

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde  
Brüggen im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Brüggen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Brüggen	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Brüggen

### Managementübersicht

Die Gemeinde Brüggen weist in den Jahren 2009 bis 2014 Defizite von insgesamt 9,3 Mio. Euro auf. Die Ausgleichsrücklage ist 2013 vollständig verbraucht und die allgemeine Rücklage anteilig in Anspruch genommen. 2015 hat die Gemeinde jedoch – erstmalig nach fünfzehn Jahren – einen Jahresüberschuss von annähernd 1,6 Mio. Euro erzielt. Brüggen hat den erwirtschafteten Jahresüberschuss der Ausgleichsrücklage zugeführt. Die Planungen der Gemeinde sehen bis 2020 eine weitere Aufstockung der Ausgleichsrücklage auf rund 2,2 Mio. Euro vor.

Sie konnte die Ertragssituation durch steigende Einkommens- und Umsatzsteuern verbessern. Ebenso wirken sich Veräußerungen neu erschlossener Grundstücke positiv aus. Das strukturelle Ergebnis 2015 liegt dennoch bei rund minus eine Mio. Euro. Dies lässt auf einen weiterhin bestehenden Konsolidierungsbedarf schließen.

Die Haushaltsplanung der Gemeinde ist grundsätzlich vorsichtig und nachvollziehbar. Risiken sind nur in sehr geringem Umfang erkennbar.

Die Gemeinde Brüggen verfügt noch über eine beträchtliche Eigenkapitalausstattung. Damit korrespondierend ist die Verschuldung gering. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Landeszuweisungen finanziert. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten ist bislang nicht erforderlich gewesen. Dennoch übersteigen 2012 bis 2014 die laufenden Auszahlungen die Einzahlungen. In diesen Haushaltsjahren hat Brüggen auf bereits vorhandene liquide Mittel zurückgreifen können.

Aus der Analyse des Gebäudebestandes der Gemeinde Brüggen ergeben sich keine unmittelbaren Risiken für den Haushalt. Risiken möglicher Reinvestitionen bestehen gleichwohl im Hinblick auf das Straßen- und Kanalvermögen. Auch der im Bäderbetrieb bestehende Investitionsstau birgt das Risiko zukünftiger durch Kredite zu finanzierende Investitionsmaßnahmen.

Perspektivisch ist insbesondere dem Straßenvermögen eine hohe Bedeutung beizumessen. Die Gemeinde Brüggen verfügt ansatzweise über Daten, um die Verkehrsflächen zu bewirtschaften und zu erhalten. Fachbereichsübergreifend plant sie derzeit nicht. Als wesentliche Grundlage sind der Gemeinde Brüggen die aktuellen Flächen der Straßen und Wirtschaftswege nicht bekannt. Die aus dem Jahr 2008 resultierende Aufnahme der Daten wurde bislang nicht systematisch fortgeschrieben. Es können derzeit zwar bauliche Angaben zum Zustand der Verkehrsflächen gemacht werden. Ein Abgleich mit bilanziellen Positionen findet allerdings nicht statt. Aussagen zu Restnutzungsdauern können nicht gemacht werden. Die vorgelegten Daten zu Aufwendungen und Investitionen können lediglich für die Verkehrsflächen insgesamt abgebildet werden. Eine Aufteilung nach Straßen und Wirtschaftswegen kann nicht vorgenommen werden. Aufgrund der Datenlage können für die Gemeinde Brüggen keine wesentlichen Kennzahlen gebildet werden.

Im Erschließungsbeitragsrecht nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sieht die gpaNRW keine Möglichkeiten, die Einnahmen aus den Beiträgen zu erhöhen. Brüggen berücksichtigt bereits

die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Die in der KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile liegen im mittleren bis oberen Bereich in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes festgelegten Korridors. Hier stehen der Gemeinde noch Anpassungsmöglichkeiten nach oben zur Verfügung. Auch die erneut betrachteten Gebührenhaushalten Abwasser und Friedhofs- und Bestattungswesen weisen nach wie vor Potenziale bei den kalkulatorischen Abschreibungen auf. Die gpaNRW weist daraufhin, dass die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwerts ermittelt werden sollten.

Die Gemeinde Brüggen bietet an ihren drei Grundschulen keine OGS an. Daher wird dieser Bereich nicht untersucht. Nachrichtlich werden die OGS Kennzahlen der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen im Teilbericht Schulen angeführt.

Die gpaNRW überprüft mögliche Potenziale bei den Schulsekretariaten. Die schüler- sowie stellenbezogenen Personalaufwendungen in den Schulsekretariaten fallen in der Gemeinde Brüggen im Vergleichsjahr überdurchschnittlich aus. Infolgedessen ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial. Da die Schülerzahlen steigen, kann aktuell von einer Stellenbedarfsanalyse abgesehen werden.

Demgegenüber liegen die Aufwendungen je befördertem Schüler in der Gemeinde Brüggen trotz einer hohen Einpendlerquote an der Gesamtschule auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Die Ausschreibung hat bewirkt, dass ein kostengünstiger Schülerspezialverkehr zum Einsatz kommt.

Die Analyse der von der Gemeinde Brüggen für den Schulsport vorgehaltenen Sporthallen ergibt, dass die Anzahl im Wesentlichen dem für den Schulunterricht erforderlichen Bedarf entspricht. Allerdings sollte die Gemeinde die von den Schulen aufgestellten Belegungspläne der Hallen überprüfen, sodass keine unnötige Schülerbeförderung zwischen den Hallen und Schulen erfolgt.

Bei den Sportplätzen sind der Gemeinde Brüggen wesentliche Daten nicht bekannt. Der Gemeinde fehlen Flächenangaben, Belegungszeiten sowie Aufwendungen. So ist es nicht möglich, die Auslastung der Sportplätze zu bestimmen und daraus ableitend eine Bedarfsplanung vorzunehmen.

Die Betrachtung der Spiel- und Bolzplätze stellt sich im Kennzahlenvergleich differenziert dar. Während die Anzahl der Spielplätze unterdurchschnittlich ist, positionieren sich die Bolzplätze überdurchschnittlich. In der weiteren Analyse lässt sich feststellen, dass die Aufteilung der Spielplätze im Gemeindegebiet nicht optimal ist. Hier bestehen Handlungsmöglichkeiten für die Gemeinde Brüggen, wodurch auch die Aufwendungen reduziert werden können. Auch bei den Spiel- und Bolzplätzen kann eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durch die gpaNRW nicht durchgeführt werden. Die Gemeinde Brüggen vermag die Gesamtaufwendungen nicht zu beziffern.

## Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

### KIWI-Merkmale

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

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

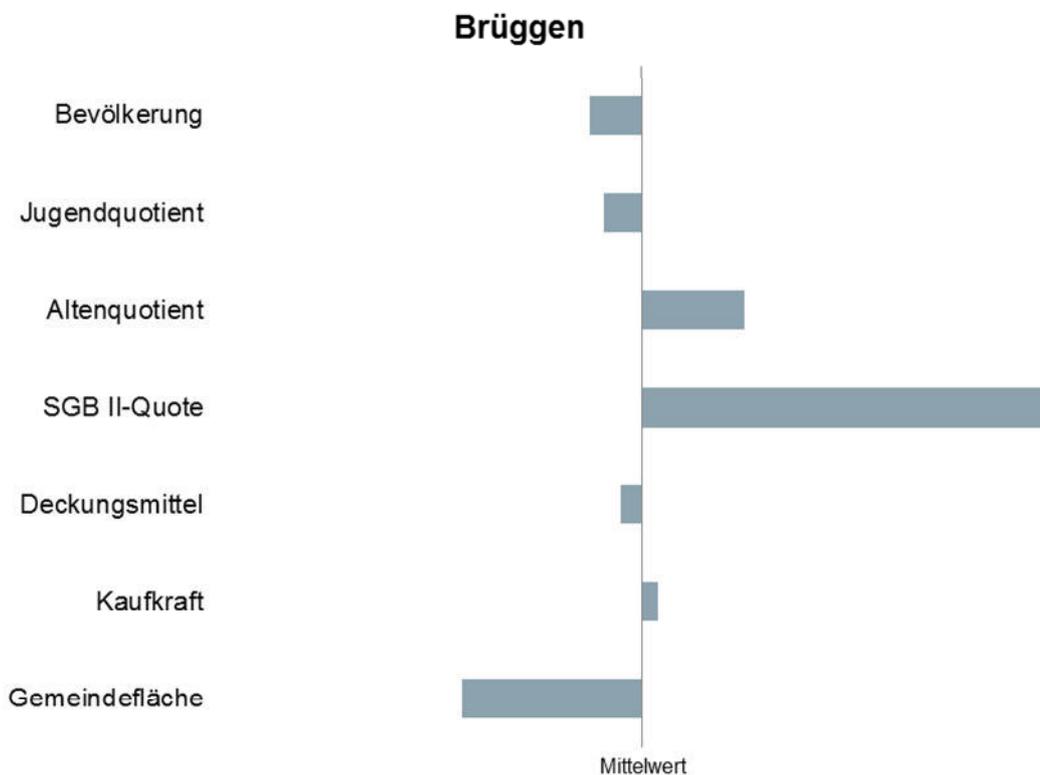
### KIWI

<b>Haushaltssituation</b>		3
<b>Beiträge und Gebühren</b>		3
<b>Schulsekretariate</b>		3
<b>Sport</b>		1
<b>Spiel- und Bolzplätze</b>		1
<b>Verkehrsflächen</b>		1

## ➔ Ausgangslage der Gemeinde Brüggen

### Strukturelle Situation

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



Die strukturellen Rahmenbedingungen haben sich seit der letzten überörtlichen Prüfung 2013 zum Teil verändert. Seinerzeit wurde für die Gemeinde Brüggen eine positive Bevölkerungsprognose verzeichnet. Diese besteht in der nunmehr aktualisierten Prognose 2015 bis 2040 nicht mehr, sie verweist vielmehr auf einen gegenläufigen Trend. Der Verlust beläuft sich in dem ausgewiesenen 25-Jahre-Zeitraum auf annähernd sieben Prozent. Da jeder Prognose ein gewisses Risiko, eine gewisse Ungenauigkeit immanent ist, kann sich durchaus eine andere Entwicklung ergeben. Zumal hier ein längerer Zeitraum betrachtet wird. Die aktuelle Situation sowie die Prognosegrundlage haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister thematisiert. Ausführungen hierzu finden sich im Weiteren.

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

Bereits im letzten Bericht zur überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW auf die sich abzeichnende Verschiebung bei den Altersklassen hingewiesen. Dieser Trend bestätigt sich mit zunehmend deutlicher Ausprägung. Jugend- und Altenquotient zeigen, dass in der Gemeinde Brüggen zunehmend weniger Jugendliche und mehr ältere Menschen leben, als im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Brüggen im Jahr 2015 32,26 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 33,77 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2015, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Brüggen mit 37,77 Prozent demgegenüber deutlich über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 33,71 Prozent.

Die finanzwirtschaftlichen Strukturmerkmale Deckungsmittel und Kaufkraft haben sich ebenso verändert. Im Gegensatz zur Betrachtung in 2013 verfügt Brüggen nunmehr lediglich über unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel. Diese bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen und lagen je Einwohner in der Gemeinde Brüggen bei 1.114 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.144 Euro je Einwohner. Demgegenüber weist die Kaufkraft mit 21.779 Euro je Einwohner weiterhin einen überdurchschnittlichen Wert aus. Der interkommunale Mittelwert liegt hier bei 21.370 Euro. Nach den Einzelhandelskennzahlen der IHK Mittlerer Niederrhein von 2017 verzeichnet Brüggen bei der Einzelhandelszentralität einen Wert von 69,0. Gegenüber unserer Betrachtung in 2013 ist der Wert zwar gestiegen, dennoch liegt die Gemeinde deutlich unterhalb des Durchschnitts. Dies sowohl im bundesweiten Vergleich, als auch bezogen auf das Kreisgebiet Viersen (weiterhin zweitniedrigster Wert der neun kreisangehörigen Kommunen).

Die ausgewiesene SGB II-Quote ist deutlich überdurchschnittlich. Sie beträgt 7,55 Prozent im Jahr 2015. Die durchschnittliche Quote aller kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 5,10 Prozent. Bezogen auf das Kreisgebiet Viersen sortiert sich Brüggen hiermit im oberen Drittel der neun kreisangehörigen Kommunen ein (dritthöchste Quote). Sie entfaltet finanzielle Belastungen in verschiedensten Verwaltungsbereichen. Es gilt beispielsweise hierauf ausgerichtete Angebote im schulischen und vorschulischen Bereich vorzuhalten. Auch die drei Brüggener Jugendtreffs sind Einrichtungen die in diesem Zusammenhang zu werten ist. Neben den finanziellen Aufwendungen für die Angebote ist ebenso der personelle Mehraufwand, beispielsweise für den Streetworker, innerhalb der Verwaltung zu sehen.

Neben diesen allgemeinen Strukturmerkmalen haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer am 24. August 2017 auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren diskutiert.

Das Thema Bevölkerungsentwicklung ist gerade für kleine kreisangehörige Kommunen ein sehr zentrales. Es verbindet verschiedenste Themenfelder miteinander. So wirken sich Bevölkerungszahl und Bevölkerungsstruktur auf die vorzuhaltende Infrastruktur einer Gemeinde aus. Die Erwartungshaltungen und Notwendigkeiten sind aufgrund der Altersklassen sehr unterschiedlich. Daneben nehmen sie unmittelbar Einfluss auf die finanzielle und personelle Ausstattung einer Gemeindeverwaltung. Mit einer positiven Bevölkerungsprognose kann sich eine Kommune auch besser wirtschaftlich entwickeln, stellt sie doch für potenzielle Investoren ein zukunftssträchtiges Handlungsfeld dar.

So steht das Thema Demografie und deren Auswirkungen auch weiterhin im Fokus der Verantwortlichen in Brüggen. Als sehr problematisch bezeichnen die Verantwortlichen in Brüggen die hohe Diskrepanz zwischen den Datengrundlagen. Insofern, als die Bevölkerungszahlen auf Basis Zensus 2011 signifikant weniger Einwohner ausweisen, als die eigenen Statistiken, beispielsweise über die Einwohnermeldedatei. Neben den finanziellen Auswirkungen bei der Gemeindefinanzierung nimmt dieses gleichermaßen Einfluss auf verschiedene Verwaltungsbereiche. So ist aktuell eine deutlich positive Bevölkerungsentwicklung zu verzeichnen. In der jüngsten Vergangenheit wurden Neubaugebiete ausgewiesen. Es wurden alte Industriebrachen entwickelt, aber auch vorhandene Baulücken geschlossen. Gleiches ist für die nächsten Jahre geplant. Gebiete und Grundstücke werden sehr gut angenommen – die Nachfrage übersteigt das Angebot. Mit dem spürbaren Zuzug gehen in Brüggen hieraus erwachsende infrastrukturelle Notwendigkeiten einher. So ist beispielsweise der Ausbau der Kindertagesstätten notwendig geworden. Da lediglich ein Demografiebericht des Kreises als Planungsgrundlage vorliegt, sind Kindertagesstätten- oder auch Schulentwicklungsplanung ortsbezogen nur schwer möglich. Der Kreis legt die offiziellen Bevölkerungszahlen zugrunde.

Trotz der hieraus resultierenden Planungsunsicherheit versucht die Gemeinde Brüggen durch eine aktive Siedlungspolitik weiter attraktiv für Neubürger zu bleiben. Aktuell gelingt es nach eigener Einschätzung auch gut hierüber Einfluss auf die Bevölkerungszusammensetzung zu nehmen. So kann dem auch über v.g. Strukturkennzahlen indizierten Alterungsprozess entgegen gewirkt werden.

Als einen Teil der aktiven Siedlungspolitik versteht die Gemeinde auch die Integration der Flüchtlinge, die im Zuge der großen Wellen der letzten beiden Jahre nach Brüggen gekommen sind. Es wurden und werden große Anstrengungen unternommen die der Not folgend eingerichteten Containerlösungen zurückzubauen. Die Unterbringung erfolgt mittlerweile in neu errichteten Mehrfamilienhäusern. Diese Strategie wird weiterverfolgt und soll eine nachhaltige dezentrale Unterbringung, respektive Integration fördern.

Obwohl Unterbringung, Integration und Betreuung auch weiterhin mit einem hohen Maß an bürgerschaftlichem Engagement begleitet und betreut werden, sind die finanziellen Auswirkungen für die Gemeinde deutlich spürbar. Insbesondere beim Personal es wurden fünf Stellen zusätzlich eingerichtet.

Seine Grenzen erfährt dieser siedlungspolitische Gestaltungsprozess durch die geographischen/topografischen Einschränkungen, denen Brüggen unterliegt. Große Flächen des Gemeindegebietes sind als Wald- und Naturschutzgebiete ausgewiesen oder werden als Ackerflächen landwirtschaftlich genutzt. Sie sind insoweit einer entsprechenden Entwicklung verschlossen. So verbleibt der Gemeinde Brüggen nur, eine städtebauliche und wirtschaftspolitische Überplanung in den heute schon gesetzten räumlichen Grenzen vorzunehmen. Dieser Prozess ist insoweit absehbar endlich. Möglichkeiten im Weiteren können sich für die Gemeinde nur durch Veränderungen in der Erlasslage oder der gesetzlichen Regelungen ergeben.

Ergänzend verweisen wir an dieser Stelle auch auf die im Prüfbericht 2013 gemachten Ausführungen zu den Themen Siedlungsstruktur, Schul- und Kindergarteninfrastruktur sowie kulturelle und Freizeitangebote.

Weiterhin positiv entwickelt sich die Wirtschaftsstruktur in Brüggen. Über die bereits bestehende, gute „Funktionsaufteilung“ der drei Ortsteile Born (Touristik, Natur), Bracht (Industrie, Ge-

werbe, Natur) und Brüggen (Gewerbe, Einzelhandel, Gastronomie, Touristik) hinaus, hat sich ein guter und gesunder Branchenmix aus Handel, Gewerbe und Dienstleistung etabliert. So besteht auch einnahmeseitig keine gesteigerte Gefahr von Einbrüchen durch einzelne, große Steuerzahler.

### Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2013 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Gemeinde Brüggen verwaltungsintern wie auch gemeinsam mit der Politik intensiv beraten. Einige, wenige der ausgesprochenen Empfehlungen sind in die Arbeit der Kommune eingeflossen. Die überwiegende Zahl der Handlungsempfehlungen wurde nach Prüfung nicht weiterverfolgt. Die Gründe hierfür lagen nach Auskunft der Gemeinde in der zu hohen Aggregationsebene der Betrachtungen, der zu allgemeinen Formulierung der Empfehlungen, dem zum Teil theoretisch lehrbuchhaften Charakter der Empfehlungen sowie der Reflektion an zu starren, nicht individuellen Mustervorgaben.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

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

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

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

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

### Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

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

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Brüggen 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 Brüggen hat die gpaNRW im Zeitraum von Juni 2017 bis Februar 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Brüggen das Jahr 2015. Für das Prüfgebiet Finanzen haben wir auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 zurückgegriffen. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Hierzu lag uns die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 vor.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Thorsten Mindel
Finanzen	Sabine Jary
Schulen	Thomas Riemann
Sport und Spielplätze	Robert Pawelczyk
Verkehrsflächen	Robert Pawelczyk

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

Herne, den 11.07.2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Thorsten Mindel

Projektleitung

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde  
Brüggen im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Haushaltssituation	6
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Schulden	16
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	27
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Pensionsrückstellungen	30
Finanzanlagen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	34

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

Die Gemeinde Brüggen weist in den Jahren 2009 bis 2014 Defizite von insgesamt 9,3 Mio. Euro auf. Die Ausgleichsrücklage ist 2013 vollständig verbraucht und die allgemeine Rücklage anteilig in Anspruch genommen worden. 2015 hat die Gemeinde jedoch – erstmalig nach fünfzehn Jahren – einen Jahresüberschuss von annähernd 1,6 Mio. Euro erzielt. Grund hierfür ist eine Verbesserung der Ertragssituation, insbesondere durch steigende Einkommens- und Umsatzsteuern. Positiv wirkt sich auch der Verkauf neu erschlossener Grundstücke aus.

Das strukturelle Ergebnis 2015 liegt bei rund -1,0 Mio. Euro. Dies lässt auf einen weiterhin bestehenden Konsolidierungsbedarf schließen. Der Jahresabschluss 2016 fällt voraussichtlich mit einem Fehlbetrag von circa 0,5 Mio. Euro schlechter aus als geplant. Soweit zukünftig keine Grundstücksverkäufe mehr realisiert werden können, ist eine darüber hinausgehende Konsolidierung notwendig.

Brüggen hat den erwirtschafteten Jahresüberschuss der Ausgleichsrücklage zugeführt. Die Planungen der Gemeinde sehen bis 2020 eine weitere Aufstockung der Ausgleichsrücklage auf rund 2,2 Mio. Euro vor. Im Haushaltsplan 2017 erwartet Brüggen allerdings zunächst weitere Defizite. Aufgrund der „Pufferfunktion“ der Ausgleichsrücklage kann der Haushalt jedoch fiktiv dargestellt werden.

Die Gemeinde Brüggen verfügt noch über eine beträchtliche Eigenkapitalausstattung. Damit korrespondierend ist die Verschuldung der Gemeinde gering. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Landeszuweisungen finanziert. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten ist bislang nicht erforderlich gewesen. Dennoch übersteigen 2012 bis 2014 die laufenden Auszahlungen die Einzahlungen. In diesen Haushaltsjahren hat Brüggen auf bereits vorhandene liquide Mittel zurückgreifen können.

Die Haushaltsplanung der Gemeinde ist grundsätzlich vorsichtig und nachvollziehbar. Risiken sind nur in sehr geringem Umfang erkennbar. Aufgrund der aktuellen Tarifabschlüsse muss Brüggen mit dem Haushaltsplan 2018 deutlich höhere Personalaufwendungen als 2017 einplanen. Der Ansatz der allgemeinen Kreisumlage kann dagegen 2018 deutlich reduziert werden. Hier profitiert die Gemeinde von „Auskehrungen“ des Landschaftsverbandes Rheinland an die Kreise aufgrund aktueller Aufwandsminderungen im Sozialbereich. Diese gibt der Kreis Viersen hälftig an die kreisangehörigen Kommunen weiter.

Es besteht allerdings das Risiko, dass sich dieser Trend nicht fortsetzt. Da die aktuelle mittelfristige Haushaltsplanung hier konstante Aufwendungen prognostiziert, beinhaltet dies aus Sicht der gpaNRW ein zusätzliches Risiko. Dies gilt auch für die ab 2018 konstant geplante Jugendamtslage.

Aus der Analyse des Gebäudebestandes der Gemeinde Brüggen ergeben sich keine unmittelbaren Risiken für den Haushalt. Risiken möglicher Reinvestitionen bestehen gleichwohl im Hinblick auf das Straßen- und Kanalvermögen. Auch der im Bäderbetrieb bestehende Investitionsstau birgt das Risiko zukünftiger durch Kredite zu finanzierende Investitionsmaßnahmen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Brüggen mit dem Index 3.

## Haushaltssteuerung

Strategisch hat sich Brüggen „zweigleisig“ aufgestellt: Die Ertragsseite soll durch Überschüsse aus Grundstücks- und Gebäudeverkäufen sowie Gewinnausschüttungen von Beteiligungen verbessert werden. Diese Erträge sind ein wichtiger Faktor, um einen ausgeglichenen Haushalt darstellen zu können. Parallel ist Brüggen bestrebt, die Aufwendungen zu reduzieren, wie z. B. durch das aufgestellte Sanierungskonzept der Straßenbeleuchtung. Bis 2020 zeichnet sich insgesamt eine positive Tendenz für den gemeindlichen Haushalt ab.

## Beiträge und Gebühren

Im Erschließungsbeitragsrecht nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sieht die gpaNRW keine Möglichkeiten, die Einnahmen aus den Beiträgen zu erhöhen. Brüggen berücksichtigt bereits die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Soweit möglich, werden Erschließungsverträge geschlossen; damit wird eine hundertprozentige Refinanzierung erreicht. Teilweise erschließt und vermarktet die Gemeinde Baugebiete selbst.

Die in der KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile liegen im mittleren bis oberen Bereich in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes festgelegten Korridors. Hier stehen der Gemeinde noch Anpassungsmöglichkeiten nach oben zur Verfügung.

Die erneut betrachteten Gebührenhaushalten Abwasser und Friedhofs- und Bestattungswesen weisen nach wie vor Potenziale bei den kalkulatorischen Abschreibungen auf. Die derzeitige Abschreibung nach Anschaffungs- und Herstellungskosten führt zu einem erheblichen Substanzverlust des Anlagevermögens. Mit Nachdruck weist die gpaNRW daher daraufhin, dass die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwerts ermittelt werden sollten.

Bei der Berechnung der kalkulatorischen Zinsen schöpft die Gemeinde Brüggen die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten weitgehend aus.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Brüggen 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
2009	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2010	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	JA/GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	./.	./.	HPI

In den ersten NKF-Jahren bestehen erhebliche Steuerungsdefizite, da zunächst weder die Aufstellung der Eröffnungsbilanz noch der ersten Jahresabschlüsse gelingt. Ab 2014 hat Brüggen

die fehlenden Abschlüsse jedoch sukzessive nachgeholt und die bestehenden Rückstände zügig aufgearbeitet.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Brüggen hat die Feststellung der Eröffnungsbilanz 2009 und der Jahresabschlüsse 2011 bis 2015 in den letzten Jahren vollständig nachgeholt. Der Jahresabschluss 2016 ist fristgerecht gem. § 96 Abs. 1 GO NRW im Dezember 2017 im Rat festgestellt worden.

Die Gemeinde Brüggen hat aktuell den Gesamtabchluss 2010 aufgestellt. Nach Abschluss der örtlichen Prüfung soll die Bestätigung im Rat im März 2018 erfolgen. Daher kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich bei den Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation vorgenommen werden. Für die Haushaltsjahre 2011 bis 2014 plant Brüggen, das „Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabchlüsse“ anzuwenden. Danach können diese Gesamtabchlüsse in der vom Bürgermeister bestätigten Entwurfsfassung der Anzeige des Gesamtabchlusses 2015 beigefügt werden. Der Rat ist über diese Anzeige zu unterrichten. Eine örtliche Prüfung und Bestätigung der Gesamtabchlüsse 2011 bis 2014 entfällt mit der Anwendung dieser Spezialregelung.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Brüggen hat entgegen § 116 GO NRW noch keinen bestätigten Gesamtabchluss vorgelegt. Hierdurch fehlen ihr derzeit noch wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

Die nachfolgenden Zahlen, Analysen und Erläuterungen basieren auf der Haushaltsplanung 2017. Die Gemeinde hat zwischenzeitlich den Haushaltsplan 2018 aufgestellt. Da die überörtliche Finanzprüfung zu diesem Zeitpunkt bereits weitgehend abgeschlossen war, konnten wir diese Planwerte nicht mehr berücksichtigen. Gleichwohl beziehen wir bei verschiedenen Positionen den aktuellen Haushaltsplanentwurf 2018 in die Analyse mit ein.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-1.983	-1.160	-357	-817	-2.475	-2.537	1.593	-528
Ausgleichsrücklage	4.351	3.191	2.409	1.593	0	0	1.593	1.065
Allgemeine Rücklage*)	59.802	60.123	60.169	61.468	60.470	57.740	57.588	57.587
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	0	0	-193	-152	-1
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	1,6	4,2	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	3,0	1,8	0,6	1,3	3,9	4,2	pos. Ergebnis	0,9

\*) Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

Im Haushaltsplan 2016 hat Brüggen für 2016 einen knapp ausgeglichenen Haushalt prognostiziert. Das Jahresergebnis 2016 fällt somit eine halbe Millionen geringer aus als erwartet. Abweichungen nach unten ergeben sich insbesondere ertragsseitig bei den geplanten Schlüsselzuweisungen und den Kostenerstattungen. Auch die eingeplanten Erträge aus Grundstücksverkäufen hat die Gemeinde 2016 nicht realisieren können. Die Vermarktung des großen Grundstückes „In der Haag/Burgwall“ verzögert sich durch Anpassungen und Erweiterungen der überbaubaren Flächen. Die ertragswirksame Veräußerung wird nunmehr für 2018 erwartet und ist in der nachfolgend dargestellten Haushaltplanung noch nicht berücksichtigt.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-491	-357	691	1.280
Ausgleichsrücklage	574	217	908	2.188
Allgemeine Rücklage	57.587	57.587	57.587	57.587
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	0,8	0,6	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

## Haushaltsstatus

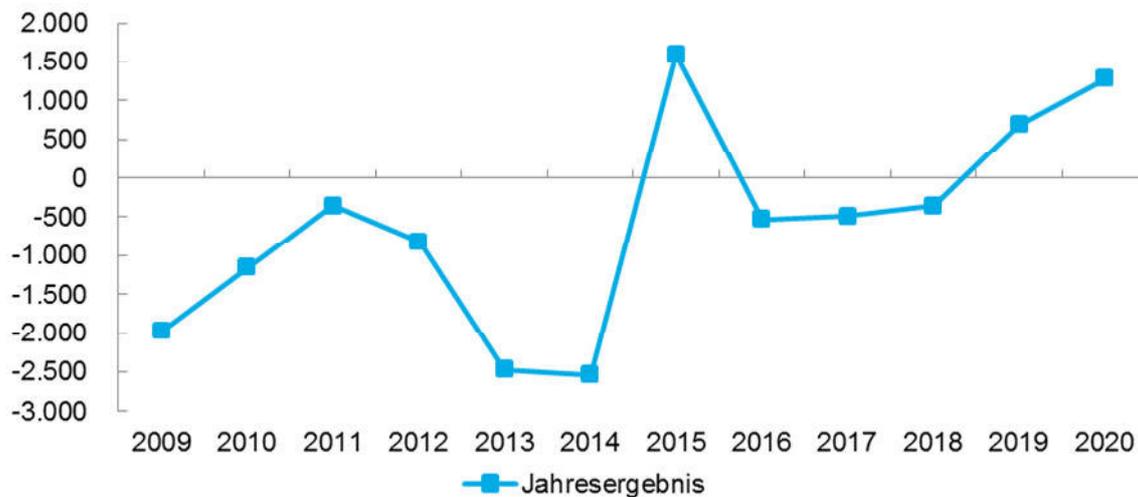
Nachfolgend ist der rechtliche Haushaltsstatus auf Grundlage der Jahresabschlüsse 2009 bis 2016 sowie der Haushaltsplanung 2017 tabellarisch dargestellt:

### Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt							X		
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X				X	X
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage					X	X			

## Ist-Ergebnisse

### Entwicklung der Jahresergebnisse in Mio. Euro



Bis 2016: IST, ab 2017: PLAN (Haushaltsplan 2017)

Die Entwicklung der Jahresergebnisse wird stark durch schwankende Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen beeinflusst. In den Haushaltsjahren 2011 und 2015 wirkt sich positiv aus, dass Brüggen zeitgleich hohe Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen erhält. Die Gemeinde Brüggen hat in den letzten Jahren einige Wohnbaugebiete neu erschlossen und vermarktet. Strategisches Ziel der Gemeinde ist es, den Zuzug von Familien zu fördern und die hierfür benötigte Infrastruktur zu schaffen. Im Saldo erwirtschaftet Brüggen hieraus 2012 bis 2016 jährlich zwischen circa 0,7 und 1,1 Mio. Euro durch den Verkauf von Grundstücken. Ausnahme ist das Jahr 2014, in dem der Überschuss unter 0,2 Mio. Euro liegt. Brüggen hat im Vergleichsjahr 2015 erstmalig seit 2009 einen ausgeglichenen Haushalt erwirtschaften können. Hierzu tragen Überschüsse aus Grundstücksverkäufen mit circa 44 Euro je Einwohner bei.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
102	-436	585	-45	-142	-29	35	68

Mit 102 Euro je Einwohner gehört die Gemeinde Brüggen zu den derzeitigen Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresüberschüssen. Eine Trendwende ist damit noch nicht eingetreten, dies zeigt auch der oben grafisch dargestellte Verlauf der Jahresergebnisse. In 2016 ergibt sich voraussichtlich ein Fehlbetrag von circa 34 Euro je Einwohner.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-433	570	-18	-107	-30	63	35

### Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. In 2015 hat die gpaNRW außerordentliche Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Brandschaden Grundschule Bracht als Sondereffekte berücksichtigt.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Brüggen	
Jahresergebnis	1.593
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	10.673
Bereinigungen Sondereffekte	-26
= bereinigtes Jahresergebnis	-9.080
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	8.098
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-956</b>

#### → Feststellung

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Brüggen schwanken stark und werden deutlich durch Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen beeinflusst. Im Durchschnitt mehrerer Jahre ergibt sich ein Zuschussbedarf der Gemeinde Brüggen von annähernd 1,0 Mio. Euro.

Dies entspricht rd. 61 Euro je Einwohner. Bleiben die Überschüsse aus Grundstücksverkäufen unberücksichtigt, erhöht sich der Konsolidierungsbedarf auf fast 1,7 Mio. Euro.

Mittelfristig ist die Vermarktung weiterer Baugrundstücke geplant. Hieraus ergeben sich ab 2018 erneut Überschüsse in vergleichbarer Höhe wie in 2015. Nach Umsetzung der noch offenen Bauvorhaben sind jedoch keine weiteren Überschüsse aus Grundstücksverkäufen mehr zu erwarten. Damit wird sich die Haushaltssituation zukünftig deutlich verschlechtern, soweit keine weiteren Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen werden. Die Anwendung der obigen Systematik auf das aufgestellte Jahresergebnis 2016 führt zu einem vergleichbaren Ergebnis. Das strukturelle Ergebnis liegt danach bei -1,1 Mio. Euro.

## Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Brüggen ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit 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 Brüggen plant im Haushaltsplan 2017 für 2020 einen Überschuss von fast 1,3 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von fast 2,3 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen:

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

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B**)	2.378	2.532	154	1,3
Gewerbesteuern*)	5.515	6.120	605	2,1
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*)	6.545	8.149	1.604	4,5
Schlüsselzuweisungen*)	2.930	2.843	-87	-0,6
Finanzerträge**)	69	474	404	46,8

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Alle übrigen Erträge	10.895	1.419	3.524	5,8
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen**)	5.754	6.644	890	2,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**)	4.023	5.201	1.178	5,3
Allgemeine Kreisumlage*)	6.555	7.580	1.025	2,9
Jugendamtsumlage**)	3.370	3.795	425	2,4
Steuerbeteiligungen*)	984	500	-484	-12,7
Alle übrigen Aufwendungen	8.602	9.536	934	2,1

\*) Ausgehend von dem jeweiligen strukturellen Ergebnis 2015 (Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre).

\*\*\*) Rechnungsergebnisse 2015.

Die Gemeinde Brüggen hat in der mittelfristigen Planung bei einigen Planpositionen für das Haushaltsjahr 2020 keine Steigerungsraten mehr berücksichtigt. Teilweise werden bereits ab 2018 keine Steigerungsraten mehr angenommen.

## Erträge

2016 erzielt Brüggen Erträge aus der Grundsteuer B von 2,5 Mio. Euro (siehe auch Kapitel Steuern). Dieses Ergebnis entspricht annähernd dem Planwert. Eine Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B ist derzeit nicht geplant. 2017 plant Brüggen nur einen geringen Anstieg der Erträge aus der Grundsteuer B von 0,41 Prozent. Die berücksichtigten Steigerungsraten 2018 und 2019 basieren auf den Orientierungsdaten des Landes.<sup>1</sup> Im Haushaltsjahr 2020 wird keine weitere Steigerungsrate angenommen.

Mit annähernd 6,8 Mio. Euro hat Brüggen 2015 die höchsten Gewerbesteuererträge der letzten fünfzehn Jahre erzielt. Hauptursächlich hierfür ist einerseits die sich positiv entwickelnde konjunkturelle Lage verschiedener, in Brüggen ansässiger Betriebe. Andererseits sind fast 0,8 Mio. Euro auf einen einmaligen Gewerbesteuerertrag aus der Betriebsgründung der Brüggen. E-Netz GmbH & Co. KG als neue gemeindliche Tochter zurückzuführen (siehe Kapitel Finanzanlagen). Der noch vorläufige Jahresabschluss 2016 weist Gewerbesteuererträge von 5,9 Mio. Euro aus. Im Haushaltsplan 2017 erwartet die Gemeinde noch Erträge aus Gewerbesteuern von 6,0 Mio. Euro. Mittelfristig plant Brüggen, dass die Gewerbesteuererträge auf 6,1 Mio. Euro ansteigen. Die dabei zu Grunde gelegten Steigerungsraten liegen unter den Orientierungsdaten des Landes. Brüggen hat für 2020 auch bei dieser Position keine Steigerungsrate mehr berücksichtigt. Derzeit zeichnet sich allerdings ab, dass die Gewerbesteuererträge 2018 geringer ausfallen. Daher prognostiziert die Gemeinde im Haushaltsplanentwurf 2018 Gewerbesteuererträge von 5,8 Mio. Euro. Die Planung der Gewerbesteuererträge ist aus Sicht der gpaNRW realistisch und nachvollziehbar.

<sup>1</sup> Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, Az. 34-46.05.01-264/16.

2016 erhält Brüggen Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern von fast 7,5 Mio. Euro (Einkommens- und Umsatzsteuer). Bis 2020 erwartet die Gemeinde einen Anstieg der Gemeinschaftssteuern auf 8,1 Mio. Euro. Der Ansatz für 2017 liegt dabei unter dem in 2016 erzielten Ist-Ergebnis. Während die in 2018 und 2019 geplanten Steigerungsraten den aktuellen Orientierungsdaten entsprechen, erwartet Brüggen 2020 konstant bleibende Gemeinschaftssteuern.

Anders als in 2016 entsprechen die für 2017 geplanten Schlüsselzuweisungen von rund 2,9 Mio. Euro der tatsächlichen Zuweisung. In 2016 liegt das Ist-Ergebnis noch 110.000 Euro unter dem Planwert. Im Haushaltsplan 2017 geht Brüggen davon aus, dass die Schlüsselzuweisungen ab 2018 mit circa 2,8 Mio. Euro jährlich stagnieren. Nach den aktuellen Berechnungen zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2018 erhält Brüggen 2018 jedoch Schlüsselzuweisungen von nahezu 4,1 Mio. Euro. Die Höhe der Zuweisung ist vergleichbar mit dem Ergebnis 2015. Die erwartete Entwicklung der Schlüsselzuweisungen korrespondiert mit der vorsichtig geplanten Position der Gewerbesteuererträge.

Im Falle der Finanzerträge prognostiziert Brüggen eine deutliche Steigerung von circa 0,4 Mio. Euro jährlich ab 2016. Dieser Mehrertrag resultiert aus der kalkulierten Gewinnausschüttung der neu gegründeten Brüggen. E-Netz GmbH & Co. KG. Brüggen geht hier im Haushaltplan 2017 mittelfristig von einer jährlich gleichbleibenden Gewinnausschüttung aus.

## **Aufwendungen**

2015 liegen die Personalaufwendungen im Ist noch bei rund 5,8 Mio. Euro. 2016 steigen diese auf annähernd 6,5 Mio. Euro an und fallen damit höher aus als erwartet. Im Haushaltsjahr 2017 plant Brüggen erneut Personalaufwendungen von 6,5 Mio. Euro. Die Neueinrichtung zusätzlicher Stellen im Bereich „Asyl“ ist dabei bereits berücksichtigt worden. In der mittelfristigen Planung hat Brüggen die Personalaufwendungen auf Basis des Planwertes 2017 mit den Orientierungsdaten von 1,0 Prozent jährlich fortgeschrieben. Die Orientierungsdaten sind jedoch grundsätzlich als Zielwerte zu verstehen, die nur mithilfe entsprechender Konsolidierungsmaßnahmen (Stellenabbau) erzielt werden können. Hintergrund ist, dass Tarif- und Besoldungssteigerungen durch Stellenabbau kompensiert werden müssen. Dabei ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass die zukünftigen Tarif- und Besoldungssteigerungen über 1,0 Prozent liegen werden. Konkrete Stelleneinsparungen hat Brüggen derzeit nicht geplant. Zudem können auch zukünftig neue gesetzliche Aufgaben ggf. zu einem höheren Personalbedarf führen. Daher hat Brüggen bei der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs 2018 die geplanten Personalaufwendungen deutlich nach oben korrigiert. 2018 erwartet die Gemeinde unter Berücksichtigung tariflicher Steigerungen von 1,5 Prozent Personalaufwendungen von fast 6,8 Mio. Euro. Bis 2021 prognostiziert Brüggen im Haushaltsplanentwurf 2018 den Anstieg der Personalaufwendungen bis auf circa 7,0 Mio. Euro. Die aktuelle Planung ist nach aktuellem Stand realistisch und plausibel.

Brüggen hat 2015 die Aufwendungen für Dienst- und Sachleistungen im Vergleich zum Vorjahr um 10,5 Prozent reduzieren können. Erreicht hat die Gemeinde dies durch den Erlass einer Haushaltssperre und pauschale Budgetkürzungen. In 2016 liegen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bei 4,6 Mio. Euro. Die Aufwendungen fallen damit zwar wesentlich niedriger aus als geplant. Dennoch ergibt sich im Vergleich zum äußerst niedrigen Ergebnis 2015 eine Steigerung um 0,6 Mio. Euro. Zurückzuführen ist dies u.a. auf die Durchführung von mehr Unterhaltungsmaßnahmen bei Straßen und Gebäuden sowie steigende Stromkosten. Im Haushaltsplan 2017 plant Brüggen für das Haushaltsjahr 2017 Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von annähernd 5,2 Mio. Euro. Damit wird eine Steigerung um 11,9 Prozent im Ver-

gleich zu 2016 angenommen. Die Planung basiert auf den Budgetmeldungen der Fachbereiche. Erfahrungsgemäß stehen allerdings die zur Umsetzung benötigten personellen und finanzwirtschaftlichen Ressourcen nicht im ausreichenden Umfang zur Verfügung. Daher hat Brüggen mittelfristig keine weiteren Steigerungsraten berücksichtigt. Ein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko ergibt sich hieraus nicht.

Bei der Planung der allgemeinen Kreisumlage hat die Gemeinde für 2017 den im Kreishaushalt des Kreises Viersen festgelegten Hebesatz von 40,5 Prozent berücksichtigt. Brüggen erwartet hieraus Aufwendungen von annähernd 7,6 Mio. Euro. Dies entspricht nach aktuellem Stand mit einer geringen Abweichung nach unten der tatsächlichen Zahlungsverpflichtung. Den für 2017 ermittelten Planwert hat die Gemeinde für die Folgejahre ohne weitere Steigerungsraten fortgeschrieben. 2018 rechnet Brüggen nunmehr mit einer allgemeinen Kreisumlage von circa 7,2 Mio. Euro. Dies entspricht annähernd dem Ist-Ergebnis 2016. Möglich wird dies durch eine Absenkung des Kreishebesatzes auf voraussichtlich 37,26 Prozent. Der Landschaftsverband Rheinland (LVR) wird den Umlagesatz der Landschaftsumlage um insgesamt 1,25 Prozent reduzieren. Ursächlich hierfür sind insbesondere deutliche Aufwandsminderungen im Sozialbereich. Diese Entlastungen gibt der Kreis Viersen zu fünfzig Prozent an die kreisangehörigen Kommunen weiter. Brüggen schreibt die allgemeine Kreisumlage von 7,2 Mio. bis 2021 jährlich konstant fort. Inwieweit die Entlastungen im Sozialbereich sich fortsetzen können, ist fraglich. Es besteht die Gefahr, dass es sich hier um einen „Einmaleffekt“ handelt, der sich in den Folgejahren nicht erreicht werden kann. Zudem kann der Umlagebedarf des Kreises aus anderen Gründen wieder steigen. Daher verbleibt aus Sicht der gpaNRW - trotz der aktuell positiven Entwicklung – diesbezüglich ein zusätzliches Risiko.

Im Falle der Jugendamtsumlage entrichtet Brüggen 2017 wie geplant annähernd 3,8 Mio. Euro. Der Kreis Viersen wird den Hebesatz der Jugendamtsumlage 2018 jedoch um voraussichtlich 0,9 auf 21,34 Prozentpunkte erhöhen. Die Belastungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung sowie zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen nehmen deutlich zu. Für 2018 erwartet Brüggen daher den Anstieg der Jugendamtsumlage auf annähernd 4,0 Mio. Euro. Diese Entwicklung hat Brüggen im Haushaltsplan 2017 noch nicht einkalkuliert. Auch bei dieser Position schreibt die Gemeinde im Haushaltsplanentwurf 2018 den Planwert 2018 für die Folgejahre fort. Die Jugendamtsumlage ist 2010 bis 2016 um rund 18,0 Prozent bzw. 0,5 Mio. Euro angestiegen. Diese Entwicklung könnte sich auch in den Folgejahren realisieren. Daher sieht die gpaNRW auch bei dieser Position ein zusätzliches Risiko.

Bei den Steuerbeteiligungen hat Brüggen für 2017 eine Gewerbesteuerumlage von 0,5 Mio. Euro sowie eine Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutscher Einheit von 0,49 Mio. Euro geplant. Weitere Steigerungsraten sind in der mittelfristigen Planung nicht angewendet worden. Entsprechend § 6 Abs. 3 und 5 Gemeindefinanzreformgesetz hat Brüggen für 2020 keine Beteiligung am Fond deutscher Einheit mehr eingeplant.<sup>2</sup> Hieraus ergibt sich in diesem Haushaltsjahr eine deutliche Entlastung von 0,49 Mio. Euro.

<sup>2</sup> Nach geltendem Bundesrecht enden die Erhöhungen für die Abwicklung des Fonds "Dt. Einheit" gem. § 6 Abs. 3 und 5 GemFinRefG zum 31. Dezember 2019.

## Fazit Haushaltsplanung

### → Feststellung

Brüggen plant insbesondere die Ertragspositionen nachvollziehbar und vorsichtig bzw. realistisch. Risiken sieht die gpaNRW bei der mittelfristig konstant geplanten Kreis- und Jugendamtsumlage.

### Eigenkapital

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

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	64.153	63.314	62.578	63.060	60.470	57.740	59.181	58.652
Eigenkapital 2*)	90.642	90.746	89.990	90.774	88.113	86.459	87.727	87.272
<b>Bilanzsumme</b>	<b>103.419</b>	<b>101.485</b>	<b>103.544</b>	<b>104.143</b>	<b>104.564</b>	<b>109.427</b>	<b>110.452</b>	<b>108.730</b>
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>								
Eigenkapitalquote 1	62,0	62,4	60,4	60,6	57,8	52,8	53,6	53,9
Eigenkapitalquote 2*)	87,6	89,4	86,9	87,2	84,3	79,0	79,4	80,3

\*) Eigenkapital zzgl. Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 6 der Anlage. Der Eigenkapitalverzehr von insgesamt 5,5 Mio. Euro (Eigenkapital 1) resultiert weitgehend aus den erzielten Defiziten. Dies entspricht seit 2009 einem Rückgang um 8,6 Prozent. Positive Veränderungen ergeben sich durch den Jahresüberschuss 2015. Zudem hat Brüggen bis 2012 Korrekturen der Eröffnungsbilanz durchgeführt. Diese haben zu einer Erhöhung der allgemeinen Rücklage um rund 2,0 Mio. Euro geführt. Vornehmlich handelt es sich um die nachträgliche Aktivierung von Straßen und Aufwertung von bebauten Grundstücken. Dagegen sind 2012 und 2013 Wertminderungen bei den Finanzanlagen gemäß § 43 Abs. 3 GemH-VO direkt mit der allgemeinen Rücklage verrechnet worden. Hieraus ergibt sich eine Verringerung derselben um annähernd 0,5 Mio. Euro.

Die Eigenkapitalquoten sind im Betrachtungszeitraum rückläufig. Die Kennzahl wird dabei auch durch den bis 2015 deutlichen Anstieg der Bilanzsumme beeinflusst. Dieser ist wiederum durch die Investitionen in Beteiligungen begründet, die als zusätzliche Finanzanlagen aktiviert worden sind. Interkommunal gehört Brüggen 2015 zu den Vergleichskommunen mit hohen Eigenkapitalquoten:

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Brüggen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Median)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	53,6	-14,3	65,4	31,7	20,4	33,0	41,8	68
Eigenkapitalquote 2	79,4	9,9	90,8	67,3	57,2	69,3	79,5	68

Aus dem aufgestellten Gesamtabchluss 2010 ergibt sich eine Eigenkapitalquote 1 von 58,4 Prozent. In den Folgejahren hat sich insbesondere das Eigenkapital der Bäderbetriebe Brüggen negativ entwickelt. Die Verringerung der Kapitalrücklage ist auf wiederholte Jahresfehlbeträge zurückzuführen (siehe Kapitel Finanzanlagen). Veränderungen der Eigenkapitalstruktur im Konzern haben sich jedoch auch durch die Neugründung weiterer Tochterunternehmen ergeben. Insbesondere mit der 2015 erfolgten Neugründung der Brüggen E-Netz GmbH & Co. KG hat die Gemeinde Brüggen neues Eigenkapital geschaffen. Die Eigenkapitalquote 1 des Energielieferanten liegt 2016 bei 82,4 Prozent. Der Gesamtabchluss 2015 liegt für den nachfolgend dargestellten Vergleich noch nicht vor.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Brüggen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Median)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Gesamteigenkapital- quote 1	./.	7,5	51,0	30,5	20,4	33,0	40,3	35
Gesamteigenkapital- quote 2	./.	39,7	90,8	66,6	52,4	70,5	78,9	35

#### → Feststellung

Die Gemeinde Brüggen verfügt mit einer Eigenkapitalquote 1 von annähernd 54 Prozent über eine ausgezeichnete Eigenkapitalausstattung. Die Gemeinde plant mittelfristig die Ausgleichsrücklage und damit das Eigenkapital weiter zu erhöhen. Auch unter Berücksichtigung der Konzernstruktur ist eine angemessene Eigenkapitalausstattung gegeben.

### 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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	11	8	6	3	2.601	9.480	9.127	8.773
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	568	1.081	1.185	1.297	1.494	2.577	1.757	1.910
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	2.024	821	1.253	1.204	1.506	885	1.647	561
Erhaltene Anzahlungen	1.343	-22	1.906	1.484	1.483	361	189	193
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>3.946</b>	<b>1.888</b>	<b>4.349</b>	<b>3.989</b>	<b>7.084</b>	<b>13.303</b>	<b>12.720</b>	<b>11.437</b>
Rückstellungen	7.237	7.172	7.298	7.307	7.470	8.047	8.390	8.314
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	206	264	452	631	492	243	173	173
<b>Schulden gesamt</b>	<b>11.389</b>	<b>9.325</b>	<b>12.100</b>	<b>11.926</b>	<b>15.046</b>	<b>21.593</b>	<b>21.282</b>	<b>19.923</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	246	119	281	258	458	861	813	731

Im ersten NKF-Jahr 2009 weist die Gemeinde Brüggen kaum Verbindlichkeiten aus. Ausgehend von dem diesem ersten Jahresabschluss haben sich die Verbindlichkeiten je Einwohner annähernd verdreifacht. Ein deutlicher Anstieg der Verbindlichkeiten ist allerdings erst ab 2013 erkennbar. Die Gemeinde hat in diesem Jahr einen Investitionskredit von 2,6 Mio. Euro aufgenommen. Hieraus hat Brüggen der kommunalen Tochter „Mehrzweckhalle Brüggen gGmbH“ eine Kapitaleinlage von rund 1,03 Mio. Euro zugeführt sowie eine Ausleiherung von annähernd 1,12 Mio. Euro gewährt.<sup>3</sup> Die Mittel sind für die Fertigstellung der Mehrzweckhalle verwendet worden. Mit der 2014 erfolgten Kreditaufnahme von weiteren 7,0 Mio. Euro hat Brüggen Anteile an der neu gegründeten Brüggen E-Netz GmbH & Co. KG erworben. Ab 2016 erhält Brüggen hieraus Gewinnausschüttungen von jährlich rund 0,4 Mio. Euro. Hieraus sind Zinsaufwendungen von jährlich circa 0,2 Mio. Euro zu leisten. Das Finanzergebnis der Gemeinde ist damit im Vergleich zu den Vorjahren deutlich verbessert worden. Insoweit betrachtet die Gemeinde die Darlehensaufnahme als eine rentierliche Investition (vgl. Berichtsteil Finanzanlagen).

Liquiditätskredite hat die Gemeinde Brüggen seit 2009 nicht aufgenommen. Ursächlich hierfür ist der Bestand an liquiden Mitteln von 8,1 Mio. Euro bei Aufstellung der Eröffnungsbilanz. Negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sind hieraus gedeckt worden.

Die Rückstellungen steigen 2009 bis 2013 nur im geringen Umfang an. 90 Prozent der Rückstellungen sind Pensions- und Beihilferückstellungen. Eine differenziertere Betrachtung erfolgt im Abschnitt „Pensionsrückstellungen“ im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

<sup>3</sup> Der Betrieb firmiert seit 2013 unter dem Namen „Burggemeindehalle Brüggen gGmbH“.

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
813	73	6.141	1.461	616	1.174	2.239	68

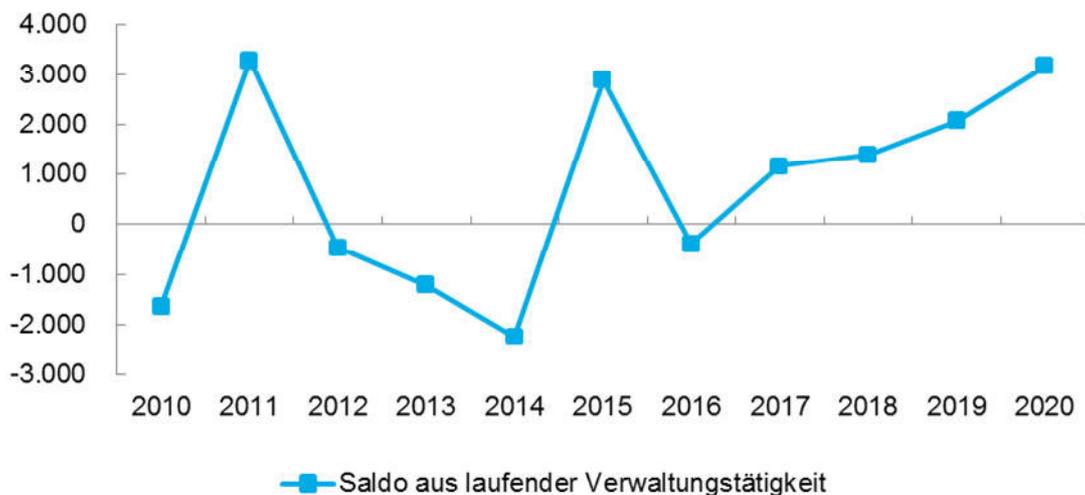
Der aufgestellte Gesamtabschluss 2010 weist Gesamtverbindlichkeiten von 757 Euro je Einwohner auf. Die Verbindlichkeiten der seit 2010 bestehenden Konzernunternehmen haben sich bis 2015 kaum verschlechtert. Die Verbindlichkeiten der Altenheim Brüggen Bracht GmbH sind um circa zehn Prozent reduziert worden. Im Falle der Brüggen E-Netz GmbH & Co. KG bestehen so gut wie keine Verbindlichkeiten. Die Verbindlichkeiten der neu gegründeten Burggemeindehalle Brüggen gGmbH bestehen weitgehend gegenüber der Gemeinde Brüggen. 2017 hat die Gemeinde ein weiteres Kommunaldarlehen von 1,0 Mio. Euro aufgenommen und an die Burggemeindehalle Brüggen weitergeleitet. Das Darlehn wird für die Herstellung eines Kunstrasenplatzes sowie die Sanierung der Leichtathletikanlage auf dem Sportplatz „Auf dem Vennberg“ verwendet.

### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	73	4.057	1.692	691	1.365	2.426	35

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, soweit keine liquiden Mittel zur Verfügung stehen.

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



Bis 2016: IST, ab 2017: PLAN (Haushaltsplan 2017)

Die Gemeinde Brüggen kann die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht dauerhaft über die entsprechenden Einzahlungen decken, verfügt aber derzeit über ausreichende liquide Mittel. Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

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

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
185	-243	1.362	76	-18	74	129	68

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

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-243	1.362	155	58	125	214	33

## 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 (siehe hierzu die Tabellen 2 bis 5 der Anlage).

### Gebäude

Das Gebäudevermögen der Gemeinde Brüggen steigt im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2016 (9,0 Prozent). Die verschiedenen Gebäudetypen haben sich allerdings heterogen entwickelt. Während der Wert der Kindergärten um circa 0,2 Mio. Euro steigt, zeigt sich bei den Schulen ein Vermögensrückgang von rund 1,0 Mio. Euro. Der Wert der sonstigen Bauten ist dagegen deutlich um 3,0 Mio. Euro angestiegen. Hauptursächlich hierfür sind allerdings 2012 durchgeführte Korrekturen der Eröffnungsbilanzwerte von Gebäuden mit insgesamt 1,4 Mio. Euro. 2014 ist zudem die Aktivierung des Energiezentrums mit annähernd 1,4 Mio. Euro erfolgt. Hintergrund dieser Investition ist die Einrichtung eines Holzhackschnitzelwerkes, das sukzessive möglichst alle gemeindlichen Gebäude heizen soll.

Brüggen verwendet regelmäßig die Landeszuwendungen, wie z. B. die allgemeine Investitionspauschale und die Schul- und Sportpauschalen für Investitionen. Soweit möglich werden diese auch konsumtiv eingesetzt.

Der Zustand des gemeindlichen 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 haben wir für die Gebäude der Gemeinde Brüggen anhand des Anlagenabnutzungsgrades ermittelt. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung. Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer (RND) der einzelnen Vermögensgegen-

stände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND) gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle* von bis		GND in Jahren Brüggen	Durchschnittliche RND in Jahren Brüggen zum 31.12.16	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.16
Kindergärten massiv (Lüttelbracht und Born)	40	80	80	17	79,4	329.600
Schulgebäude massiv	40	80	80	36	55,6	10.179.100
Turnhallen massiv	40	60	50	7	86,0	942.781
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	27	66,3	1.518.005
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	27	55,6	486.893
Jugendeinrichtungen-/treffs	40	80	80	9	88,8	28.873

Die Gemeinde Brüggen hat sich bei den meisten Anlagenarten für den maximal möglichen Abschreibungszeitraum entschieden. Damit verringert sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Es erhöht sich aber auch das Risiko, dass die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer ausfällt und eine außerplanmäßige Abschreibung erforderlich wird.

Schulen und Verwaltungsgebäude machen wertmäßig mit rund 87 Prozent den weitaus größten Anteil des hier betrachteten Vermögens aus. Der Anlagenbestand zum 31. Dezember 2016 lässt auf eine überwiegend „alte“ Altersstruktur schließen. Insbesondere die zwei Kindergärten, die Jugendtreffs und Sporthallen weisen einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Bei den Feuerwehrgebäuden sind perspektivisch Investitionen notwendig, um den Brandschutzbedarfsplan zu erfüllen. Wertmäßig spielen diese Gebäude im Vergleich zu den Schulgebäuden allerdings eine nachrangige Bedeutung für den gemeindlichen Haushalt. Die Schulen als wertmäßig größte Gebäudegruppe weisen dagegen derzeit noch keinen kritischen Anlagenabnutzungsgrad auf. Nach Auskunft der Kommune befinden sich diese zudem aufgrund regelmäßiger Investitions- wie auch Unterhaltungsmaßnahmen in einem sehr guten Zustand. Dagegen ist der bilanzielle Werteverzehr der beiden Rathausgebäude als bilanziell zweitgrößte Gebäudegruppe bereits stärker fortgeschritten.

Der Anlagenabnutzungsgrad ist im Zusammenspiel mit der Investitionstätigkeit der Gemeinde Brüggen zu sehen. Diese spiegelt sich in den Investitionsquoten entsprechend wider. Im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2016 beläuft sich die Investitionsquote für Gebäude auf rund 127 Prozent. Das bedeutet, dass die Gemeinde den Werteverlust aus Abschreibungen durch die getätigten Investitionen vollständig kompensiert. Gleichwohl liegt die Investitionsquote bei den Schulen lediglich bei 85 Prozent. Niedrige Investitionsquoten sind allerdings unproblematisch, soweit kein ungewollter Werteverzehr eintritt. So ist es durchaus sinnvoll, phasenweise keine Ersatzinvestitionen durchzuführen, so lange der Zustand der Anlagen dies nicht erfordert.

Nicht nur die Abschreibungen, sondern auch Aufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Gebäude belasten den Haushalt der Gemeinde. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten zwischen 100 bis 200 Euro je m<sup>2</sup> BGF für betriebene Flä-

chen aus. Die Gemeinde Brüggen überprüft daher regelmäßig den eigenen Flächen- bzw. Gebäudebedarf unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung. Mehrere Wohngebäude, sowie eine Trauerhalle sind in den letzten Jahren bereits veräußert worden. Damit werden die laufenden Aufwendungen dauerhaft reduziert.

→ **Feststellung**

Aus der Altersstruktur der Schulen als wertmäßig größte Gebäudegruppe lassen sich keine erhöhten Risiken für den Haushalt ableiten. Brüggen hat den Gebäudebedarf regelmäßig geprüft und nicht mehr benötigte Gebäude soweit möglich veräußert. Damit hat Brüggen eine nachhaltige Entlastung des Haushaltes erreicht.

Brüggen hat im Haushaltsplan 2017 nur wenige größere Investitionen in den Gebäudebestand geplant. Dies ändert sich mit dem Haushaltsplanentwurf 2018. Insbesondere soll das vom Rat beschlossene „Integrierte Klimaschutzkonzept“ mit einem Investitionsvolumen von 5,5 Mio. Euro umgesetzt werden. Hierzu gehört auch die energetische Sanierung des Schulzentrums Bracht in den nächsten drei Jahren (inklusive Turnhalle). Diese Klimaschutzmaßnahmen werden vom Land NRW bis zu maximal 4,1 Millionen Euro gefördert.

Zudem sind Investitionen von annähernd 0,4 Mio. Euro zur Umsetzung des Brandschutzkonzeptes an der Grundschule Born vorgesehen. Das für die Burg Brüggen und die dazugehörigen Außenanlagen geplante Investitionsvolumen beträgt circa 0,6 Mio. Euro. Zudem ist neben neuen Fahrzeugen ein Konzept für die Sanierung der Feuerwehrehäuser erforderlich.

Trotz zwischenzeitlicher Sanierung weist ein aktuelles Gutachten für die Schwimmbäder Bracht und Brüggen einen Sanierungsbedarf von circa 4,5 Millionen Euro aus. Diese Gebäude werden als Anlagevermögen im Bäderbetrieb Brüggen geführt. Der Wirtschaftsplan 2017/2018 sieht bis 2018 bereits Investitionskostenzuschüsse der Gemeinde als Gesellschafterin von insgesamt 0,7 Mio. Euro vor. Angesichts des entstandenen Investitionsstaus ist mittel- bis langfristig mit weit aus höheren Investitionsbedarfen zu rechnen, die ggf. Kreditaufnahmen erforderlich machen. Die Zukunftsfähigkeit der Bäder soll in einer weiteren Wirtschaftlichkeitsbetrachtung analysiert und geprüft werden. Auch ein Neubau oder eine Kooperation mit Nachbarkommunen wird in diesem Zusammenhang überdacht.

→ **Feststellung**

Der Investitionsstau im Bäderbetrieb Brüggen birgt das Risiko zukünftiger hoher Reinvestitionen und einer damit verbundenen fortschreitenden Verschuldung. Die Gemeinde Brüggen erarbeitet derzeit eine Strategie, um dieses Risiko abzuwenden bzw. zu reduzieren.

Auch bei den Pflegeeinrichtungen der Altenheim Brüggen Bracht GmbH ist absehbar, dass diese modernisiert bzw. saniert werden müssen, um konkurrenzfähig zu bleiben. Aufgrund der noch bestehenden Altschulden ist bislang eine eigene Kreditaufnahme durch den Betrieb unterblieben. Für eine grundsätzliche Neuausrichtung hat die Gemeinde Brüggen daher einen Betriebsführungsvertrag mit der Sankt Augustinus-Seniorenhilfe gGmbH Neuss abgeschlossen. Durch den Anschluss an den Unternehmensverbund der St.-Augustinus-Kliniken soll die Effizienz der Verwaltung erhöht und baulich und wirtschaftlich gestärkt werden. Die den Haushalt stark belastende Anmietung von Wohnungen für Flüchtlinge soll durch den Neubau einer Flüchtlingsunterkunft deutlich reduziert werden. Zudem wird auch die Altenheim Brüggen – Bracht GmbH eine Flüchtlingsunterkunft errichten.

## Infrastrukturvermögen

Das Infrastrukturvermögen (Straßen sowie Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen) der Gemeinde Brüggen ist im Zeitraum 2009 bis 2016 um annähernd 4,3 Mio. Euro und damit um 9,4 Prozent gesunken. Vertiefende Ausführungen zum Straßenvermögen enthält der Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Die Restnutzungsdauer der Abwasserkanäle haben wir nicht erneut erhoben und ausgewertet. In der letzten Prüfung ergab sich diesbezüglich auf Grundlage der Vermögenswerte 2008 ein unkritischer Anlagenabnutzungsgrad von 41,6 Prozent.<sup>4</sup> Die differenzierte Investitionsquote liegt hinsichtlich der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2016 lediglich bei 57 Prozent. Dies trifft auch auf das Straßenvermögen zu. Demnach hat in den letzten Jahren ein erheblicher Werteverzehr stattgefunden. Im Haushaltsplan 2017 sind für die Anlegung und den Ausbau von Straßen bis 2020 Maßnahmen im Umfang von circa 1,1 Mio. Euro vorgesehen. Angesichts 0,9 Mio. Euro Abschreibungen jährlich für alle Verkehrsflächen der Gemeinde reichen diese Investitionen bei weitem nicht, um den Werteverzehr aufzuhalten. Im Falle des Kanalvermögens plant Brüggen mittelfristig (Haushaltsplan 2017) Investitionen in das Kanalvermögen von rund 1,3 Mio. Euro. Hier liegen die Abschreibungen noch unter 0,3 Mio. Euro jährlich. Refinanzierbare Investitionen in Gebührenhaushalte stellen - bei ausgeglichenen Gebührenhaushalten – keine Belastung für den Haushalt dar. In der Regel ermöglichen Investitionen sogar einen Beitrag zur Liquiditätsverbesserung.

### → **Feststellung**

Die Gemeinde Brüggen weist im Straßen- und Kanalvermögen eine niedrige Investitionsquote und damit einen steigenden Werteverzehr auf. Im Falle des Infrastrukturvermögens besteht ein zunehmendes Risiko, das Reinvestitionen erforderlich werden.

### → **Empfehlung**

Insbesondere im rentierlichen Bereich sollte die Gemeinde Brüggen einen Investitionsstau vermeiden.

<sup>4</sup> Überörtliche Prüfung der Gemeinde Brüggen Finanzen der gpaNRW von Juni bis November 2013. Projekt 14 Nr. 10051. S. 14ff.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Brüggen 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.<sup>5</sup> Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2016: IST, ab 2017: PLAN (Haushaltsplan 2017)

<sup>5</sup> Die gpaNRW hat der Finanzabteilung während der Prüfung eine tabellarische Aufstellung zur Verfügung gestellt. Ertragsseitig werden folgende Sondereffekte berücksichtigt: Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrags (2013) und Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen für Resturlaub und geleistete Überstunden (2014). Auf der Aufwandsseite handelt es sich um folgende Sondereffekte: Außerplanmäßige Abschreibungen (überwiegen des Sondervermögens 2010-2011), Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen aufgrund Bürgermeisterwechsel (2014) sowie Umbewertung von Grundstücken (2011). Zudem haben wir außerordentliche Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Brandschaden an der Grundschule Bracht als Sondereffekt berücksichtigt (2015).

Der Steuerungstrend zeigt eine „sprunghafte“ Entwicklung der Jahresergebnisse auf. Insgesamt wird 2020 jedoch das bereits 2010 bestehende „Ausgangsniveau“ erreicht. Die positive Spitze 2012 ist durch Verkauf von Grundstücken begründet, mit dem Brüggen im Saldo 1,1 Mio. Euro erzielt hat. Auch 2013 und 2015 führt die positive Bilanz aus Grundstücksverkäufen mit rund 0,7 Mio. Euro zu einer Trendverbesserung. Die negative Spitze in 2014 wird wiederum hauptsächlich durch ausbleibende Erträge aus Grundstücksverkäufen verursacht. Eine tendenzielle Verbesserung der Jahresergebnisse ergibt sich ab 2016 durch die geplanten Gewinnausschüttungen der Brüggen-E. Netz GmbH Co. KG. Der vorübergehend negative Trend in 2018 ist auf die Annahme höherer Personal- und Versorgungsaufwendungen und Abschreibungen zurückzuführen. Der Aufwärtstrend 2019 basiert im Wesentlichen darauf, dass erneut sinkende Aufwendungen geplant sind.

### Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

Die gpaNRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Kommune sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden, ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Brüggen geht im Lagebericht des Jahresabschlusses 2016 auf die aus ihrer Sicht bestehenden haushaltswirtschaftlichen Risiken ein. Die starke Abhängigkeit vom kommunalen Finanzausgleich und der konjunkturellen Lage ist Brüggen bewusst. Zudem stellen insbesondere die Bäder aufgrund des jährlichen Zuschussbedarfes ein erhebliches Risiko für den gemeindlichen Haushalt dar (siehe Kapitel Finanzanlagen). Brüggen arbeitet daher derzeit daran, ein zukunftsfähiges Bäderkonzept aufzustellen. Auch die defizitäre Entwicklung der Burggemeindehalle Brüggen gGmbH birgt entsprechende Risiken. Derzeit sieht Brüggen gleichwohl keine wirtschaftlicheren Alternative, um die politischen Beschlüsse umzusetzen.

Risikovorsorge bedeutet für Brüggen, die erkannten Chancen zu stärken, um damit in der Gemeinde positive Rahmenbedingungen zu schaffen. Chancen aber auch Risiken ergeben sich aus Sicht der Gemeinde aus dem Förderprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen „Gute Schule 2020“. Chancen bestehen, soweit die Mittel für nachhaltige, d.h. ökologische und erforderliche Bau- und Sanierungsmaßnahmen verwendet werden. Dies strebt die Gemeinde Brüggen strategisch an. Bei der Durchführung von Digitalisierungsmaßnahmen soll abgewogen werden, inwieweit diese auch zukünftig aus eigenen Mitteln finanzierbar bleiben. Diese Überlegungen gelten gleichermaßen für Maßnahmen auf Grundlage des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes.

Zudem versucht Brüggen, dem demographischen Wandel entgegenzuwirken und die Stadtentwicklung sowie die Schaffung von Neubaugebieten voranzutreiben. Neben privaten Baugebieten erschließt und vermarktet die Gemeinde auch selbst Neubaugebiete. Nicht mehr benötigte Gebäude, wie perspektivisch die Landesjagdschule werden dann abgerissen. Um Kaufkraft in Brüggen zu binden und die Attraktivität des Ortes zu steigern, wird auch die Infrastruktur, insbesondere die Einkaufsmöglichkeiten verbessert. Chancen sieht die Gemeinde hier darin, Brüggen als attraktiven Tourismusort zu erhalten. Daher sind Maßnahmen wie die Umgestaltung des Burggeländes und eine weitere Dorffinnenentwicklung vorgesehen. Im Zuge der Vermarktung eines Grundstückes soll auf dem Westring ein Hotel errichtet werden. Positive Erfahrungen

verzeichnet die Gemeinde Brüggen im Hinblick auf die Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit. Ziel ist auch hier die nachhaltige Entlastung des Haushaltes durch eine Reduzierung der Aufwendungen. Aktuelles Beispiel ist die derzeit erfolgende Modernisierung der Straßenbeleuchtung auf Basis vorgenommener Wirtschaftlichkeitsberechnungen.

## → 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 zeigen wir in den anderen Teilberichten auf.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>6</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Die Drittfinanzierungsquote aus Straßenbaueiträgen liegt seit 2013 bei 39 Prozent jährlich. Damit weist Brüggen interkommunal eine überdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote für Straßenbaubeiträge auf.

### Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB gilt weiterhin die Erschließungsbeitragssatzung vom 17. November 1998. Eine Änderungssatzung ist mit Wirkung ab 06. Dezember 2001 erlassen worden. Analog zur Mustersatzung sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen (§ 4 der Satzung).

In den letzten fünf Jahren konnte in zwei Fällen Vorhaben- und Erschließungsverträge abgeschlossen werden. Damit wird eine hundertprozentige Refinanzierung erreicht. Die Vorfinanzierungsinstrumente Vorausleistung und Ablösung sind in der Erschließungsbeitragssatzung verankert und werden soweit möglich angewandt. Zur Verbesserung der Liquidität sollte die Gemeinde die satzungsrechtlich verankerten Vorfinanzierungsinstrumente möglichst regelmäßig anwenden.

<sup>6</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

## Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Grundlage für die Erhebung von Beiträgen für straßenbauliche Maßnahmen nach § 8 KAG ist nach wie vor die zum 15. Mai 2012 erlassene KAG-Satzung. Die Satzung entspricht dem 1994 entwickelten Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Auch bei der Festlegung der Anteile der Beitragspflichtigen orientiert sich Brüggen am Satzungsmuster. Die gpaNRW hat bereits in der letzten überörtlichen Prüfung empfohlen, die Beitragssätze bis zu den Höchstsätzen des Satzungsmusters anzuheben.<sup>7</sup> Dieser Empfehlung ist die Gemeinde Brüggen bisher nicht gefolgt. Daher verweist die gpaNRW erneut auf die bereits im letzten Prüfbericht erfolgten Hinweise, Potenzialberechnung und gleichlautende Empfehlung.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Brüggen sollte die Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen möglichst bis zum Höchstsatz des Satzungsmusters anheben.

## Gebühren

Die Gemeinde Brüggen führt die Abwasserbeseitigung und die Friedhofspflege und -bewirtschaftung mit eigenen Mitarbeitern durch. Die Aufgabe der Straßenreinigung hat die Gemeinde an eine Fachfirma vergeben. Daher unterhält Brüggen keine eigenen Fahrzeuge und Maschinen in diesem Bereich. Der Gemeindeanteil an der Straßenreinigung ist mit der Gebührenkalkulation 2017 neu berechnet und reduziert worden. Dies hat die gpaNRW bereits in den vorherigen überörtlichen Prüfungen empfohlen.<sup>8</sup>

## Kalkulatorische Abschreibungen

Bei der Gebührenkalkulation und -festsetzung Abwasser und Friedhofswesen berücksichtigt Brüggen lediglich die kalkulatorische Abschreibung auf Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten (AHK). Die kalkulatorischen Abschreibungen dienen dazu, diejenigen finanziellen Mittel zu erwirtschaften, die zukünftig eine Ersatz-/ Wiederbeschaffung der Anlage ermöglichen. Ein Substanzerhalt des Anlagevermögens erfordert daher zumindest die Abschreibung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Diese Abschreibungsmöglichkeit ist vom Gesetzgeber ausdrücklich so vorgesehen.

### → Feststellung

Die kalkulatorische Abschreibung auf Basis der AHK in den Gebührenhaushalten Abwasser und Friedhofswesen führt zu einem bedeutenden Substanzverlust des Anlagevermögens. Hier bestehen im Hinblick auf das umfangreiche Kanalvermögen weiterhin nachhaltige Einnahmepotenziale.

Diesbezüglich hat die gpaNRW im letzten Prüfbericht beispielhaft ein Potenzial von annähernd 50.000 Euro jährlich (Durchschnittswert) berechnet.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Überörtliche Prüfung Gemeinde Brüggen von Juni bis November 2013, Finanzbericht, S. 48 bis 50.

<sup>8</sup> Überörtliche Prüfung der Gemeinde Brüggen von März bis Mai 2007, Finanzbericht, Seite 28.

<sup>9</sup> Überörtliche Prüfung Gemeinde Brüggen von Juni bis November 2013, Finanzbericht, S. 51 bis 52.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Brüggen sollte die kalkulatorischen Abschreibungen auf Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten berechnen und bei der Gebührenfestsetzung berücksichtigen. Damit schafft die Gemeinde Rücklagen für zukünftig erforderliche Neu- oder Ersatzbeschaffungen.

**Kalkulatorische Zinsen**

Die Gemeinde Brüggen setzt ihre kalkulatorischen Zinssätze auf Grundlage der Orientierungswerte des OVG Münster fest. Der Zinssatz im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung liegt für das Kalkulationsjahr 2017 bei 6,4 Prozent. Die Verzinsung erfolgt auf Grundlage des betriebsbedingt notwendigen Anlagevermögens. Als Abzugskapital werden Kanalanschlussbeiträge und Landeszuschüsse berücksichtigt. Damit werden die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten weitgehend ausgeschöpft, so dass kein weiteres Potenzial erkennbar ist.

**Steuern**

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt annähernd 1,0 Mio. Euro. Das entspricht rund 172 zusätzlichen Hebesatzpunkten der Grundsteuer B.<sup>10</sup> Mit einem Hebesatz von circa 600 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

**Hebesätze und Steuereinnahmen je Einwohner des Jahres 2016\*)**

	Gemeinde Brüggen	Kreis Viersen	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse*)
Grundsteuer A	240	265	246	272
Grundsteuer B	429	457	559	497
Gewerbesteuer	417	439	436	434
Steuereinnahmen je EW in Euro	498	605	874	693

\*) Kleine kreisangehörige Kommunen auf Basis IT.NRW zum 31. Dezember 2016

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. Die Gemeinde Brüggen hat in den Jahren 2009 bis 2017 nur im geringen Umfang die Hebesätze der Realsteuern angepasst. Der Hebesatz der Grundsteuer A liegt bereits seit 2003 unverändert bei 240 Hebesatzpunkten. 2011 und 2016 hat Brüggen den Hebesatz der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer jeweils erhöht, um diesen an den fiktiven Hebesatz anzugleichen. Die

<sup>10</sup> Bei einem Betrag von 5.707 Euro je Hebesatzpunkt und einem Hebesatz von 429 von Hundert.

Erträge aus der Grundsteuer B haben sich sehr positiv entwickelt und sind seit 2009 um rund 0,5 Mio. Euro, das heißt um ein Viertel angestiegen.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. 2009 bis 2016 hat diese Bilanzposition um 1,8 Mio. Euro, d.h. fast 31 Prozent zugenommen. Dabei ist auch der Bilanzwert seit 2009 um 5,2 Prozent angestiegen. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist.

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,8	3,9	14,8	8,2	7,0	8,2	9,3	68

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 Brüggen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Gemeinde Brüggen erwirbt regelmäßig Anteile am Kommunalen Versorgungsrücklagenfonds der Rheinischen Versorgungskasse (KVR). Die früher relevante Pflichtzuführung ist nach Einführung NKF als freiwillige Zuführung fortgeführt worden. Hierzu stehen der Gemeinde Brüggen ausreichend liquide Mittel zur Verfügung. Damit leistet die Gemeinde bereits eine Vorsorge für die zukünftigen Versorgungszahlungen. Diese ist derzeit noch nicht auskömmlich. Die nachfolgend dargestellte „Ausfinanzierungsquote“ verdeutlicht, in welcher Höhe die Pensionsrückstellungen durch Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge gedeckt werden:

#### Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	5.860	5.832	6.187	6.261	6.452	7.219	7.537	7.672
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG*)	0	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG*)	18	18	20	24	22	24	189	170
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0	0

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>= Saldo der Pensionsverpflichtungen</b>	<b>5.843</b>	<b>5.814</b>	<b>6.166</b>	<b>6.237</b>	<b>6.429</b>	<b>7.195</b>	<b>7.348</b>	<b>7.502</b>
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen**)	231	268	240	342	382	429	467	496
<b>Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent</b>	<b>4,0</b>	<b>4,6</b>	<b>3,9</b>	<b>5,5</b>	<b>5,9</b>	<b>6,0</b>	<b>6,4</b>	<b>6,6</b>

\*) Versorgungslastenverteilungsgesetz

\*\*) Auf Basis Konto-Auszug des KVR –Fonds zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres.

#### Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) 2015

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,4	0,0	59,8	5,7	1,1	2,3	4,0	67

Brüggen liegt eine Prognose der Rheinischen Versorgungskasse Köln zu den voraussichtlichen Teilwerten der Pensionen und Beihilfen bis 2026 vor. Diese Teilwerte für Aktive und Leistungsempfänger werden sich ggf. von 7,9 Mio. Euro in 2017 um ein Viertel auf 10,0 Mio. Euro erhöhen. Bei dieser Berechnung ist eine Dynamik von 2,0 Prozent angenommen worden. Die Gemeinde Brüggen beabsichtigt, eine langfristige Strategie zu entwickeln, um eine ausreichende Liquiditätsvorsorge für die zukünftigen Versorgungsauszahlungen zu schaffen. Hierzu ist ein Beratungsgespräch mit der KVR über Chancen und Risiken einer entsprechenden Finanzanlage geplant.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Brüggen hat bereits einen Kapitalstock für künftige Pensionszahlungen aufgebaut. Die Entwicklung der Versorgungszahlungen der nächsten zehn Jahre ist bekannt.

### Finanzanlagen

Die Entwicklung der Finanzanlagen ist in Tabelle 5 der Anlage tabellarisch dargestellt. Der Anteil der Finanzanlagen am Anlagevermögen beträgt zum 31. Dezember 2016 rund 17,7 Mio. Euro. Dies entspricht 17,6 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens und 16,2 Prozent der Bilanzsumme der Gemeinde Brüggen. Der Ausgliederungsgrad der Gemeinde ist damit vergleichsweise gering. Der 2010 von Brüggen festgelegte Vollkonsolidierungskreis umfasst neben der Gemeinde selbst folgende hundertprozentige Tochterunternehmen bzw. Sondervermögen:

- die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Bäderbetriebe Brüggen“ (Sondervermögen),
- die Altenheim Brüggen-Bracht GmbH und die
- Gemeindewerke Brüggen GmbH.

Die Altenheim Bracht-Brüggen GmbH unterhält die Servicegesellschaft Brüggen GmbH (SGB) als hundertprozentige Tochter. Aufgrund der untergeordneten Bedeutung für die Gemeinde Brüggen ist diese nicht dem Vollkonsolidierungskreis zugerechnet worden.

Die jährlichen Jahresüberschüsse der Altenheim Brüggen-Bracht GmbH werden nicht an die Gemeinde Brüggen ausgeschüttet, sondern verbleiben als Gewinnvortrag im Betrieb. Die Jahresergebnisse schwanken zwischen rund 9.400 Euro (2010) und fast 172.000 Euro (2012). Risiken im Hinblick auf ggfs. notwendige Investitionen werden im Kapitel Vermögen dargestellt. Auch die Gemeindewerke Brüggen gGmbH erwirtschaftet regelmäßig einen Jahresüberschuss. Dieser wird anteilig an die Bäderbetriebe bzw. die Gemeinde Brüggen ausgeschüttet (s. unten).

Der Konsolidierungskreis hat sich in den Folgejahren noch um folgende Beteiligungen (vollkonsolidiert) vergrößert:

- Burggemeindehalle Brüggen gGmbH (Beteiligungsquote von 100 Prozent),
- Brüggen.E-Netz GmbH & Co. KG (Beteiligungsquote 74,9 Prozent),
- Brüggen.E-Netz Verwaltungs GmbH (Beteiligungsquote von 74,9 Prozent).

Die übrigen Beteiligungen der Gemeinde Brüggen liegen jeweils unter einer Beteiligungsquote von 3,5 Prozent und werden hier nicht näher dargestellt. Die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren sich auf Entwicklung der bestehenden Verlustbetriebe der Gemeinde Brüggen.

### Bäderbetriebe Brüggen

Die teilweise hohen Verluste des Bäderbetriebes haben bereits zu einem erheblichen Eigenkapitalverzehr im Bäderbetrieb geführt:

#### Entwicklung der Jahresergebnisse Bäderbetriebe

2010	2011	2012	2013	2014	2015
- 383.363	-383.960	-364.208	-502.022	-559.390	24.037

Im Zeitraum 2010 bis 2015 ist das Eigenkapital des Bäderbetriebes von fast 1,7 Mio. Euro auf 0,6 Mio. Euro gesunken. Dabei hat Brüggen 2013 einen höheren Zuschuss von fast 0,4 Mio. Euro zugewiesen. Der Bäderbetrieb ist in allen Jahren und auch zukünftig auf Zuschüsse der Gemeinde angewiesen. Die Gemeinde Brüggen hat einen Anteil von 74,9 Prozent der Gemeindewerke im Sondervermögen bilanziert. Hieraus erhalten die Bäderbetriebe einen entsprechenden Anteil der Jahresüberschüsse.

Das positive Ergebnis 2015 ist auf zwei Sondereffekte zurückzuführen:

- Die Bäderbetriebe haben Gewinnausschüttungen der Gemeindewerke Brüggen GmbH für die Vorjahre 2012 und 2013 von 0,2 Mio. Euro erhalten.
- Die Zahlungs- und Buchungssystematik der Gemeinde ist geändert worden. Die Korrektur ist aufgrund einer Feststellung des Rechnungsprüfungsamt Viersen erfolgt. Zahlungen an Dauerverlustbetriebe dürfen nicht als Kapitalzuführung gebucht werden, sondern sind als laufender betrieblicher Aufwand zu buchen. Hieraus resultiert für die Bäderbetriebe ein sonstiger betrieblicher Ertrag von 0,26 Mio. Euro.

Aufgrund der defizitären Entwicklung hat die Gemeinde Brüggen wiederholt Wertminderungen gem. § 43 GemHVO vorgenommen. Zuletzt ist 2013 eine vollständige Abschreibung des Betriebes bis auf einen verbleibenden Wert von 1,0 Euro erfolgt.

→ **Feststellung**

Angesichts des dramatischen Eigenkapitalverzehrs der Bäderbetriebe Brüggen besteht das Risiko einer bilanziellen Überschuldung des Sondervermögens. Die derzeitige Entwicklung der Bäderbetriebe Brüggen unterstreicht aus Sicht der gpaNRW die Wichtigkeit nachhaltiger Konsolidierungsmaßnahmen im Bäderbereich.

## Burggemeindehalle Brüggen gGmbH

Zum 17. Juni 2011 hat Brüggen die Mehrzweckhalle Brüggen gGmbH gegründet, mit dem Ziel eine Halle für kulturelle und sportliche Veranstaltungen zu bauen und zu unterhalten. Die Gesellschaft ist 2013 in Burggemeindehalle Brüggen gGmbH umbenannt worden. Die Mehrzweckhalle ist seit Ende 2013 in Betrieb. Eine kostendeckende Betriebsführung ist bislang noch nicht erreicht worden:

### Entwicklung der Jahresergebnisse Burggemeindehalle

2011	2012	2013	2014	2015	2016
-3.148	-7.143	-118.615	-195.220	-84.604	-107.350

Insbesondere die Abschreibungen von rund 0,13 Mio. Euro jährlich führen zu diesem negativen Ergebnis. Aufgrund der hohen Eigenkapitalquote werden Verluste mit der Rücklage verrechnet. Eine Überschuldung der Gesellschaft droht derzeit zwar noch nicht. Bedingt durch die bisherigen Fehlbeträge ist allerdings annähernd ein Fünftel des Eigenkapitals (18,8 Prozent) bereits verbraucht worden. Die Finanzierung der Gesellschaft ist durch die Gemeinde Brüggen als alleinige Gesellschafterin sicherzustellen. Der Erfolgs- und Wirtschaftsplan 2018 weist weiterhin Jahresfehlbeträge von circa 0,11 Mio. Euro jährlich aus. Hierin sind Zuschüsse der Gemeinde Brüggen von annähernd 0,13 Mio. Euro bereits berücksichtigt. Die weitere Entwicklung hängt maßgeblich von der zukünftigen Auslastung der Burggemeindehalle und möglichst kostendeckenden Nutzungsentgelten ab.

→ **Feststellung**

Die bisherigen Zuschüsse der Gemeinde Brüggen decken die Verluste der Burggemeindehalle gGmbH nicht vollständig ab. Der weiterhin defizitäre Betrieb der Burggemeindehalle gGmbH erfordert auch mittelfristig Zuschüsse der Gemeinde Brüggen, die den kommunalen Haushalt belasten.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

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

Kennzahl	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	106,0	79,5	121,5	97,8
Eigenkapitalquote 1	53,6	-14,3	65,4	31,7
Eigenkapitalquote 2	79,4	9,9	90,8	67,3
Fehlbetragsquote	./.	0,1	40,4	7,9
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	36,8	22,3	61,1	43,1
Abschreibungsintensität	8,2	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	60,7	34,8	215,5	61,2
Investitionsquote	287,1	14,7	287,1	98,4
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	102,3	46,7	116,8	88,9
Liquidität 2. Grades	244,8	7,3	1839,2	185,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	4,7	-3,1	152,5	23,3
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,8	0,7	29,4	7,0
Zinslastquote	0,8	0,0	18,9	1,7
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	53,8	38,2	79,8	56,6
Zuwendungsquote	22,2	3,2	38,0	16,8
Personalintensität	19,5	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,6	9,4	30,6	17,4
Transferaufwandsquote	51,6	32,5	61,2	45,4

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	90.527	91.140	91.023	92.810	93.932	94.442	100.369	100.141
Umlaufvermögen	12.855	10.305	12.453	11.243	10.420	14.774	9.889	8.397
Aktive Rechnungsabgrenzung	38	40	68	89	212	211	195	192
<b>Bilanzsumme</b>	<b>103.419</b>	<b>101.485</b>	<b>103.544</b>	<b>104.143</b>	<b>104.564</b>	<b>109.427</b>	<b>110.452</b>	<b>108.730</b>

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	8	7	5	8	8	5	10	7
Sachanlagen	84.179	85.029	85.157	85.478	84.657	84.026	83.004	82.465
Finanzanlagen	6.340	6.105	5.861	7.325	9.267	10.411	17.355	17.668
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>90.527</b>	<b>91.140</b>	<b>91.023</b>	<b>92.810</b>	<b>93.932</b>	<b>94.442</b>	<b>100.369</b>	<b>100.141</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	11.342	11.444	11.766	12.177	12.324	12.481	12.578	12.272
Kinder- und Jugendeinrichtungen	870	927	1.233	1.205	1.166	1.126	1.092	1.056
Schulen	15.454	15.519	15.062	14.663	15.008	14.584	14.257	14.416
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	7.609	7.455	7.494	9.393	9.201	10.367	10.270	10.609
Infrastrukturvermögen	45.472	44.704	43.887	42.522	41.996	41.582	40.633	41.218
davon Straßenvermögen	33.265	32.680	32.527	31.419	30.834	30.593	29.855	30.565
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	11.621	11.454	11.332	11.069	11.132	10.972	10.764	10.643
sonstige Sachanlagen	3.432	4.980	5.716	5.518	4.963	3.885	4.175	2.895
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>84.179</b>	<b>85.029</b>	<b>85.157</b>	<b>85.478</b>	<b>84.657</b>	<b>84.026</b>	<b>83.004</b>	<b>82.465</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	4.450	4.450	4.425	6.183	7.210	7.210	14.209	14.309
Beteiligungen	664	657	599	599	597	597	563	563
Sondervermögen	981	728	474	110	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	203	231	259	287	315	315	371	399
Ausleihungen	42	39	104	146	1.145	2.263	2.212	2.397
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>6.340</b>	<b>6.105</b>	<b>5.861</b>	<b>7.325</b>	<b>9.267</b>	<b>10.386</b>	<b>17.355</b>	<b>17.668</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	396	385	378	473	599	674	1.109	1.129

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	64.153	63.314	62.578	63.060	60.470	57.740	59.181	58.652
Sonderposten	27.491	28.482	28.649	29.113	28.891	29.701	29.442	29.502
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	26.489	27.432	27.412	27.714	27.642	28.718	28.546	28.620
Rückstellungen	7.237	7.172	7.298	7.307	7.470	8.047	8.390	8.314
Verbindlichkeiten	3.946	1.888	4.349	3.989	7.084	13.303	12.720	11.437
Passive Rechnungsabgrenzung	593	628	669	674	649	636	719	825
<b>Bilanzsumme</b>	<b>103.419</b>	<b>101.485</b>	<b>103.544</b>	<b>104.143</b>	<b>104.564</b>	<b>109.427</b>	<b>110.452</b>	<b>108.730</b>

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	9	-1.644	3.277	-466	-1.223	-2.258	2.891	-398
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.787	-1.964	1.143	-338	-1.163	-1.335	-7.268	-361
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.779	-3.608	4.420	-804	-2.387	-3.593	-4.377	-759
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-73	0	-70	74	2.600	6.940	-411	-353
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.851	-3.608	4.350	-730	213	3.347	-4.788	-1.112
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	8.133	6.417	2.877	7.464	6.751	6.812	9.934	5.330
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	135	68	238	16	-152	-225	185	-19
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>6.417</b>	<b>2.877</b>	<b>7.464</b>	<b>6.751</b>	<b>6.812</b>	<b>9.934</b>	<b>5.330</b>	<b>4.199</b>

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

	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.165	1.390	2.065	3.162
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-214	-819	1.136	1.373
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	951	571	3.201	4.536
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	894	-66	-66	-66
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.845	505	3.134	4.469
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	4.068	3.602	2.083	3.352
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>5.912</b>	<b>4.106</b>	<b>5.217</b>	<b>7.821</b>

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	12.533	14.027	14.961	14.961	14.016	14.878	17.358	16.895
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.928	4.423	5.467	3.953	4.412	4.763	6.941	4.952
Sonstige Transfererträge	1	0	0	3	0	0	0	48
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.879	4.690	3.887	4.245	4.577	4.378	4.279	4.684
Privatrechtliche Leistungsentgelte	436	391	439	459	445	469	502	470
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	268	223	191	195	156	287	218	2.216
Sonstige ordentliche Erträge	1.960	1.346	2.329	2.593	1.808	1.984	1.991	2.114
Aktiviert Eigenleistungen	0	1	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>24.003</b>	<b>25.102</b>	<b>27.274</b>	<b>26.408</b>	<b>25.414</b>	<b>26.758</b>	<b>31.289</b>	<b>31.379</b>
Finanzerträge	117	58	66	72	27	45	69	475

**Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	16.887	17.516	17.958	17.958
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.067	4.903	4.900	4.890
Sonstige Transfererträge	248	248	248	248
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.991	5.084	5.088	5.088
Privatrechtliche Leistungsentgelte	442	442	442	442
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.895	2.995	3.145	3.145
Sonstige ordentliche Erträge	2.358	2.347	2.341	2.291
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>32.889</b>	<b>33.535</b>	<b>34.122</b>	<b>34.063</b>
Finanzerträge	474	474	474	474

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	4.813	4.973	5.193	5.328	5.370	5.919	5.754	6.460
Versorgungsaufwendungen	357	296	363	257	267	526	334	389
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.233	4.028	4.272	4.479	4.465	4.496	4.023	4.625
Bilanzielle Abschreibungen	2.698	2.715	2.770	2.309	2.307	2.341	2.401	2.439
Transferaufwendungen	11.683	12.456	12.656	13.200	13.660	13.449	15.237	16.124
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.249	1.842	2.426	1.698	1.823	2.530	1.766	2.121
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>26.034</b>	<b>26.310</b>	<b>27.681</b>	<b>27.271</b>	<b>27.891</b>	<b>29.260</b>	<b>29.516</b>	<b>32.158</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	70	10	16	25	24	80	224	225

**Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	6.449	6.513	6.579	6.644
Versorgungsaufwendungen	442	442	442	442
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.175	5.208	5.201	5.201
Bilanzielle Abschreibungen	2.418	2.639	2.225	2.200
Transferaufwendungen	16.909	16.945	16.974	16.484
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.256	2.414	2.280	2.080
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>33.648</b>	<b>34.161</b>	<b>33.700</b>	<b>33.051</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	205	205	205	205

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde  
Brüggen im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Außerunterrichtliche Betreuung in der Primarstufe	5
Rechtliche Grundlagen der OGS	5
Rechtliche Grundlagen der außerunterrichtlichen Betreuung	5
Strukturen	6
Außerunterrichtliche Betreuungsangebote	7
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	9
→ Schulsekretariate	11
Organisation und Steuerung	13
→ Schülerbeförderung	15
Organisation und Steuerung	16
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	17

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Brüggen bietet an ihren drei Grundschulen keine OGS an. Daher wird dieser Bereich nicht untersucht und es erfolgt keine KIWI-Bewertung. Weil es aber eine andere Form der außerunterrichtlichen Betreuung gibt, erläutern wir diese im folgenden Teilbericht. Zusätzlich präsentieren wir die OGS Kennzahlen der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

### Schulsekretariate

Die schüler- sowie stellenbezogenen Personalaufwendungen in den Schulsekretariaten fallen in der Gemeinde Brüggen im Vergleichsjahr überdurchschnittlich aus. Infolgedessen ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von insgesamt 0,52 Vollzeit-Stellen. Eine Stellenreduzierung im Folgejahr mindert das Stellenpotenzial auf 0,18 Vollzeit-Stellen. Da das Stellenpotenzial an der jeweiligen Schulform gering ausfällt und die Schülerzahlen steigen, kann aktuell von einer Stellenbedarfsanalyse abgesehen werden. Deswegen empfehlen wir der Gemeinde Brüggen, die beiden Kennzahlenwerte für die Grund- und Gesamtschule weiter fortzuschreiben, um den Personalbedarf genauer einschätzen zu können.

#### → KIWI-Bewertung

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

### Schülerbeförderung

Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind in der Gemeinde Brüggen trotz einer hohen Einpendlerquote an der Gesamtschule unterdurchschnittlich. Demnach hat die letzte Ausschreibung bewirkt, dass ein kostengünstiger Schülerspezialverkehr zum Einsatz kommt. Darum stuft die gpaNRW die Vorgehensweise und das Ergebnis beim Schülerspezialverkehr in der Gemeinde Brüggen als wirtschaftliche Alternative an.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

Da die Gemeinde Brüggen an den Grundschulen keine OGS anbietet, werden die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote sowie deren Organisation und Steuerung dargestellt. Entsprechend wurden zur OGS auch keine Daten erhoben und es erfolgte auch keine Analyse und Wertung. Jedoch bildet die gpaNRW die interkommunalen Vergleichswerte für die Offenen Ganztagschulen der anderen Kommunen ab.

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

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

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

## → Außerunterrichtliche Betreuung in der Primarstufe

### Rechtliche Grundlagen der OGS

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

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

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

### Rechtliche Grundlagen der außerunterrichtlichen Betreuung

Neben den offenen Ganztagschulen und den gebundenen Ganztagschulen gibt es in Nordrhein-Westfalen auch die außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangebote. Diese Betreuungsformen unterscheiden sich in Bezug auf Teilnahmepflichten und -möglichkeiten.

Zu den außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich gehören gemäß § 9 Absatz 2 Schulgesetz NRW:

- „Schule von acht bis eins“,
- „Dreizehn Plus“ und
- „Silentien“.

Eine regelmäßige und tägliche Teilnahme ist im Vergleich zur OGS nicht erforderlich.

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

Die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote können sich inhaltlich im Rahmen ihrer Ressourcen an den Ganztagschulen orientieren. Der Zeitrahmen kann an die jeweiligen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsbedarfe angepasst werden.<sup>3</sup>

Bei Vorliegen der Voraussetzungen gewährt das Land NRW an die Schulträger für die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote Zuschüsse zu den Personalkosten.<sup>4</sup>

## Strukturen

Die demografische Entwicklung beeinflusst die zukünftigen Schülerzahlen. Hinzu kommen Auswirkungen auf den Bedarf an außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen. Aber auch zielgerichtete Maßnahmen der Gemeinde wirken sich perspektivisch auf die Schülerzahlen aus. So fördert die Gemeinde Brüggen ihre Attraktivität als Wohnortstandort, indem sie familienfreundliche Neubaugebiete erschließt. Anschließend sollen in den nächsten Jahren über das Stadtgebiet verteilt 305 neue Wohneinheiten entstehen. Durch diese Maßnahmen sollen demnächst auch Zuwanderungsgewinne bei der Bevölkerung erzielt werden.

Die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien wirkt sich in der Gemeinde Brüggen bislang nur wenig auf den außerunterrichtlichen Betreuungsbedarf aus. Der Anteil der Flüchtlingskinder beträgt laut Schulentwicklungsplanung in den nächsten Jahren durchschnittlich vier Prozent. Bisher sind jedoch nur vereinzelt Betreuungsangebote in Anspruch genommen worden.

## Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Brüggen

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	15.482	15.469	15.443	15.648	15.332	15.197	15.064
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	687	676	702	754	668	664	639
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	528	517	516	516	498	475	476

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

Seit 2015 führen Zuwanderungsgewinne insbesondere durch Flüchtlinge zu einem leichten Bevölkerungszuwachs. Dieser beläuft sich bei den Einwohnern von 0 bis unter 6 Jahren auf 67 Kinder. Bei der Altersklasse von 6 bis unter 10 Jahren ergibt sich dagegen ein geringer Rückgang um 12 Kinder. Die Prognosedaten zeigen insgesamt eine negative Bevölkerungsentwicklung auf.

<sup>3</sup> 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,

<sup>4</sup> Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 31.07.2008 zu den Zuwendungen für die Betreuung von Schülerinnen und Schülern vor und nach dem Unterricht in der Primarstufe („Schule von acht bis eins“, „Dreizehn Plus“, „Silentien“) (BASS 11-02 Nr.9) 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.

## **Außerunterrichtliche Betreuungsangebote**

In der Gemeinde Brüggen gibt es außerunterrichtliche Betreuungsangebote an allen drei Grundschulstandorten.

- Gemeinschaftsgrundschule Brüggen
- Katholische Grundschule Bracht
- Katholische Grundschule Born

Zu den außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten gehören „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn plus“. Silentien werden nicht angeboten.

Die Inhalte der Betreuungsangebote an den drei Grundschulen ähneln sich stark. Beim Programm „Schule von acht bis eins“ werden Sport, Spiel und Bastelangebote am Vormittag angeboten. Dazu kann eine Hausaufgabenbetreuung in Anspruch genommen werden. Beim Programm „Dreizehn plus“ sind es gemeinsame Mittagessen oder Imbisse sowie die Hausaufgabenbetreuung am Nachmittag. Dazu kommen weitere Sport- und Spielangebote.

Insgesamt 549 Schüler besuchten im Schuljahr 2015/2016 die drei gemeindeeigenen Grundschulen. Davon nahmen 271 Schüler die Betreuungsangebote in Anspruch. Das ist etwas weniger als die Hälfte der Schüler. Der Anteil der Schüler in den Betreuungsangeboten ist seit dem Schuljahr 2012/2013 leicht zurückgegangen, obwohl die Schülerzahlen etwas gestiegen sind.

Die außerunterrichtliche Betreuung wird seit 2001 in Brüggen angeboten. Wegen steigender Teilnehmerzahlen reichen die räumlichen Kapazitäten in den Folgejahren nicht mehr aus. So werden in 2005 zunächst Umbaumaßnahmen an der Katholischen Grundschule Bracht notwendig. Zusätzlich nehmen Kinder dieser Schule, die bis 16:00 Uhr betreut werden, ihr Mittagessen in der Mensa der Gesamtschule Bracht ein. Betreuungsschwerpunkte sind das Freispiel und die Kreativförderung. Im Jahr 2010 folgten dann Umbauarbeiten an der Gemeinschaftsgrundschule Brüggen. Hier sind die Betreuungsschwerpunkte die Hausaufgabenhilfe, Sport- und Spielangebote sowie Arbeitsgemeinschaften. Bei der Hausaufgabenbetreuung werden die vorhandenen Klassenräume mitgenutzt.

In der Katholische Grundschule Born werden ausschließlich die Räumlichkeiten der Schule mitgenutzt. Das Betreuungsangebot umfasst u.a. das Arbeiten mit Spiel-, Bastel- und Lernmaterialien, Hausaufgabenbetreuung und Mittagessen.

Laut Mitteilung der Fachverantwortlichen decken die gegenwärtig vorgehaltenen Betreuungsangebote den bestehenden Platzbedarf gut ab.

## Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Brüggen hat die außerunterrichtliche Betreuung an die jeweiligen Fördervereine der drei Grundschulen delegiert. Somit sind die Fördervereine für die Planung und Ausführung der Betreuung aber auch für die Erhebung der Elternbeiträge und für das Betreuungspersonal verantwortlich. Alleine die strategische Planung sowie die Weiterleitung der Landeszuschüsse ist Aufgabe der Gemeinde Brüggen.

Die Finanzierung der Betreuungsmaßnahme erfolgt durch Landesmittel und Elternbeiträge. Für einkommensschwache Eltern gewährt die Gemeinde Brüggen einen Zuschuss in Höhe von insgesamt 12.000 Euro pro Jahr. Eltern der Einkommensgruppe bis 16.000 Euro erhalten einen Zuschuss in Höhe von 95 Prozent des monatlichen Beitrages. Eltern mit einem Einkommen bis 26.000 Euro erhalten 80 Prozent. Zusätzlich übernimmt die Gemeinde Brüggen die Aufwendungen für die Raumgestaltung. Aus Landesmitteln erhält die Gemeinde Brüggen gegenwärtig für das Betreuungsprogramm „Schule von acht bis eins“ eine Pauschale von 4.000 Euro pro Gruppe. Das sind bei zehn Gruppen insgesamt 40.000 Euro. Für das Betreuungsprogramm „Dreizehn Plus“ erhält die Gemeinde 5.000 Euro pro Gruppe. Bei drei Gruppen sind das insgesamt 15.000 Euro.

Die Elternbeiträge, die durch die Betreuungsvereine erhoben werden, variieren deutlich untereinander. So werden an der Katholischen Grundschule Born Beiträge in Höhe von 20,00 Euro bis 130,00 Euro erhoben. Maßgeblich für die Höhe der Beiträge ist die Zahl der Betreuungstage pro Woche und die Betreuungszeit (bis 14:15 oder 16:00 Uhr). Bei der Beitragsermittlung werden maximal zwei Geschwisterkinder berücksichtigt. Hinzu kommen Beiträge für das Mittagessen sowie Beiträge für die Pflichtmitgliedschaft im Förderverein.

An der Gemeinschaftsgrundschule Brüggen schwanken die Beiträge zwischen 45,00 Euro und 136,50 Euro. Hier richtet sich der Beitrag ausschließlich nach der gewählten Betreuungszeit. Bei den Monatsbeiträgen zu den Betreuungsangeboten bis 14:00 Uhr und 16:30 Uhr ist das Mittagessen bereits eingerechnet. Zusätzlich werden noch fünf Wochen Ferienbetreuung angeboten.

Die Beiträge an der Katholische Grundschule Bracht liegen zwischen 39,00 Euro und 171,00 Euro. Hier sind wiederum maßgeblich der Betreuungsumfang und die Zahl der Geschwisterkinder. Bis zu drei Geschwisterkinder werden in die Beitragsberechnung mit einbezogen. Hinzu kommen Beiträge für die Mahlzeiten in der Betreuung bis 16:00 Uhr.

Die Gemeinde Brüggen hat sich in 2006 und 2011 aufgrund von Elternbefragungen gegen die Einrichtung einer OGS entschieden. Im Ergebnis fiel die Nachfrage zur Einrichtung einer OGS viel zu gering aus. Darum kam die Gemeinde Brüggen zu dem Fazit, dass das Konzept der bisherigen Betreuungsform überzeugt hat und die Eltern zufriedenstellt.

Im weiteren Verlauf werden die Kennzahlen der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen im Bereich OGS dargestellt.

## 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

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	96	1.686	685	338	617	879	66

## Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

### Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>5</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

#### Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	2,9	47,5	26,8	19,1	26,7	34,1	66

Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für außerunterrichtliche Angebote nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01.08.2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote in Schulen Elternbeiträge erheben.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1

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

Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Rat zuständig.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

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

## Aufwendungen je OGS-Schüler

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	1.443	3.853	2.504	2.049	2.453	2.889	66

## Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	6,8	82,1	32,4	23,4	30,8	39,1	66

## Flächen für die OGS-Nutzung

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

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	3,2	33,4	14,7	9,5	14,1	18,3	64

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

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	1,95	21,13	6,90	5,37	6,23	7,50	64

## → 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 Brüggen beschäftigt drei Schulsekretärinnen an den drei Grundschulen. Das Stellenvolumen betrug 2015 insgesamt 0,93 Vollzeit-Stellen. Davon entfallen auf die Gemeinschaftsgrundschule Brüggen 0,33, auf die Katholische Grundschule Bracht 0,40 und auf die Katholische Grundschule Born 0,20 Vollzeit-Stellen.

Zusätzlich beschäftigt die Gemeinde noch zwei weitere Schulsekretärinnen an der Gesamtschule. Hier beträgt das Stellenvolumen 1,80 Vollzeit-Stellen. Davon entfallen auf den Standort Brüggen 0,91 und auf den Standort Bracht 0,89 Vollzeit-Stellen.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>6</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

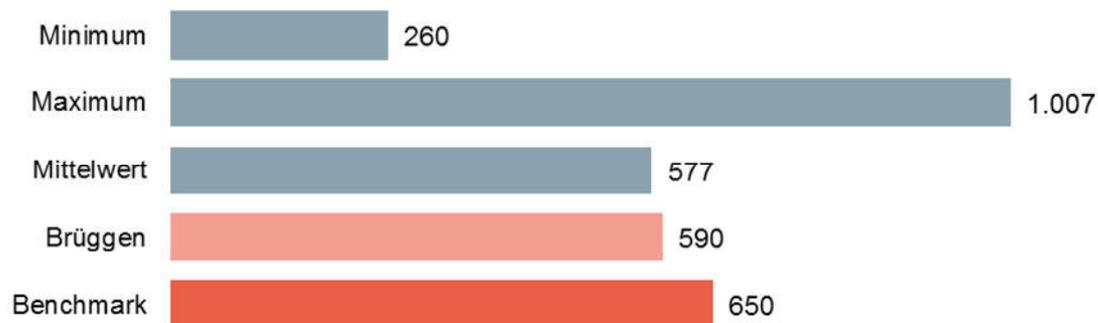
Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
93	48	174	88	72	88	98	67

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

Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen setzten zum Prüfungszeitpunkt weniger Personalressourcen je Schüler ein. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle zählen mit 48.114 Euro zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten (3. Quartil: 47.954 Euro).

<sup>6</sup> Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



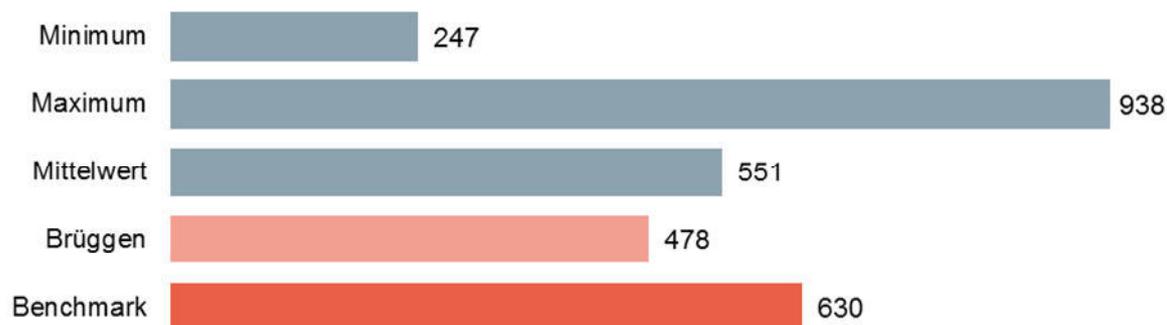
Brüggen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
590	481	544	658	68

Auf den Benchmark bezogen ergibt sich ein Potenzial in Höhe von 0,09 Vollzeit-Stellen.

In Brüggen betreuen die Schulsekretärinnen der Grundschulen eine leicht überdurchschnittliche Zahl an Schülern je Vollzeit-Stelle. Trotzdem ist der Abstand zum Benchmark noch deutlich. Das rechnerische Stellenpotenzial fällt aber eher klein aus. Es entspricht lediglich drei Stunden in der Woche. In 2016 sinkt die Schülerzahl von 549 auf 522. Dadurch steigt das Stellenpotenzial auf 0,13 Vollzeit-Stellen.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich folgendes Bild.

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



Brüggen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
478	445	548	643	59

Auf den Benchmark bezogen ergibt sich ein Potenzial in Höhe von 0,43 Vollzeit-Stellen.

Die Gemeinde Brüggen hat die Stellenzahl an der Gesamtschule im Folgejahr um 0,33 auf 1,47 Vollzeit-Stellen reduziert. Dadurch verbessert sich der Kennzahlenwert auf 586 Schüler je Vollzeit-Stelle. Entsprechend sinkt das rechnerische Stellenpotenzial deutlich auf 0,10 Vollzeit-Stellen.

Hinweise auf einen zusätzlichen Stellenbedarf bei den Schulsekretariaten durch Sonderaufgaben gibt es in der Gemeinde Brüggen nicht. Lediglich kleinere Unterstützungsaufgaben für die Schülerbeförderung wie die Ausgabe von Fahrkarten oder das Drucken von Listen werden mit übernommen. Ein Stellenmehrbedarf entsteht dadurch wegen der geringen Bearbeitungszeiten nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Brüggen sollte mit Blick auf das niedrige Stellenpotenzial in den einzelnen Schulen und steigenden Schülerzahlen den Kennzahlenwert weiter fortschreiben. So kann sie den Personalbedarf besser einschätzen.

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 in den Schulsekretariaten den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. So verfährt auch die Gemeinde Brüggen. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Ein Stellenbemessungsverfahren für Schulsekretariate gibt es in der Gemeinde Brüggen nicht. Veränderungen am Stellenumfang erfolgen auf Wunsch der jeweiligen Schulleitung. So wurden zuletzt an der Gesamtschule im Zuge einer Umsetzung der Stundenumfang und somit die Stellenzahl der Sekretariatskräfte wie bereits beschrieben deutlich reduziert.

Änderungen am Stellenumfang realisiert die Gemeinde Brüggen über Änderungsverträge. Das ist wegen der Nachteilwirkung für die Beschäftigten nach unseren Erfahrungen oftmals schwer umsetzbar. Dadurch hat die Gemeinde Brüggen das Problem, dass notwendige Stellenreduzierungen erst bei Fluktuationen umgesetzt werden können.

→ **Empfehlung**

Die Arbeitsverträge der Schulsekretariatskräfte sollten bei Neueinstellungen mehr Flexibilität durch Anpassungen zulassen.

Eine Möglichkeit ist z.B. eine feste Sockelstundenzahl zu garantieren und einen geringen Teil der Stunden als flexibel zu vereinbaren. So kann jährlich der errechnete Stundenbedarf entsprechend angepasst werden. Gelegentlich stellen Kommunen die Sekretariatskräfte allgemein als „Beschäftigte der Kommune“ ein. Dies hat den Vorteil, dass andere Einsatzgebiete auch ohne Änderungsvertrag infrage kommen können.

Wegen des fehlenden Stellenbemessungsverfahrens verweist die gpaNRW auf den KGSt-Bericht 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschau-

barem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung möglich. Die im Bericht vorgeschlagenen mittleren Bearbeitungszeiten sollten im Optimalfall von der Kommune selbst ermittelt bzw. überprüft werden.

→ **Feststellung**

Die schüler- sowie stellenbezogenen Personalaufwendungen in den Schulsekretariaten fallen in der Gemeinde Brüggen im Vergleichsjahr überdurchschnittlich aus. Infolgedessen ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von insgesamt 0,52 Vollzeit-Stellen. Eine Stellenreduzierung im Folgejahr mindert das Stellenpotenzial auf 0,18 Vollzeit-Stellen.

Da das Stellenpotenzial an der jeweiligen Schulform gering ausfällt und die Schülerzahlen steigen, kann aktuell von einer Stellenbedarfsanalyse abgesehen werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Brüggen sollte die Kennzahlenwerte für die Grund- und Gesamtschule fort-schreiben, um den Personalbedarf genauer einschätzen zu können.

## → Schülerbeförderung

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

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

In 2015 hat die Gemeinde Brüggen insgesamt 393.698 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Der gesamte Betrag ist dem Schülerspezialverkehr zuzuschreiben. Bei 692 beförderten Schülern ergibt das im Mittel Aufwendungen in Höhe von 47,41 Euro pro Monat und Schüler. Das liegt deutlich unter der 100 Euro Höchstgrenze des § 2 Schülerfahrkostenverordnung SchfkVO.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	279	86	639	346	260	347	414	67
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	569	496	2.171	759	583	694	819	61
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	49,1	10,6	82,7	46,3	35,4	45,5	58,4	66
Einpendlerquote in Prozent	28,2	0,7	50,4	16,4	5,6	11,6	26,5	64

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

Die Aufwendungen je Schüler wie auch je beförderten Schüler sind unterdurchschnittlich. Das ist bemerkenswert, da die Gemeinde Brüggen eine hohe Einpendlerquote an der Gesamtschule hat. Diese beträgt überdurchschnittliche 46,2 Prozent (der Mittelwert für weiterführende Schulen liegt bei 28,2 Prozent). Laut Mitteilung der Verwaltung trägt die Gemeinde Brüggen die vollen Schülerbeförderungskosten für die einpendelnden Schüler. Diese kommen aus den Nachbargemeinden Schwalmatal und Niederkrüchten und machen mit 66,1 Prozent den größten Anteil der zu befördernden Schüler aus.

In NRW gilt das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt die Gemeinde Brüggen auf Antrag die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Allerdings gilt dies nur, wenn der Wohnort in NRW liegt (§ 4 SchfkVO). Eine Kostenerstattung durch die Heimatgemeinden der

einpendelnden Schüler erfolgt nicht. Bei 47,41 Euro pro Schüler und Monat sind das 226.430 Euro Mehraufwendungen in 2015 für die Gemeinde Brüggen. Dem gegenüber hat die Gemeinde eine ähnlich hohe Anzahl an auspendelnden Schülern. Diese besuchen zum einen die Realschule und das Gymnasium in Schwalmatal sowie das Gymnasium in Viersen. Insgesamt werden die Mehraufwendungen somit ausgeglichen, da die Gemeinde Brüggen hier keine Schülerbeförderungskosten aufwendet.

Begünstigend wirkt sich aus, dass sich die Gemeinde Brüggen lediglich in drei Ortschaften aufgliedert. Die Gemeindefläche ist mit 61,20 km<sup>2</sup> (Mittelwert: 78 km<sup>2</sup>) unterdurchschnittlich. Entsprechend sind die Wegstrecken zwischen Wohnort und Schulstandort oftmals kürzer als in Flächenkommunen. Deshalb haben in der Regel auch weniger Kinder einen Anspruch auf Übernahme von Schülerfahrkosten. So ist es nachvollziehbar, dass an den Grundschulen - auch mangels Einpendler - der Anteil der beförderten Schüler mit 16,4 Prozent niedrig ausfällt (Mittelwert: 30,9 Prozent).

## Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Brüggen setzt beim Schülertransport vollständig auf den Schülerspezialverkehr. Das liegt im Wesentlichen daran, dass der ÖPNV die ländlich abgelegenen Gebiete nur unzureichend erreicht. Außerdem fallen zwischen den beiden Schulstandorten der Gesamtschule häufig Zwischenfahrten für Sport und Kurse an, die ebenfalls durch den ÖPNV nicht aufgefangen werden können. Bei Bedarf erfolgt durch das beauftragte Busunternehmen in Abstimmung mit der Schulverwaltung Streckenoptimierungen. Dazu werden Haltestellen neu eingerichtet oder gestrichen und Fahrzeiten angepasst.

Die Gemeinde Brüggen hat den Schülerspezialverkehr zuletzt in 2014 europaweit ausgeschrieben. Der Vertrag läuft bis 2020 und kann zweimal um ein Jahr verlängert werden.

Die niedrigen Aufwendungen je beförderten Schüler zeigen, dass die Vorgehensweise in der Gemeinde Brüggen effizient ist. Teure Sonderfahrten mit Taxis fallen nur in Einzelfällen an. Hier werden beispielsweise kleine Gruppen an Schülern (Flüchtlingskinder) zu verschiedenen Schulstandorten gefahren, um dort am Deutschunterricht teilzunehmen.

### → **Feststellung**

Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind in der Gemeinde Brüggen trotz einer hohen Einpendlerquote an der Gesamtschule unterdurchschnittlich. Demnach hat die letzte Ausschreibung bewirkt, dass ein kostengünstiger Schülerspezialverkehr zum Einsatz kommt. Die gpaNRW sieht im Ergebnis den Schülerspezialverkehr als wirtschaftliche Alternative für die Gemeinde an.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015**

Kennzahl	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	79	46	182	87	70	86	99	68
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	590	260	1.007	577	481	544	658	68
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.100	51.108	46.843	46.400	46.400	46.662	68
<b>Gesamtschule</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	102	52	169	83	61	71	97	13
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	478	275	938	642	486	691	766	13
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.584	46.400	47.422	49.000	13

**Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015**

Kennzahl	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	148	70	512	248	133	238	324	54
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	902	387	2.872	869	564	754	921	50
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	16,4	1,5	70,6	30,9	17,1	26,7	42,0	63
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	13,5	1,7	0,3	1,2	2,2	49

Kennzahl	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Gesamtschule</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	358	96	551	365	287	390	463	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	615	472	892	649	567	618	710	12
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	58,3	15,3	81,3	56,2	48,5	53,5	73,1	13
Einpendlerquote in Prozent	46,2	2,4	65,4	33,7	10,3	35,5	51,7	14

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Gemeinde Brüggen im Jahr  
2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

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

## ➔ Managementübersicht

### Sport

Die Anzahl der in der Gemeinde Brüggen vorhandenen Sporthallen entspricht im Wesentlichen dem für den Schulunterricht erforderlichen Bedarf. Allerdings sollte die Gemeinde die von den Schulen aufgestellten Belegungspläne der Hallen überprüfen, sodass keine unnötige Schülerbeförderung zwischen den Hallen und Schulen erfolgt.

Bei den Sportplätzen sind der Gemeinde Brüggen wesentliche Daten nicht bekannt. Der Gemeinde fehlen Flächenangaben, Belegungszeiten sowie Aufwendungen. So ist es nicht möglich, die Auslastung der Sportplätze zu bestimmen und daraus ableitend eine Bedarfsplanung vorzunehmen. Auch ist eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nicht möglich.

#### ➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Brüggen mit dem Index 1.

### Spiel- und Bolzplätze

Die Spiel- und Bolzplätze stellen sich im Kennzahlenvergleich differenziert dar. Während die Anzahl der Spielplätze unterdurchschnittlich ist, positionieren sich die Bolzplätze überdurchschnittlich. In der weiteren Analyse lässt sich feststellen, dass die Aufteilung der Spielplätze im Gemeindegebiet nicht optimal ist. Hier bestehen Handlungsmöglichkeiten für die Gemeinde Brüggen, wodurch auch die Aufwendungen reduziert werden können.

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Spiel- und Bolzplätze kann nicht durchgeführt werden, da die Gemeinde Brüggen die Gesamtaufwendungen nicht beziffern kann. Zur Verbesserung der Datengrundlagen und Steuerungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Brüggen eine Kostenrechnung aufbauen.

#### ➔ **KIWI-Bewertung**

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Brüggen. 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 Schulsportthallen, 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 Schulsportthallen 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 Schulsportthallen

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

- eine Zweifachsporthalle in Brüggen (Burggemeindehalle) sowie
- eine Zweifach- und eine Einfachsporthalle im Ortsteil Bracht.

Die Turnhallen werden von drei Grundschulen (jeweils eine in den drei Ortsteilen Brüggen, Born und Bracht) sowie von der Gesamtschule (mit den Standorten in Brüggen und Bracht) genutzt.

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

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77	43	206	101	73	93	124	49

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

#### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,3	5,0	0,1
Weiterführende Schulen (Gesamtschule)	2,8		
<b>Gesamt</b>	<b>5,1</b>	<b>5,0</b>	<b>0,1</b>

Die vorhandenen Hallen sind keiner Schule direkt zugeordnet und werden von den Grund- sowie von der Gesamtschule genutzt. Daher wird der Bestand insgesamt dargestellt.

Der Bedarf an Halleneinheiten entspricht im Wesentlichen dem Bestand.

Wird die Prognose gemäß dem gemeindlichen Schulentwicklungsplan bis zum Schuljahr 2022 betrachtet, gehen die Schülerzahlen leicht zurück - ohne gravierende Auswirkungen auf die Anzahl der Klassen. Somit ergibt sich mittelfristig kein Handlungsbedarf.

## Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Gemeinde Brüggen hält neben den oben genannten Sporthallen keine weiteren Hallen vor.

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

Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
284	233	861	395	320	373	467	49

## Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Belegung der Sporthallen für den Sportunterricht wird eigenverantwortlich von den Schulen organisiert. Sie stimmen sich ab und erstellen die Belegungspläne. Die Gemeinde erhält diese zur Kenntnis. Den Schulen stehen die Sporthallen von 8 bis 16 Uhr zur Verfügung. Freie Zeiten während der Schulzeit werden nicht genutzt, da hierfür bisher kein Bedarf angemeldet wurde. Lediglich so genannter Frühsport findet teilweise noch vor dem Sportunterricht von 7 bis 8 Uhr statt.

Die Gemeinde Brüggen hat dargestellt, dass alle Schulen auch in allen Hallen Nutzungszeiten belegen. Das bedeutet, dass die Schüler aus dem Ortsteil Bracht nach Brüggen und umgekehrt die Schüler aus Brüggen nach Bracht mittels Schülerspezialverkehr gefahren werden müssen. Nach der Anzahl der Klassen und dem Bestand der Halleneinheiten ist dies allerdings nicht notwendig. Anhand der folgenden Tabellen wird dies deutlich:

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten in den einzelnen Ortsteilen für Schulen 2015

Ortsteil Brüggen	Anzahl Klassen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschule	8	0,8	2,0	-0,3
Weiterführende Schulen (Gesamtschule)	18	1,5		
<b>Gesamt</b>	<b>26</b>	<b>2,3</b>	<b>2,0</b>	<b>-0,3</b>

Ortsteil Bracht	Anzahl Klassen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschule	8	0,8	3,0	0,9
Weiterführende Schulen (Gesamtschule)	16	1,3		
<b>Gesamt</b>	<b>24</b>	<b>2,1</b>	<b>3,0</b>	<b>0,9</b>

Ortsteil Born	Anzahl Klassen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschule	7	0,7	0,0	0,7
<b>Gesamt</b>	<b>7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,0</b>	<b>0,7</b>

Im Ortsteil Brüggen gibt es einen Mehrbedarf von 0,3 Halleneinheiten. Sollte es nicht möglich sein, diesen Mehrbedarf innerhalb der beiden Schulen aufzufangen, wäre eine Schülerbeförderung von Brüggen nach Bracht notwendig. Im Ortsteil Bracht kann der Sportunterricht vollständig in den vorhandenen Hallen durchgeführt werden. Fahrten in die Sporthalle nach Brüggen sind nicht notwendig. Der im Ortsteil Born vorhandene Bedarf von 0,7 Halleneinheiten kann von den Turnhallen in Bracht aufgefangen werden. Somit ist auch diese Schülerbeförderung notwendig. Weitere Schülerbeförderungen zwischen den Ortsteilen, den Schulen und Hallen sind auch Sicht der gpaNRW nicht erforderlich. Es wird auf die Ausführungen im Teilbericht „Schülerbeförderung“ verwiesen.

→ **Empfehlung**

Trotz unterdurchschnittlicher Aufwendungen je befördertem Schüler, sollte die Gemeinde Brüggen die Belegung der Sporthallen durch die Schulen kritisch hinterfragen. Es gilt die tatsächlichen Notwendigkeiten von Pendelgeschäften zu überprüfen.

Nach dem Schulsport stehen den Vereinen die Sporthallen bis 22 Uhr zur Verfügung. Die Gemeinde Brüggen, die Vereine sowie der Gemeindefortsportbund stimmen sich über die Nutzungszeiten in den Hallen ab. Sie treffen sich halbjährig (Frühling und Herbst) und erstellen die Belegungspläne.

Die Bevölkerungsmodellrechnung 2040 von IT.NRW geht davon aus, dass sich die Bevölkerungszahl in der Gemeinde Brüggen um rund sechs Prozent reduzieren wird. Dabei ist die Entwicklung in den Altersgruppen sehr unterschiedlich. Die Anzahl der Einwohner unter 18 Jahren wird sich gemäß der Modellrechnung um über 20 Prozent reduzieren. Dagegen wird sich die Einwohnerzahl in der Gruppe über 60 Jahre vermutlich um rund 20 Prozent erhöhen. Aktuelle Studien gehen allerdings davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen bundesweit steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung verlieren. Die Gemeinde Brüggen und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten noch stärker einstellen als bisher. Die Kommune sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Gemeinde den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. So kann sie frühzeitig auf Veränderungen reagieren.

## ➔ Sportplätze

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

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

### Strukturen

Die Gemeinde Brüggen besitzt für den Fußballsport zwei Sportaußenanlagen mit insgesamt acht Spielfeldern.

- Sportanlage Auf dem Vennberg (drei Sportrasenplätze und ein Tennisplatz)
- Sportanlage Alster Kirchweg (zwei Sportrasen- und zwei Kunstrasenplätze)

### Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	./.	0,40	12,12	6,96	4,18	7,51	9,20	49
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	3,27	0,36	6,81	3,32	1,81	3,47	4,5	49

Die Gemeinde Brüggen kann die Fläche ihrer Sportplätze nicht benennen. Die Flächenkennzahl bezogen auf die Spielfelder ist im Vergleich mit anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen unauffällig.

Auf der Sportanlage Auf dem Vennberg wird aktuell ein Sportrasenplatz zu einem Kunstrasenplatz umgebaut. Die Gemeinde Brüggen übernimmt Kosten für diesen Umbau. Der hier heimische Verein beteiligt sich mit diversen Eigenleistungen an diesem Umbau. Die Eröffnung ist für das Frühjahr 2018 geplant.

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

Die Gemeinde Brüggen hat mit den Vereinen Turn- und Rasensport 1923 e.V. Brüggen (TuRa) (Sportanlage Auf dem Vennberg) sowie Turn- und Sportfreunden Bracht e. V. 01/20 (TSF) (Sportanlage Alster Kirchweg) jeweils einen Gebrauchsüberlassungsvertrag über die Sportanlagen geschlossen. Danach überlässt die Gemeinde Brüggen den Vereinen die entsprechenden Sportanlagen mit sämtlichen bestehenden Anlagen zur eigenständigen und eigenverantwortlichen Nutzung. Oberstes Ziel ist es, bei größtmöglicher Freiheit für die Vereine, eine optimale Benutzbarkeit der Sportanlagen zu den geringstmöglichen Kosten für die Gemeinde als Dauerzustand zu erreichen.

Die Gemeinde Brüggen übernimmt einmal jährlich das Beschneiden der Bäume und Sträucher auf den Sportanlagen. Für alle anderen Aufgaben wie Reinigung der Gebäude, Schönheitsreparaturen, gärtnerische Pflege, typische Unterhaltungsarbeiten eines Platzwartes, Bewirtschaftung der Sportanlagen sind die Vereine verantwortlich. Als Gegenleistung zahlt die Gemeinde Brüggen den Vereinen eine jährliche Pauschale als Zuschuss.

Es ist geplant, die gesamte Vertragsgestaltung zu überarbeiten. Die Gemeinde Brüggen prüft aktuell, ob als Alternative zu einer Gebrauchsüberlassung ein Mietmodell, welches über die gemeindeeigene gGmbH umgesetzt werden soll, sinnvoll ist.

## Auslastung und Bedarfsberechnung

Der Gemeinde Brüggen ist nicht bekannt, wie viele Mannschaften die Sportplätze nutzen bzw. wie hoch die Belegungszeiten auf den Sportplätzen sind. Somit kann die Gemeinde Brüggen nicht beurteilen, ob die vorhandenen Plätze ausgelastet sind. Auch kann sie so nicht darstellen, wie hoch der tatsächliche Bedarf ist. Diese Daten bilden allerdings eine wesentliche Grundlage für künftig zu treffende Entscheidungen.

### → Feststellung

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

### → Empfehlung

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

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht. Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Die Gemeinde Brüggen zahlt den Vereinen einen jährlichen Zuschuss, der auf Grundlage der Orientierungsdaten dynamisiert wird. Für das Jahr 2015 hat die Gemeinde den Zuschuss an TuRa mit rund 49.000 Euro und an den TSF mit rund 44.000 Euro angegeben. Diese Zuschüsse sind als Gegenleistung für Aufgaben vorgesehen, die die gesamten Sportanlagen betreffen.

Es ist nicht möglich, lediglich die Aufwendungen für die Spielfelder zu separieren. Daher ist es auch nicht möglich, eine Kennzahl zu bilden und diese dann mit anderen kleinen Kommunen zu vergleichen. Weiterhin können auch nicht die Aufwendungen für die Tätigkeiten des Bauhofs beziffert werden.

Die von der Gemeinde Brüggen gewählte Vorgehensweise, die Vereine bei der Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen per Vertrag zu beteiligen, ist aus organisatorischer Sicht zu befürworten. Ob die Vorgehensweise wirtschaftlich ist, kann anhand der vorhandenen Datenlage nicht beurteilt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Brüggen sollte im Zuge der Neugestaltung der Verträge alle Aufwendungen errechnen, um eine vollständige Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der möglichen Alternativen vornehmen zu können.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

### Steuerung und Organisation

Die organisatorische Zuordnung des Aufgabenbereiches Spiel- und Bolzplätze liegt in der Gemeinde Brüggen beim Fachbereich 3. Im Sachgebiet 3.1 – Bildung / Jugend / Sport ist das „Sportamt“ angesiedelt. Für Wartung und Instandhaltung ist der Bauhof zuständig, welcher dem Fachbereich 2, Sachgebiet 2.1 – Service / Ordnung zugeordnet ist.

Sportamt und Bauhof stimmen sich regelmäßig ab. Geräte und Ersatzteile werden vom Sportamt angeschafft, Reparaturmaterial vom Bauhof.

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

Eine Kostenrechnung ist in der Gemeinde Brüggen nicht vorhanden. Auch führt die Gemeinde keine interne Leistungsverrechnung durch. Die Gemeinde kann nicht darstellen, wie hoch die Aufwendungen in diesem Aufgabenbereich sind.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Brüggen sollte eine Kostenrechnung aufbauen.

Um eine Kostenrechnung aufzubauen, sind zunächst alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit dem Aufgabenbereich Spiel- und Bolzplätze entstehen, zu erfassen. Dies schließt neben den Leistungen des Bauhofs auch die Kosten des Verwaltungspersonals sowie die Fremdvergaben ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen.

Für eine vollständige und transparente Kostenrechnung ist es notwendig, dass alle Kosten erfasst und den entsprechenden Kostenstellen zugeordnet werden. Nur mit einem „Gesamtpreis“ bzw. errechneten Stundensatz kann die Gemeinde die Leistung mit dem freien Markt vergleichen und beurteilen, ob sie diese Leistung wirtschaftlich erbringt.

Eine Kostenrechnung ist auch für die anderen Aufgabenbereiche des Bauhofs (z.B. Verkehrsflächen, Grünflächen) notwendig. Somit ergibt sich ein Mehrwert für das gesamte Aufgabenspektrum des Bauhofs. Entsprechende Ausführungen zu dieser Thematik sind auch in dem Prüfbericht Verkehrsflächen zu finden. Aufgrund der Größe der Gemeinde Brüggen kann eine kleine Lösung durchaus ausreichend sein.

Eine Übersicht über die Spiel- und Bolzplätze sowie eine Aufstellung der Geräte auf den Spielplätzen ist bei der Gemeinde Brüggen vorhanden, wird gepflegt und fortgeschrieben. Die Ge-

meinde Brüggen hat nachvollziehbar dargestellt, dass sie aufgrund der Größe der Gemeinde diese kleine Lösung für völlig ausreichend und praktikabel hält. In einer neuen, umfangreichen und pflegeintensiven Software sieht sie aktuell keinen angemessenen Mehrwert.

Ein Spielplatzkonzept bzw. eine Spielplatzbedarfsplanung ist in der Gemeinde Brüggen nicht vorhanden. Allerdings ist angedacht, dass ein entsprechendes Konzept zukünftig erarbeitet wird. Hier sollen Altersstruktur, demografische Entwicklung sowie umzusetzende Maßnahmen berücksichtigt werden.

Der Sportausschuss der Gemeinde Brüggen führt jährlich eine „Spielplatzbereisung“ durch. Bei diesem Termin werden diverse Spielplätze besichtigt. Im Anschluss werden im Ausschuss die weitere Vorgehensweise diskutiert und Maßnahmen beschlossen. Die Gemeinde Brüggen hat dargestellt, dass sich die enge Verzahnung zwischen Ausschuss und Verwaltung bewährt.

## Strukturen

Die Gemeinde Brüggen zählt mit 15.648 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2015 laut IT.NRW) zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Sie liegt im Kreis Viersen. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 61 km<sup>2</sup>. Rund 84 Prozent der Fläche ist Erholungs- und Grünfläche.

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	256	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	3.294	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	84,2	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

In der Gemeinde Brüggen gibt es 18 Spielplätze und zehn Bolzplätze. Die Spielplätze haben eine Größe von insgesamt rund 15.500 m<sup>2</sup>, die Bolzplätze von rund 26.500 m<sup>2</sup>.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	16,4	3,9	32,3	15,4	11,2	14,9	18,1	64
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	10,9	4,9	21,7	11,8	8,9	11,4	14,2	64

Kennzahl	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
unter 18 Jahre								
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	5,9	1,3	17,6	5,9	4,4	5,7	6,9	64
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.500	626	3.011	1.330	996	1.229	1.479	64

Im interkommunalen Vergleich sind die Kennzahlen zur Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze sowie zur Anzahl der Spielgeräte unauffällig. Die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze liegt im interkommunalen Vergleich im oberen Bereich.

Werden die Spiel- und Bolzplätze allerdings differenziert betrachtet, ergeben sich Unterschiede. Die Fläche wie auch die Anzahl der Spielplätze je Einwohner in der Zielgruppe liegt im unteren Bereich der Vergleichskommunen. Die Kennzahlen für die Bolzplätze hingegen im oberen Bereich. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Gemeinde Brüggen wenige Spielplätze auf einer eher kleinen Fläche und viele Bolzplätze auf einer eher großen Fläche vorhält.

Im Vergleich mit anderen Kommunen sind in der Gemeinde Brüggen wenige Spielplätze vorhanden. Allerdings muss in der weiteren Analyse betrachtet werden, wie sich die Spielplätze im Gemeindegebiet aufteilen. Die Gemeinde Brüggen besteht aus den drei Hauptortsteilen Brüggen, Born und Bracht.

In dem Ortsteil Brüggen existieren fünf Spielplätze. Drei dieser Spielplätze (Falkenweg, Leonhard-Jansen-Straße, Lindenweg/Ecke Birkenweg) liegen in einem Umkreis bzw. einer Entfernung voneinander von maximal 1,3 Kilometern. Die Entfernung vom Spielplatz Falkenweg zum Spielplatz Leonhard-Jansen-Straße beträgt rund 900 Meter (Gehweg ca. zehn Minuten). Von dort sind es rund 400 Meter zum Spielplatz Lindenweg/Ecke Birkenweg (Gehweg ca. fünf Minuten). Der Spielplatz Falkenweg liegt am Rande eines Wohngebietes direkt an einer Hauptstraße (Roermonder Straße) und wird nach den Erkenntnissen der Gemeinde von den Kindern und Jugendlichen nur noch selten genutzt. Die beiden anderen Spielplätze liegen zentraler und deutlich ruhiger im Wohngebiet, haben neuere Spielgeräte und werden sehr gut angenommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Brüggen sollte den Spielplatz Falkenweg schließen und zurück bauen.

Aufgrund der eher geringen Größe ist eine andere Nutzung vermutlich schwierig umzusetzen. Allerdings würde beim Bauhof der Aufwand für Kontrollen und Unterhaltung entfallen. Das Ergebnis der Spielplatzbereisung des Jugendpflege- und Sportausschusses vom 14. Oktober 2017 ist, auf diesem Spielplatz keine neuen Geräte aufzustellen. Es sollen Überlegungen zur anderweitigen Nutzung des Geländes vorgenommen werden.

Im Ortsteil Bracht gibt es sieben Spielplätze. Drei dieser Spielplätze (Franziskusweg, Hendrik-Goltzius-Straße, Holtschneiderweg) liegen in einem Umkreis bzw. einer Entfernung voneinander von maximal 700 Metern. Die Entfernung vom Spielplatz Franziskusweg zum Spielplatz Hendrik-Goltzius-Straße beträgt rund 300 Meter (Gehweg ca. vier Min.). Von dort sind es rund 400 Meter zum Spielplatz Holtschneiderweg (Gehweg ca. fünf Minuten). Bei dem Spielplatz

Franziskusweg handelt es sich um einen eher kleinen Spielplatz, der allerdings gut angenommen wird. Der Spielplatz Hendrik-Goltzius-Straße ist ein großer Spielplatz. Der Zustand des Spielplatzes lässt erkennen, dass er kaum genutzt wird. Das bestätigt auch die Gemeindeverwaltung. Der Spielplatz Holtschneiderweg ist ebenfalls groß, schön gelegen und wird von den Kindern und Jugendlichen intensiv genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Brüggen sollte den Spielplatz Hendrik-Goltzius-Straße schließen und zurück bauen.

Aufgrund der Lage und der großen Fläche des Platzes ist eine anderweitige Nutzung des Geländes (z.B. Wohnbebauung) möglich.

Im Jahr 2017 wurden im Ortsteil Bracht umfangreiche Umbaumaßnahmen durchgeführt. In diesem Zusammenhang ist aus der Bevölkerung der Wunsch geäußert worden, einen neuen Spielplatz zu errichten. Die Gemeinde hat in diesem Ortsteil die Altersstruktur analysiert und festgestellt, dass eine entsprechend hohe Anzahl von Kindern in dem Einzugsgebiet wohnt. Die Gemeinde Brüggen hat daraufhin einen neuen Spielplatz (Am Nordwall) errichtet. In unmittelbarer Nähe wurde ein abgängiger Spielplatz geschlossen und zurück gebaut.

Im Ortsteil Born hält die Gemeinde Brüggen fünf Spielplätze vor. Vier dieser Spielplätze (Schlehenweg, Schumannstraße, Tanielbruchweg, Hinter der Kirche) liegen in einem Umkreis bzw. einer Entfernung voneinander von maximal 1,2 Kilometern. Die Entfernung zwischen den einzelnen Spielplätzen liegt zwischen 300 und 500 Meter. Die Spielplätze Schlehenweg und Tanielbruchweg sind sehr klein und werden von den Kindern und Jugendlichen kaum genutzt. Die Spielplätze Schumannstraße und Hinter der Kirche werden dagegen sehr gut angenommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Brüggen sollte die Spielplätze Schlehenweg und Tanielbruchweg schließen und zurück bauen.

Bei der oben genannten Spielplatzbereisung des Jugendpflege- und Sportausschusses hat dieser bereits beschlossen, dass die Geräte vom Spielplatz Tanielbruchweg abgebaut werden sollen. Es soll geprüft werden, ob das Grundstück an die Nachbarn veräußert werden kann.

Gemäß der Modellrechnung von IT.NRW geht die gpaNRW davon aus, dass sich bis zum Jahr 2040 die Einwohnerzahl in der Gemeinde Brüggen um rund sechs Prozent reduzieren wird. Die Zahl der unter 18-Jährigen wird allerdings nach der Prognose um über 20 Prozent sinken. Durch den Bevölkerungsrückgang in der Zielgruppe der Spiel- und Bolzplatznutzer werden zukünftig die Spiel- und Bolzplätze weniger genutzt werden. Somit ist es möglich, dass in den Ortsteilen einzelne Spiel- und Bolzplätze nicht mehr frequentiert werden.

→ **Empfehlung**

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

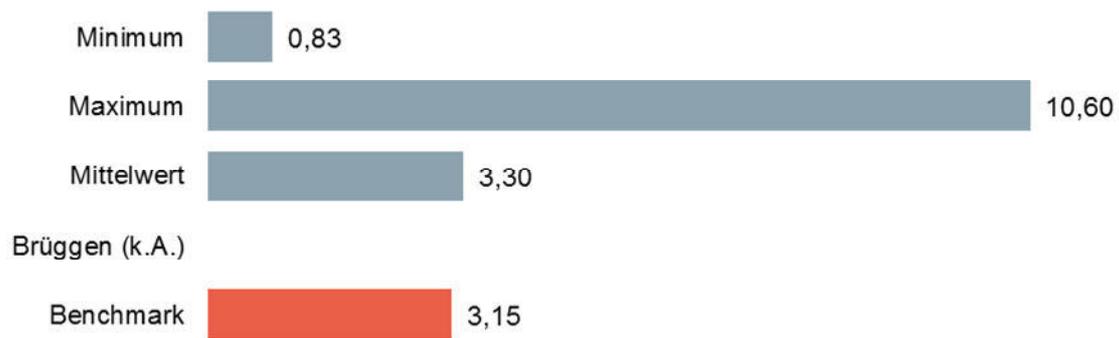
Spiel- und Bolzplätze, die nicht mehr frequentiert werden, sollten zurückgebaut, abgebaut und die Grundstücke ggf. vermarktet werden.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Gemeinde Brüggen kann die gesamten Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze nicht beziffern. Lediglich die Personalaufwendungen der Verwaltung können als Stellenanteile benannt werden. Die Aufwendungen des Bauhofes sowie die Höhe der Abschreibungen können nicht ermittelt werden.

Zur Orientierung wird der interkommunale Vergleich dargestellt.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro



Brüggen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	2,17	2,77	4,08	55

Die Datenlage lässt keine Schlussfolgerung zu, ob die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Spiel- und Bolzplätze wirtschaftlich erfolgt.

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Gemeinde  
Brüggen im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	12
Reinvestitionen	13

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Gemeinde Brüggen verfügt ansatzweise über Daten, um die Verkehrsflächen zu bewirtschaften und zu erhalten. Fachbereichsübergreifend plant sie derzeit nicht.

Als wesentliche Grundlage sind der Gemeinde Brüggen die aktuellen Flächen der Straßen und Wirtschaftswege nicht bekannt. Die aus dem Jahr 2008 resultierende Aufnahme der Daten wurde bislang nicht systematisch fortgeschrieben. Es können derzeit zwar bauliche Angaben zum Zustand der Verkehrsflächen gemacht werden. Ein Abgleich mit bilanziellen Positionen findet allerdings nicht statt. Aussagen zu Restnutzungsdauern können nicht gemacht werden. Die vorgelegten Daten zu Aufwendungen und Investitionen können lediglich für die Verkehrsflächen insgesamt abgebildet werden. Eine Aufteilung nach Straßen und Wirtschaftswegen kann nicht vorgenommen werden.

Aufgrund der Datenlage können für die Gemeinde Brüggen keine wesentlichen Kennzahlen gebildet werden.

Um den Bereich Verkehrsmanagement besser steuern zu können, sollte die Gemeinde Brüggen die Straßendatenbank aktualisieren, eine Kostenrechnung aufbauen sowie eine aktuelle Zustandserfassung durchführen. Mit Vorlage dieser Basisdaten können konkrete Risiken benannt und entsprechende Handlungsnotwendigkeiten abgeleitet werden. Daneben ist ein steter Abgleich der Daten zwischen dem technischen und dem Finanzbereich notwendig.

#### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Steuerung

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

### Datenlage

In diesem Prüfbericht können für die Gemeinde Brüggen keine wesentlichen Kennzahlen errechnet und im interkommunalen Vergleich dargestellt werden. Als wesentliche Grundlage können keine Flächen der Straßen und Wirtschaftswege benannt werden. Auch kann die Gemeinde Brüggen keine Angaben zum Zustand der Verkehrsflächen sowie zu den Restnutzungsdauern machen. Die vorgelegten Daten zu Aufwendungen und Investitionen können lediglich für die Verkehrsflächen insgesamt abgebildet werden. Eine Aufteilung nach Straßen und Wirtschaftswegen kann nicht vorgenommen werden. Ein Abgleich zwischen technischen Daten und Finanzdaten findet derzeit nicht ausreichend statt.

### Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen befindet sich in der Gemeinde Brüggen im Fachbereich 2 – Planung / Bauen / Technik / Service / Ordnung. Im Sachgebiet 2.2 ist das „Technische Bauamt“ angesiedelt.

### Straßendatenbank

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

Für die Bewertung des Straßennetzes und der Nebenanlagen wurde für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 für jede Element- bzw. Belagart (z.B. Asphaltstraße, Gehweg, Radweg, Pflasterweg) ein pauschalierter Herstellungsneupreis je Quadratmeter ermittelt. Die Straßenflächen wurden von Mitarbeitern des Bauamtes der Gemeinde Brüggen aufgenommen, beurteilt und in fünf Zustandsklassen eingeteilt. Auf dieser Grundlage wurden die entsprechenden Werte errechnet.

Diese Daten wurden von der Gemeinde Brüggen nicht fortgeschrieben. Das Grundgerüst einer Straßendatenbank ist vorhanden. Die Gemeinde sollte hierauf aufbauen. Diese elementaren Daten sind notwendig, um diesen Bereich systematisch zu steuern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Brüggen sollte die Straßendatenbank aktualisieren. Hierzu sollte sie die erforderlichen Datengrundlagen erheben und zusammenführen.

Die vorhandenen Flächendaten bilden die Grundlage der Straßendatenbank, denen alle weiteren Daten zugeordnet werden können. Es ist wichtig, dass die Gemeinde Brüggen vor einer Erfassung die Differenzierung der Verkehrsflächen festlegt. Minimalanforderung ist hier die Unterscheidung zwischen Fahrbahn und Nebenflächen. Eine weitergehende Differenzierung ist dann sinnvoll, wenn die einzelnen Flächenarten beim Erhaltungsmanagement gesondert gesteuert werden sollen. Diese Entscheidung sollte die Gemeinde vor dem Hintergrund einer Aufwand-Nutzen-Betrachtung treffen. Hierbei sollte sie im Vorfeld entscheiden, welche Daten sie tatsächlich benötigt, um den Bereich systematisch steuern zu können. Daten für die Straßendatenbank könnten – je nach gewünschter Gliederungstiefe - sein:

- Leitdaten (z.B. Straßenschlüssel und –name; Straßenklassifizierung und –kategorie, Richtungskennung des Netzabschnittes)
- Funktionsdaten (z.B. funktionale Klassifizierung wie Funktionsklasse A: Hauptverkehrsstraße, Funktionsklasse B: Nebenstraße usw.)
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung aller Verkehrsflächen senkrecht zur Straßenachse; sie stellen die einfachste Möglichkeit der Abbildung der Verkehrsflächen dar)
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten der Verkehrsflächen; mindestens sollte die Gemeinde Brüggen hier die Bauweise und –klasse berücksichtigen)
- Zustandsdaten (Zustandswerte kennzeichnen die Oberflächenbeschaffenheit und damit den baulichen Zustand)

Ebenfalls können Erhaltungsdaten berücksichtigt werden. Hierzu ist zu dokumentieren, welche Arbeiten sie an den Verkehrsflächen durchführt. In einem zweiten Schritt sind die Maßnahmen mit Kosten zu hinterlegen. Es gibt darüber hinaus weitere Informationen, die für eine Straßendatenbank von großer Bedeutung sein können. Hierzu zählen z.B. Höchstgeschwindigkeiten, Nutzung durch ÖPNV, Lärmbelastung und stadtweite bzw. überregionale Klassifizierung. Sofern die Gemeinde Brüggen hier eine besondere Bedeutung erkennt, können auch diese Daten hinterlegt werden.

Ergänzend sollten die Restnutzungsdauern der Verkehrsflächen hinterlegt werden.

Ist die Straßendatenbank vollständig erstellt, sollte die Gemeinde Brüggen den Datenbestand kontinuierlich aktuell halten. Nur mit aktuellen Daten kann die Gemeinde Brüggen sicher handeln.

Zudem sollte die Gemeinde Brüggen darauf achten, dass die Daten in Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank übereinstimmen. Praktikabel kann es sein, im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss einen Abgleich der Daten durchzuführen. Dabei sollte die Straßendatenbank das führende System sein.

## Kostenrechnung

Das Einführen bzw. Vorhalten einer Kostenrechnung ist für Kommunen gesetzlich nicht normiert. Insoweit besteht hierzu keine Verpflichtung. Dennoch erachtet die gpaNRW eine Kostenrechnung für sinnvoll. Aufbau und Gliederungstiefe kann sich am Bedarf der einzelnen Kommune orientieren. Das NKF bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe.

Eine Kostenrechnung ist in der Gemeinde Brüggen nicht vorhanden

### → Empfehlung

Die Gemeinde Brüggen sollte eine Kostenrechnung aufbauen.

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

Die Kostenrechnung sollte die Gemeinde Brüggen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit aufbauen und Aufwand sowie Nutzen gegeneinander abwägen. Die Gemeinde kann hier individuell entscheiden, bis zu welcher Gliederungstiefe sie die Kosten ermitteln und in der Folge auswerten möchte.

Die Gemeinde Brüggen hat dargestellt, dass der Bauhof für die Unterhaltung der Verkehrsflächen nur selten tätig wird. In der Regel werden die Unterhaltungsmaßnahmen durch ein Fremdunternehmen ausgeführt. Für eine vollständige und transparente Kostenrechnung ist es allerdings notwendig, auch nur vermeintlich geringe Kosten zu erfassen und den entsprechenden Kostenstellen zuzuordnen. Eine Kostenrechnung ist auch für die anderen Aufgabenbereiche des Bauhofs (z.B. Spiel- und Bolzplätze, Grünflächen) notwendig. Somit ergibt sich ein Mehrwert für das gesamte Aufgabenspektrum des Bauhofs.

Die Struktur und Gliederung sollte in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimaler Weise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

## Zustandserfassung und Straßenbegehung

Der Gemeinde Brüggen liegen keine aktuellen und mit dem Finanzbereich abgestimmten Daten zum Zustand ihrer Straßen vor. Es finden zwar regelmäßige, zeitlich festgelegte Straßenkontrollen statt, bei denen Schäden aufgenommen und dokumentiert werden. Eine daraus abgeleitete regelmäßige systematische Zustandserfassung erfolgt jedoch nicht.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Brüggen sollte den Zustand ihrer Verkehrsflächen von Grund auf aktualisieren und kontinuierlich fortschreiben.

Neben der systematischen Zustandserfassung sollen regelmäßig Straßenkontrollen bzw. Straßenbegehungen durchgeführt und dokumentiert werden. Diese sind zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit und zur Abwicklung des Straßenbetriebsdienstes erforderlich. Der bauliche Zustand der Verkehrsflächen wird bei der regelmäßigen Straßenbegehung grundsätzlich nicht

systematisch erfasst. Es werden Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen aufgenommen, die durch betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen beseitigt werden sollen.

In der Gemeinde Brüggen werden regelmäßige, zeitlich festgelegte Straßenkontrollen durchgeführt. Darüber hinaus ist der Bauhof im Stadtgebiet unterwegs und aufgefordert, Schäden zu melden. Die im Rahmen der regelmäßigen Kontrollen und außerhalb dieser durch den Bauhof festgestellten Schäden werden durch die Bauverwaltung bewertet. Anschließend leitet diese entsprechende Maßnahmen ein. Die Straßenkontrollen sind außerdem Grundlage für die Prioritätenliste der durchzuführenden Straßenbaumaßnahmen. Sie wird jährlich fortgeschrieben. Die Gemeinde Brüggen hat dargestellt, dass sie dieses Verfahren aufgrund der Größe der Gemeinde für ausreichend hält.

## **Erhaltungsmanagement**

Mit dem Erhaltungsmanagement kontrolliert und plant eine Kommune Maßnahmen, für die sie verantwortlich ist und die sie steuern kann.

Eine kontinuierlich fortgeschriebene Straßendatenbank bildet die Grundlage für Steuerungswerkzeuge, die die Kommune dabei unterstützen, den Substanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren. Ergänzt man die hinterlegten Grunddaten um alle (Erhaltungs-) Maßnahmen samt deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand, so erhält man zunächst ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. Es lässt sich erkennen, wie sich die durchgeführten Maßnahmen auf die Schadensbilder und den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt haben.

Neben einem rückschauenden Erhaltungsmanagement bietet solch ein System auch die Möglichkeit, zukünftige Maßnahmen samt deren Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Ziel sollte es zum einen sein, zu prognostizieren, wie sich der Zustand der Verkehrsflächen langfristig entwickeln wird. Zum anderen sollte ein mehrjähriges Bauprogramm erstellt werden, das den Werterhalt der Verkehrsflächen sicherstellt.

Setzt die Gemeinde Brüggen die erforderlichen Maßnahmen um, kann sie durch dieses strategische Erhaltungsmanagement die Auswirkungen des Mitteleinsatz auf die Zustandsentwicklung besser miteinander in Verbindung bringen. So kann sie politische und fachliche Entscheidungen qualifiziert begleiten.

## → Ausgangslage

In diesem Abschnitt gibt die gpaNRW einen Überblick über einzelne, strukturelle Rahmenbedingungen.

### Strukturen

Die Fläche der Gemeinde Brüggen beträgt rund 61 km<sup>2</sup>. Die Einwohnerzahl wird von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember 2015 mit 15.648 angegeben.

Da die Gemeinde Brüggen mangels Fortschreibung derzeit keine Flächenangaben machen kann, werden die nachfolgenden Kennzahlen zur Orientierung dargestellt.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Brüggen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	256	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	./.	24	192	72	56	68	84	42
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	./.	0,64	2,37	1,31	1,04	1,28	1,50	42

### Bilanzkennzahlen

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

In der Gemeinde Brüggen beträgt der Bilanzwert der Verkehrsflächen zum Stichtag 31. Dezember 2015 rund 18,4 Mio. Euro. Hierbei handelt es sich um einen fortgeschriebenen Wert, der bauliche Veränderungen am Bestand seit 2009 weitestgehend unberücksichtigt lässt. Ein vollständiger Abgleich hat bislang nicht stattgefunden. Die gpaNRW berücksichtigt neben dem Bilanzwert auch die Werte der Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden. Diese Werte kann die Gemeinde Brüggen nicht beziffern.

Die nachfolgenden Kennzahlen werden zur Orientierung dargestellt.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Brüggen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	./.	12,2	35,7	24,1	20,5	24,5	28,3	44
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	./.	8,1	64,6	27,6	19,5	25,0	37,6	42

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen) an der Bilanzsumme.

Um beurteilen zu können, ob bei der Gemeinde Brüggen bei den Verkehrsflächen ein Werteverzehr vorliegt, werden nachfolgend die Kennzahlen in Bezug auf die Bilanzwerte „Verkehrsflächen“ dargestellt. Die Werte der Bilanzposition „Anlagen im Bau“ sind hier nicht berücksichtigt. Daher können diese Kennzahlenwerte auch nicht mit anderen Kommunen verglichen werden. Sie dienen lediglich zur Analyse der Gemeinde Brüggen.

### Bilanzkennzahlen Brüggen im Zeitverlauf

Kennzahl	2012	2013	2014	2015	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent*	19,2	18,6	17,5	16,7	17,6

\* ohne Bilanzwerte „Anlagen im Bau“

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass das Vermögen „Verkehrsflächen“ in der Gemeinde Brüggen bis zum Jahr 2015 rückläufig ist. Der Grund für diesen Werteverzehr liegt an der Differenz zwischen den Abschreibungen und den (Re-)Investitionen in die Verkehrsflächen. Die Abschreibungen sind in Brüggen deutlich höher als die Investitionen. Die Abschreibungen liegen in den Jahren 2012 bis 2016 im Mittel bei rund 860.000 Euro, die Investitionen im Mittel bei rund 615.000 Euro, jeweils pro Jahr. Eine außerordentlich hohe Investition wurde im Jahr 2016 mit rund 1,06 Mio. Euro durchgeführt. Hier wurden insbesondere die Maßnahmen Zufahrt Schulzentrum Bracht (rund 700.000 Euro) sowie Ausbau Solferinostraße (Verbreit./Wendeh., rund 300.000 Euro) umgesetzt.

Sämtliche zuvor genannten Werte können von den tatsächlichen Gegebenheiten abweichen. Erst nachdem der Bestand vollständig aktualisiert worden ist, kann ein Abgleich mit der Finanz-/Anlagenbuchhaltung erfolgen.

## → 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 entsprechende Risiken für Haushalt und Bilanz sowie erhebliche Mängel im Straßenzustand zur Folge.

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

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad)
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen.

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

### Zielwerte

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

### Alter und Zustand

Der Anlageabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer und stellt das Alter der Verkehrsflächen dar. Als Nutzungsdauer hat die Gemeinde Brüggen bei den Straßen 50 Jahre und bei den Wirtschaftswegen 20 Jahre festgelegt.

Die Gemeinde Brüggen kann die Restnutzungsdauern für die Straßen und Wirtschaftswege nicht benennen. Somit ist es auch nicht möglich, den Anlagenabnutzungsgrad für die Gemeinde Brüggen darzustellen.

Zur Orientierung wird der Anlagenabnutzungsgrad im interkommunalen Vergleich dargestellt.

### Anlagenabnutzungsgrad 2015

Kennzahlen	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	./.	37,3	76,9	56,4	49,7	56,8	63,5	32
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	./.	33,2	68,2	53,6	46,4	55,0	62,0	23
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	./.	24,3	90,0	61,1	50,0	63,3	70,0	21

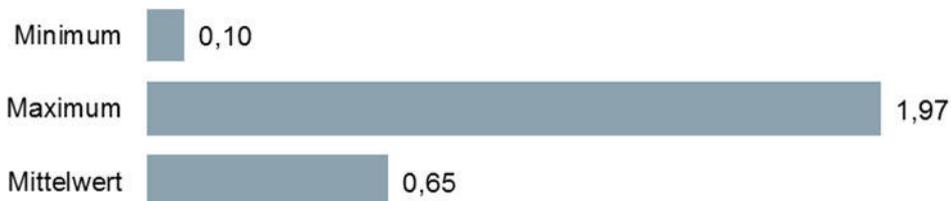
Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die notwendigen Maßnahmen. In dem Abschnitt „Zustandserfassung und Straßenbegehung“ ist dargestellt, dass der Gemeinde Brüggen keine systematisierte und aufbereitete Zustandserfassung vorliegt.

### Unterhaltung

Die Gemeinde Brüggen hat im Betrachtungsjahr 2015 für die Unterhaltung der Verkehrsflächen rund 307.000 Euro verwendet. In den Aufwendungen sind Personalaufwendungen für die Verwaltung sowie Fremdleistungen für die Unterhaltung selbst enthalten. Eigenleistungen des Bauhofes sind nach Aussage der Gemeinde zu vernachlässigen, da dieser nur selten Unterhaltungsarbeiten durchführt. Die entsprechenden Kosten können allerdings nicht beziffert werden.

Da die Gemeinde aktuell Flächen nicht benennen kann, ist die nachfolgende Kennzahl nicht ausgewiesen. Der Vergleich wird zur Orientierung dargestellt.

### Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsflächen 2015



Brüggen (k.A.)

Brüggen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	0,39	0,58	0,77	35

## Reinvestitionen

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

Reinvestitionen liegen vor, wenn ein Vermögensgegenstand erneuert oder der Wert über den ursprünglichen Zustand hinaus verbessert wird. Die Gemeinde Brüggen hat im Betrachtungsjahr 2015 rund 57.000 Euro in ihre Verkehrsflächen reinvestiert. Die Reinvestitionen schwanken in den Jahren 2012 bis 2016 deutlich.

### Reinvestitionen 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	0	26.219	232.093	56.625	1.046.664

Die Reinvestitionsquote gibt das Verhältnis der Reinvestition zur Abschreibung wieder. Zum dauerhaften Erhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote daher bei (einem Zielwert von) 100 Prozent liegen. Die Abschreibungen in Brüggen sind deutlich höher als die Investitionen. Da die Reinvestitionen ein Teil der Investitionen sind, trifft dies konsequenterweise ebenfalls auf die Reinvestitionen zu. Die Abschreibungen liegen in den Jahren 2013 bis 2016 im Mittel bei rund 860.000 Euro pro Jahr, die Reinvestitionen im Mittel bei rund 340.000 Euro pro Jahr.

### Reinvestitionsquote 2015

Kennzahlen	Brüggen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	6,6	0,0	119,1	31,8	6,6	23,3	51,5	35
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent*	38,9	2,0	75,5	33,4	19,4	29,2	40,3	29

\* 2013 bis 2016

Im Betrachtungsjahr 2015 liegt die Reinvestitionsquote im unteren Bereich. Hierbei handelt es sich um eine Momentaufnahme. Im betrachteten Zeitraum liegt der Kennzahlenwert zwar oberhalb des Mittelwertes, allerdings noch deutlich unter dem Zielwert von 100 Prozent.

Bei den Reinvestitionen ist der Blick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu richten. Nicht jedes Jahr ist eine Reinvestition in Höhe der Abschreibungen erforderlich. So liegt die Reinvestitionsquote im Jahr 2016 mit der geplanten Reinvestition von über einer Million Euro bei rund 120 Prozent. Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung mit fünf Jahren nur einen kleinen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer. Dennoch zeigen sich negative Wertentwicklungen der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme.

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, so sind damit Risiken sowohl für den Haushalt und die Bilanz und auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

→ **Empfehlung**

Mit Blick auf den Werteverzehr der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme sollte die Gemeinde Brüggen den Schwerpunkt auf die Reinvestitionen legen. Mittel- bis langfristig sollte dies auch positive Auswirkungen auf die Unterhaltungsaufwendungen haben.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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