	51
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	21,7	4,9	21,7	11,9	8,8	11,4	14,1	51
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,6	1,3	17,6	6,2	4,5	6,0	7,4	51
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	680	626	2.657	1.249	941	1.201	1.426	51

Im interkommunalen Vergleich stellt keine Kommune mehr Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren zur Verfügung. Bei der Fläche liegt Schalksmühle beim Durchschnitt. Bei der durchschnittlichen Größe tendiert Schalksmühle zum Minimum. In Schalksmühle sind also extrem viele und verhältnismäßig kleine Spielplätze vorhanden.

Die Prüfungen der gpaNRW in der Vergangenheit haben gezeigt, dass die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen bei Spielplätzen von der Größe der Anlagen abhängig ist. Je kleiner die durchschnittlichen Flächen desto höher sind im Normalfall auch die Aufwendungen je m². Dies bestätigt sich auch für Schalksmühle (siehe Abschnitt Wirtschaftlichkeitsbetrachtung). Viele Kommunen haben dies erkannt und begonnen kleinere Anlagen zu schließen und dafür größere und damit auch für die Nutzer lukrativere Anlagen zu erstellen. Geringere Fahr- und Rüstzeiten und eine effektivere Bearbeitung der Flächen schlagen sich positiv im Unterhaltungsaufwand nieder.

Die Bereitstellung und Unterhaltung von Spielplätzen ist eine freiwillige Aufgabe der Kommune. Eine Vielzahl von Kommunen bindet daher auch die Nutzer dieser Anlagen in die Erstellung und Unterhaltung der Spielplätze ein. Das Spektrum der Möglichkeiten ist breit gestreut. Von der kompletten Übernahme der Spielplätze (Erstellung und Unterhaltung) bis zur Übernahme einzelner Leistungen (Grünpflege) durch Dorfgemeinschaften oder Spielplatzvereine ist eine breite Palette vorhanden. Die Kontrollen und jährlichen Sicherheitsuntersuchungen verbleiben hier jedoch bei den Kommunen.

Die Verwaltung hat in 2015 Vorschläge zur Schließung von Spielplätzen in Heedfeld und Dahlerbrück gemacht, die nur teilweise umgesetzt wurden. Lediglich ein Spielplatz ist in 2016 ge-

geschlossen worden. Eine Spielplatzbedarfsplanung kann der Gemeinde Schalksmühle einen vertiefenden Überblick über tatsächlich benötigte Spielplätze geben. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Gemeinde Schalksmühle hier entsprechende Mindestvoraussetzungen (insbesondere für die Anzahl der nutzenden Kinder) formulieren. Bezieht man die Prognosedaten von IT.NRW auf die zahlenmäßige Entwicklung der unter 18-Jährigen ein, ist zukünftig von einem noch deutlicheren Überangebot von Spielplätzen auszugehen. Ob diese Reduzierung von 30 Prozent bis 2040 tatsächlich eintreten wird, bleibt abzuwarten.

→ **Empfehlung**

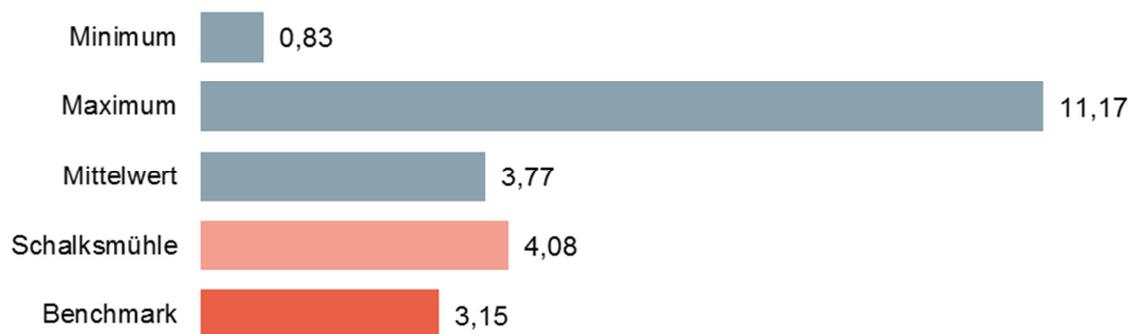
Die große Anzahl an Spielplätzen sollte in Schalksmühle auf den Prüfstand gestellt werden. Des Weiteren sollten Aufgaben an Dorfgemeinschaften oder Spielplatzvereinen übertragen werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Das bedeutet, dass auch die Abschreibungen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten. Die Kommunen können den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung entweder über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung bewertet haben. Die Gemeinde Schalksmühle hat den Aufwuchs und die Spielgeräte im Festwertverfahren bewertet. Abschreibungen fallen somit nicht an. Der Austausch von Geräten erfolgt dann konsumtiv und die Aufwendungen werden komplett in einem Jahr wirksam.

Die Gemeinde Schalksmühle hat in 2015 ca. 100.000 Euro für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze aufgewendet. Darin sind ca. 18.000 Euro für die Ersatzbeschaffung von Spielgeräten enthalten. Die Leistungen werden durch den Bauhof erbracht.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Schalksmühle	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,08	2,22	3,07	4,46	46

Die gpaNRW hat bei dieser Kennzahl einen Benchmark gesetzt. Für diesen Wert kann eine sachgerechte Pflege und Unterhaltung auf kommunalen Spiel- und Bolzplätzen durchgeführt werden. Die Differenz zum Benchmark wird als monetäres Potenzial dargestellt. Für die Gemeinde Schalksmühle beträgt dieses Potenzial ca. 23.000 Euro.

Die Aufwendungen sind in Schalksmühle schwankend. In 2014 wurden insgesamt 144.000 Euro und in 2016 ca. 125.000 Euro für die Spiel- und Bolzplätze aufgewendet. Die Kennzahl erhöht sich daraus auf 5,88 bzw. 5,28 Euro je m².

Die Ursache für die Position der Gemeinde Schalksmühle kann vielfältig sein. Die Größe und der Zuschnitt der einzelnen Anlagen spielt dabei eine wesentliche Rolle. Ebenso entscheidend ist der vorgegebene Standard der Leistungserbringung.

→ **Feststellung**

Für eine tiefergehende Analyse ist es erforderlich, Leistungskennzahlen für die einzelnen Unterhaltungsleistungen zu vergleichen. Die Gemeinde Schalksmühle konnte die hierfür erforderlichen Daten nur eingeschränkt liefern.

→ **Empfehlung**

Die Leistungen des Bauhofes sollten detaillierter erfasst werden. Zumindest für die Tätigkeiten Grünflächenpflege, Geräteunterhaltung und Fallschutz sollte eine getrennte Stundenaufzeichnung erfolgen.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	4,08	0,75	10,73	3,16	1,83	2,69	3,68	45
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,24	0,05	1,38	0,42	0,21	0,26	0,51	27
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	32	7	208	77	32	54	122	27
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,00	0,00	5,79	0,69	0,27	0,44	0,88	48

Bei den Pflegeaufwendungen erbringen über 75 Prozent der Vergleichskommunen diese Leistungen günstiger. Wie bereits angesprochen hat die Gemeinde Schalksmühle die Spielgeräte im Festwertverfahren bewertet. Die Ersatzbeschaffung von Spielgeräten fließt somit unmittelbar in die Pflegeaufwendungen ein. In 2015 wurden in Schalksmühle für 18.000 Euro Geräte ausgetauscht. Die reinen Pflegeleistungen reduzieren sich somit auf 3,34 Euro je m².

Bei den Aufwendungen für die Kontrollen schneidet Schalksmühle positiv ab.

→ **Feststellung**

Durch eine Reduzierung der Spielplätze und Konzentration auf weniger und dafür größere Anlagen kann die Unterhaltung wirtschaftlicher durchgeführt werden.

→ 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 Schalksmühle im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Ausgangslage	5
Strukturen	5
Organisation	5
Straßendatenbank	5
Bilanzkennzahlen	6
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	8
Alter und Zustand	9
Unterhaltung	11
Reinvestitionen	12

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

In 2015 gibt es rund 570.000 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde. Wirtschaftswege sind in der Bilanz nicht ausgewiesen.

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen übersteigen die (Re-)Investitionen. Der Bilanzwert hat sich in dem Zeitraum von fünf Jahren um ca. 1,6 Mio. Euro verringert. Dies entspricht einem Rückgang von sechs Prozent.

60 Prozent der Straßenflächen in Schalksmühle befinden sich in einem Zustand, der Handlungsbedarf erfordert. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in den vier betrachteten Jahren 2012 bis 2015 im Durchschnitt bei 1,19 Euro je m² und damit unterhalb des Richtwertes. Die Verteilung nach den Schadensklassen zeigt allerdings auf, dass die Mehrzahl der Straßen bei den Vergleichskommunen sich im Durchschnitt in schlechterem Zustand befindet. Trotzdem sollte sich die Gemeinde durch regelmäßige Reinvestitionen die gute Ausgangslage erhalten.

Die Straßendatenbank und Anlagebuchhaltung sollten kurzfristig miteinander abgestimmt werden. Die Prüfung hat deutliche Diskrepanzen ergeben. Die Ergebnisse der 2017 durchgeführten Begehung zeigen auf, dass sich der Zustand der Straßen seit 2006 deutlich verschlechtert hat. Diese Begehung erfüllt nicht die Kriterien des § 28 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) für die körperliche Inventur. Diese sollte zukünftig, entsprechend den gesetzlichen Vorgaben, durchgeführt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Schalksmühle 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.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Gemeinde Schalksmühle hat eine Gemeindefläche von 38 km². In 2015 gibt es rund 570.000 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde. In der Eröffnungsbilanz zur Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) sind keine Wirtschaftswege erfasst und bewertet.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	276	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	54	32	192	75	59	68	84	34
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,50	0,64	2,37	1,34	1,04	1,31	1,50	34

Schalksmühle hat eine größere Bevölkerungsdichte als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies macht sich auch in der Verkehrsfläche je Einwohner positiv bemerkbar. Im Einwohnerbezug muss Schalksmühle weniger Verkehrsflächen vorhalten als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Neben den eigenen Ortsverbindungsstraßen sind in Schalksmühle aber auch eine Bundesstraße, zwei Landstraßen und zwei Kreisstraßen für die Verbindung der einzelnen Ortschaften vorhanden. Die Unterhaltungsverpflichtung beschränkt sich bei diesen klassifizierten Straßen für die Gemeinde innerhalb der Ortsdurchfahrt (OD-Grenzen) auf die Gehwege und Randbereiche. Die Unterhaltungspflicht für die Fahrbahn liegt beim Land NRW bzw. dem Märkischen Kreis.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Schalksmühle im Fachbereich III, Planen und Bauen. Planung und Unterhaltung werden in Schalksmühle sachgerecht aufeinander abgestimmt.

Ist eine enge Abstimmung gegeben, so lassen sich Planungsfehler, die später zu hohen Unterhaltungsaufwendungen führen, frühzeitig erkennen und vermeiden.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann,

müssen die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt sein und auch dauerhaft gepflegt werden.

Eine Straßendatenbank ist in Schalksmühle vorhanden. Die Grundlagen stammen aus der Erfassung für die Eröffnungsbilanz zur Einführung des Neuen Kommunalen Finanzsystems (NKF) in 2006. Alle Grunddaten (Bezeichnung, Funktionale Klassifizierung, Querschnittsdaten) sind vorhanden. Ebenso sind die Bauweise und die Bauklasse bekannt und hinterlegt. Es fehlen die Arten und Dicken der einzelnen Schichten. Diese Daten sind dann erstmals Anfang 2017 für die anstehende überörtliche Prüfung fortgeschrieben worden. Hierbei sind repräsentative Teile der Straßen begangen und der aktuelle Zustand einer Schadensklasse zugeordnet worden. In der Kürze der Zeit war es nicht möglich, das komplette Straßennetz zu begehen. Die Erkenntnisse der Begehung 2017 sind dann auf die vergleichbaren Straßenabschnitte übertragen worden.

→ **Feststellung**

Diese Begehung ist als Grundlage für die überörtliche Prüfung akzeptabel. Sie ersetzt jedoch nicht die nach § 28 Abs. 1 S. 3 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) geforderte körperliche Inventur.

→ **Empfehlung**

Die körperliche Inventur sollte zukünftig regelmäßig durchgeführt werden.

Die Schadensklassenverteilung für 2017 steht teilweise im Widerspruch zu den in der Anlagebuchhaltung für einzelne Straßen festgeschriebenen Restnutzungsdauern. Beispielsweise stehen Straßen mit null Jahren Restnutzungsdauer in der Anlagebuchhaltung, die in der Straßendatenbank in Schadensklasse 2 geführt werden. Insgesamt haben laut der Anlagebuchhaltung 59 Straßen keine Restnutzungsdauer mehr (siehe Teilbericht Finanzen). Nach den Ergebnissen aus der Straßendatenbank sind aber lediglich drei Prozent der Straßen in Schadensklasse fünf und somit voraussichtlich erneuerungsbedürftig. Der Grund für diese Diskrepanz liegt auch in den Unterhaltungsaufwendungen für Straßenunterhaltung und Decken- und Gehwegerneuerung.

→ **Empfehlung**

Straßendatenbank und Anlagebuchhaltung sollten kurzfristig abgeglichen werden. Für die Zukunft sollten Regelungen definiert werden, die zumindest jährlich einen regelmäßigen Abgleich vorsehen.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Schalksmühle. Aufgabe der Kommune ist es, dieses Vermögen langfristig zu erhalten. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Die Gemeinde Schalksmühle weist ihre Straßenfläche zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 mit rund 25,1 Mio. Euro aus. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	26,6	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	44,03	8,06	64,56	27,09	19,28	24,09	36,19	34

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme der Gemeinde Schalksmühle. Hier sind keine besonderen Auffälligkeiten erkennbar.

Der durchschnittliche Bilanzwert ist deutlich höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Gemeinde Schalksmühle hat sich bei der Einführung von NKF an der Obergrenze der Gesamtnutzungsdauer orientiert und 60 Jahre angesetzt. Bei dieser langen Abschreibungsdauer sinkt der Bilanzwert naturgemäß langsamer als bei Kommunen die sich an der Untergrenze (40 Jahre) orientiert haben.

→ Feststellung

Die gpaNRW weist darauf hin, dass seit dem 01. Januar 2013 die zulässige Gesamtnutzungsdauer bei Straßen auf 50 Jahre begrenzt ist. Die Gemeinde Schalksmühle muss dies bei Straßen beachten, die nach diesem Zeitpunkt aktiviert werden. Die Gemeinde verfährt entsprechend.

Bilanzwert Straßenflächen in Euro

2012	2013	2014	2015	2016
25.977.519	27.250.531	25.507.677	25.123.732	24.432.377

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl die Bilanzposition selbst als auch die betreffenden Anlagen im Bau. In dem zugrunde liegenden Zeitraum von fünf Jahren verringerte sich der Bilanzwert um ca. 1,6 Mio. Euro. Dies entspricht einem Rückgang von sechs Prozent. In 2013 konnte dieser Abwärtstrend durch entsprechende Investitionen gestoppt werden.

→ Feststellung

Der Gemeinde Schalksmühle ist es nicht gelungen, ihr Vermögen an Straßenflächen zu erhalten. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen reduziert.

→ Empfehlung

Verwaltung und Politik sind gefordert, einem weiteren Werteverzehr entgegen zu treten. Dies kann nur gelingen, wenn mittel- bis langfristig in das Straßenvermögen investiert wird.

→ 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.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

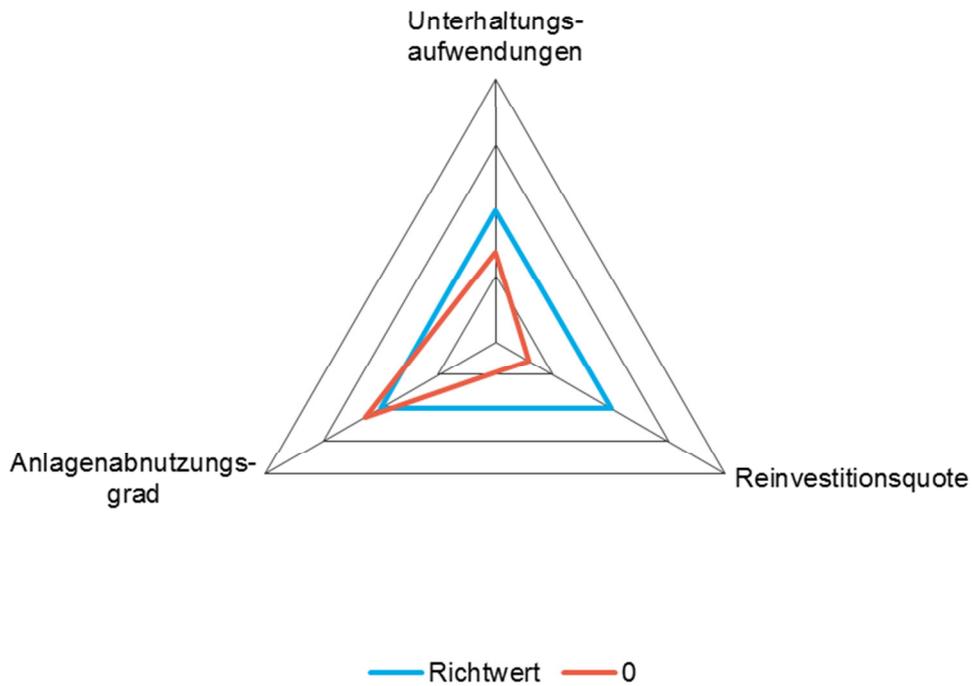
hat die gpaNRW in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Gemeinde Schalksmühle ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

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

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m² zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswege bei 1,05 Euro je m². Grundlage für diese Zielwerte ist das Merkblatt der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen e.V. von 2004. Die Werte von 2004 hat die gpaNRW entsprechend der Jahre hochindexiert.

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer die Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen sollen.

Einflussfaktoren Erhaltung der Straßenflächen 2012 bis 2015



Einflussfaktoren Durchschnittswerte 2012 - 2015

Kennzahlen	Richtwert	Schalksmühle
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straßen in Euro	1,75	1,19
Reinvestitionsquote in Prozent	100	29
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	57

Der Anlagenabnutzungsgrad deutet erst einmal auf eine negative Ausgangssituation hin. Optimalerweise sollte der Abnutzungsgrad bei 50 Prozent liegen. Die Gemeinde Schalksmühle hat augenscheinlich bereits Zeit verstreichen lassen, um durch geeignete Maßnahmen das Vermögen langfristig wirtschaftlich zu erhalten. Aus bilanzieller Sicht muss die Reinvestitionsquote kurz- bis mittelfristig auf ein adäquates Niveau angehoben werden. Die Unterhaltungsaufwendungen tendieren zum Zielwert.

Alter und Zustand

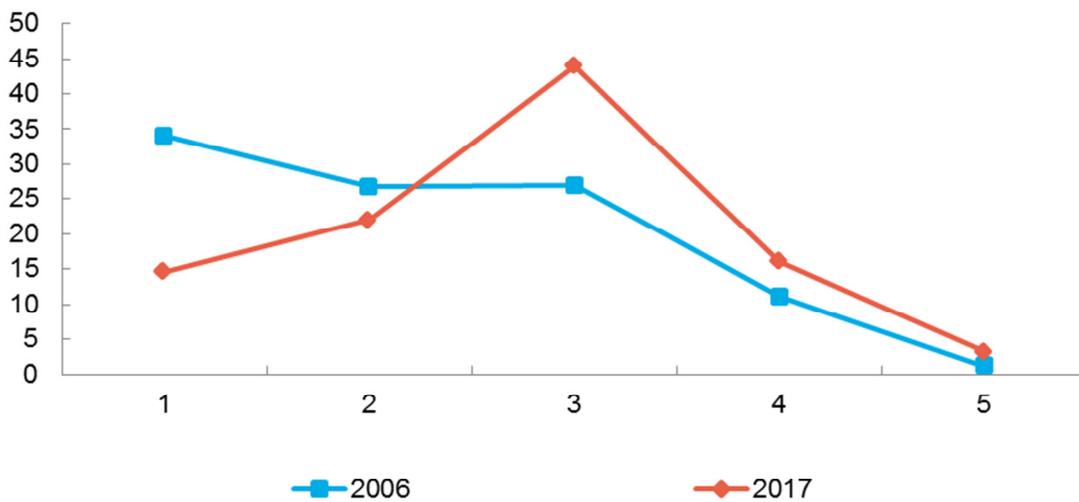
Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt, inwieweit das Straßenvermögen bereits abgenutzt ist. Er bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Schalksmühle hat eine Nutzungsdauer von 60 Jahren festgelegt.

Anlagenabnutzungsgrad 2015

Kennzahlen	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	56,7	37,3	76,9	56,4	49,7	56,8	63,5	32

Die Gemeinde Schalksmühle liegt mit ihrem Anlagenabnutzungsgrad im interkommunalen Vergleich unauffällig beim Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer beträgt noch 26 Jahre.

Schadensklassenverteilung Straßen 2006 und 2017



Die Ausgangslage zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz ist für die Gemeinde Schalksmühle positiv. 61 Prozent der Straßenflächen haben keinen oder nur einen sehr geringen Handlungsbedarf. Lediglich ein Prozent ist in Klasse fünf und steht somit mittelfristig zur Erneuerung an. Die Verteilung für 2017 zeigt, wie sich innerhalb dieser Zeitspanne der Straßenzustand verschlechtert hat. Ohne größeren Handlungsbedarf sind lediglich noch 37 Prozent der Straßen. Der Anteil der erneuerungsbedürftigen Straßen ist auf drei Prozent angestiegen. Der Anteil der Straßen, die einen umfangreichen Handlungsbedarf erreichen haben, ist auf 60 Prozent angestiegen.

Zustandsklassen Verkehrsflächen

Kennzahlen	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 1 an Verkehrsfläche in Prozent	14,7	1,2	24,8	12,6	5,4	12,1	19,2	13
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 2 an Verkehrsfläche in Prozent	22,0	4,0	56,9	21,4	14,8	21,4	24,3	13

Kennzahlen	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 3 an Verkehrsfläche in Prozent	44,0	16,7	45,0	33,1	29,3	35,5	37,2	13
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 4 an Verkehrsfläche in Prozent	16,1	1,6	47,5	22,5	16,1	23,9	29,3	13
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 5 an Verkehrsfläche in Prozent	3,3	0,0	49,8	10,4	1,6	5,6	8,6	13
Durchschnittliche Zustandsklasse Verkehrsflächen	2,71	1,95	3,94	2,97	2,71	2,89	3,25	13

Aufgrund der schlechten Datenlage stehen für den interkommunalen Vergleich erst wenige Kommunen zur Verfügung. 75 Prozent dieser Kommunen erzielen bei der durchschnittlichen Zustandsklasse ein negativeres Ergebnis.

→ **Feststellung**

Im Vergleich mit anderen Kommunen kann für Schalksmühle aktuell noch eine positive Situation der Straßenflächen dargestellt werden.

Unterhaltung

Um die angenommene Lebensdauer der Verkehrsflächen zu erreichen, ist es erforderlich, regelmäßige Unterhaltungsleistungen zu erbringen. Dieser Verpflichtung ist Schalksmühle in den vergangenen Jahren regelmäßig nachgekommen. 2015 bildet hier eine Ausnahme. In diesem Jahr wurden keine Deckenerneuerungen durchgeführt. In den Jahren 2012 bis 2013 sind durchschnittlich 200.000 Euro für Deckenerneuerungen aufgewendet worden.

Die Kennzahlen für Schalksmühle können nur für 2015 im interkommunalen Vergleich dargestellt werden. In den Leistungen des Bauhofes ist die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns enthalten. Diese Leistungen sind bei den Vergleichskommunen nicht enthalten. Für 2015 sind diese Leistungen ermittelt und in Abzug gebracht worden.

→ **Empfehlung**

Die Leistungen zur Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sollten zukünftig gesondert erfasst werden.

Aufwendungen Straße 2015

Kennzahlen	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Straße in Euro	2,38	1,28	3,27	2,25	1,96	2,06	2,71	15
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	0,87	0,13	1,36	0,69	0,46	0,70	0,87	16

Kennzahlen	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Straße in Prozent	93,4	2,7	93,4	56,0	42,3	56,1	73,8	18
Abschreibungen je m ² Straße in Euro	1,51	0,91	5,32	1,66	1,28	1,46	1,73	21

Selbst mit den fehlenden 200.000 Euro zur Deckenerneuerung sind die Aufwendungen in Schalksmühle im interkommunalen Vergleich noch positiv zu bewerten. Bei 75 Prozent der Vergleichskommunen sind die Unterhaltungsaufwendungen geringer. Der hohe Anteil der Eigenleistung ist ebenfalls auf die fehlenden 200.000 Euro zur Deckenerneuerung zurück zu führen.

Erforderliche Unterhaltungsaufwendungen

Kennzahlen	Richtwert*	Schalksmühle	Differenz je m ²	Differenz gesamt gerundet
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	1,19	0,56	316.000

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

Die Gemeinde Schalksmühle hat im Durchschnitt in den Jahren 2012 bis 2015 678.000 Euro zur Unterhaltung der Straßen ausgegeben. Daraus generiert sich eine Kennzahl von 1,19 Euro je m². Zum Richtwert fehlen jährlich ca. 316.000 Euro. Im interkommunalen Vergleich ist der Straßenzustand in Schalksmühle deutlich über dem Durchschnittsniveau.

→ Feststellung

Dieser zu geringe Mitteleinsatz ist deutlich in der Verschlechterung der Schadensklassenverteilung abzulesen.

Reinvestitionen

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

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum hin fort, entstehen Risiken für den Haushalt und die Bilanz. Das gilt natürlich auch für den Zustand der Verkehrsflächen. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune jedoch 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Investitionen Straßen 2012 bis - 2015

Kennzahlen	Schalksmühle	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Straßen in Prozent	3,6	0,0	154,0	49,8	15,0	44,0	66,2	14
Reinvestitionsquote Straßen in Prozent	3,6	0,0	94,8	31,2	4,1	29,2	53,6	14
Reinvestitionsquote Straßen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	28,7	2,1	72,8	37,5	19,2	41,9	47,9	10
Reinvestitionen je m ² Straße in Euro	0,06	0,0	1,62	0,50	0,10	0,27	0,79	18
Reinvestitionen je m ² Straße im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,40	0,03	1,88	0,61	0,40	0,45	0,63	13

Im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2015 wurden 250.000 Euro je Jahr an Reinvestitionen ausbezahlt. Im interkommunalen Vergleich sind diese Auszahlungen deutlich unterdurchschnittlich. Zu berücksichtigen ist hierbei allerdings die Situation in der Schadensklassenverteilung. Schalksmühle hat aktuell einen Anteil von nur drei Prozent der Straßen, die Erneuerungsbedürftig sind.

→ **Feststellung**

Der geringe Anteil an Straßen in Schadensklasse 5 erfordert aktuell noch keine umfangreicheren Reinvestitionsmaßnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schalksmühle sollte sich nicht auf dieser positiven Ausgangslage ausruhen. Durch regelmäßige Reinvestitionen kann es gelingen, die Aufgabe überschaubar zu halten.

Wie bereits vorab dargestellt gibt es größere Diskrepanzen zwischen der Straßendatenbank und der Anlagenbuchhaltung. Diese gilt es kurzfristig abzugleichen. Für eine sachgerechte Darstellung der tatsächlichen Situation muss eine körperliche Inventur der gesamten Straßen durchgeführt werden. Die für diese Prüfung erstellte Schadensklassenverteilung erfüllt nicht die erforderlichen Kriterien.

→ 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