

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Kirchhundem im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Kirchhundem	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	4
→ Ausgangslage der Gemeinde Kirchhundem	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Kirchhundem

Managementübersicht

Nachdem die Jahresergebnisse 2010 bis 2014 negativ ausfielen, konnten die Jahre 2015 und 2016 mit einem positiven Jahresergebnis abschließen. Die bestehende Haushaltssicherung konnte mit dem Abschluss 2015 beendet werden. Dieser positive Trend ist überwiegend auf steigende Gewerbesteuererträge und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern zurückzuführen.

Durch die beiden positiven Jahresergebnisse konnte die Ausgleichsrücklage Ende 2016 auf einen Stand von rund 1,4 Mio. Euro gebracht werden. Diese wird allerdings durch die geplanten negativen Jahresergebnisse 2017 und 2018 wieder vollständig aufgebraucht. Damit geht wertvoller Handlungsspielraum wieder verloren. Auch für die Folgejahre bis 2021 sind negative Jahresergebnisse geplant. Das für das Jahr 2016 berechnete strukturelle Ergebnis von -521.000 Euro gegenüber dem tatsächlichen Jahresergebnis von rund +1,2 Mio. Euro zeigt, dass die Gemeinde in konjunkturell schlechteren Zeiten und bei geringeren Gewerbesteuererträgen keinen ausgeglichenen Haushalt darstellen könnte.

Damit der Haushaltsausgleich erreicht werden kann, muss die Gemeinde auch auf mögliche Haushaltsrisiken vorbereitet sein. Neben allgemeinen Planungsrisiken (Konjunkturerinbruch, schwankende Steuererträge) bestehen planerische Risiken bei den Aufwendungen (Personalaufwendungen und der Kreis- und Jugendamtsumlage). Die Gemeinde sollte weiterhin zusätzliche Konsolidierungsmöglichkeiten erarbeiten, um sich auf den Eintritt dieser Risiken vorzubereiten.

Positiv stellt sich dagegen die Schuldensituation dar. Entgegen vieler anderer Kommunen konnten Liquiditätskredite vermieden werden. Der Bestand der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen konnte von 2010 bis 2016 um rund 1,4 Mio. Euro abgebaut werden. Damit belasten die Zins- und Tilgungsleistungen den Haushalt nicht in dem Umfang, wie es bei anderen Kommunen der Fall ist.

Die Vermögenssituation stellt sich unterschiedlich dar. Während das Straßenvermögen unauffällig ist, deutet der Anlagenabnutzungsgrad bei den Wirtschaftswegen auf Reinvestitionsbedarf hin. Bei dem Kanalnetz zeigt die bilanzielle Sicht eine Überalterung. Entsprechend wird durch die Gemeindewerke in das Kanalnetz investiert. Der Gebäudebestand hat teilweise einen hohen Anlagenabnutzungsgrad (Rathaus, Schulen, Kindergärten Oberhundem). Laut Gemeinde wurde und werden in die Gebäude entsprechende Investitionen getätigt.

Die Verkehrsflächen stellen einen Teil des gemeindlichen Vermögens dar. Bei diesen haben wir ein mögliches Haushaltsrisiko festgestellt. Da die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen die (Re-)Investitionen deutlich übersteigen, verringert sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen jährlich. Bisher ist die Gemeinde der Verpflichtung nicht nachgekommen, alle fünf Jahre eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vorzunehmen. Daher ist der aktuelle Zustand der Verkehrsflächen nicht bekannt. Zusätzlich ist bei vielen der Verkehrsflächen der überwiegende Teil

ihrer bilanziellen Lebensdauer verstrichen. Dies bedeutet, dass die Gemeinde in einigen Jahren mit einem erhöhten Investitionsbedarf rechnen kann.

Um mögliche zusätzliche Haushaltsbelastungen aufzufangen, sollte die Gemeinde nach den Vorschriften der Einnahmehbeschaffung zunächst die Gebühren und Beiträge in den Blick nehmen. Bei den kalkulatorischen Kosten sollten die Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berechnet werden. Außerdem könnte bei allen Gebührenarten durch eine höhere Eigenkapitalverzinsung Mehrerträge erzielt werden. In der Straßenbaubeitragsatzung sollten die Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen erhöht werden.

Im Rahmen der Prüfung der offenen Ganztagschule (OGS) haben wir festgestellt, dass der Fehlbetrag je OGS-Schüler hoch ist. Dies liegt allerdings nicht an zu hohen Aufwendungen, sondern eher an den niedrigen Erträgen. Die Elternbeiträge je OGS-Schüler sind im interkommunalen Vergleich sehr niedrig.

Bei den Schulsekretariaten konnten wir bei den Grundschulen kein mögliches Einsparpotenzial erkennen. Bei den weiterführenden Schulen sollten nach den Abschlussarbeiten an der Hauptschule die Stellenanteile der Sekretariatskraft an der Sekundarschule neu bemessen werden.

Einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung sehen wir bei dem vorgehaltenen Angebot an Sporthallen. Im Jahr 2015 werden annähernd zwei Sporthalleinheiten nicht mehr für den Schulsport benötigt. Allerdings lässt sich das berechnete Potenzial nicht ohne weiteres umsetzen. Bei den Grundschulen könnte die Sporthalle der Katholischen Grundschule St. Christophorus als Standort aufgegeben werden. Bei den weiterführenden Schulen könnte eine bessere Auslastung der vorhandenen Kapazitäten durch die Schüler der Katholischen Grundschule St. Christophorus erreicht werden. Außerdem sollte die Gemeinde bei den vorhandenen Sporthallen die nutzenden Vereine an den Kosten beteiligen. Hierfür sollten entsprechenden Nutzungsgebühren eingeführt werden.

Positiv ist die Situation bei den Sportplätzen. Dort wendet die Gemeinde sowohl einwohnerbezogen als auch je Sportplatz weniger auf als die meisten anderen Kommunen. Hiermit wird ein Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet.

Bei den Spiel- und Bolzplätzen hält die Gemeinde mehr Anlagen vor als die meisten anderen Kommunen unseres Vergleiches. Sie sollte daher analysieren, welche Anlagen mittel- bis langfristig erhalten bleiben sollen. Die gering bzw. nicht frequentierten Spiel- und Bolzplätze sollten geschlossen werden.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

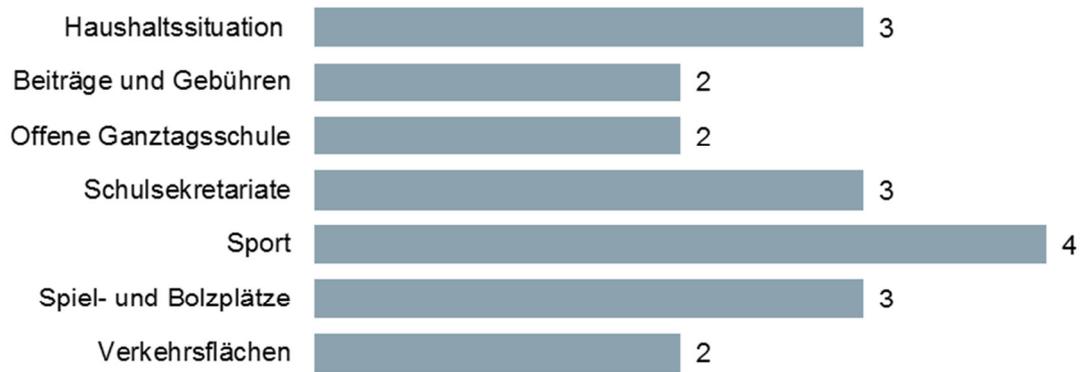
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

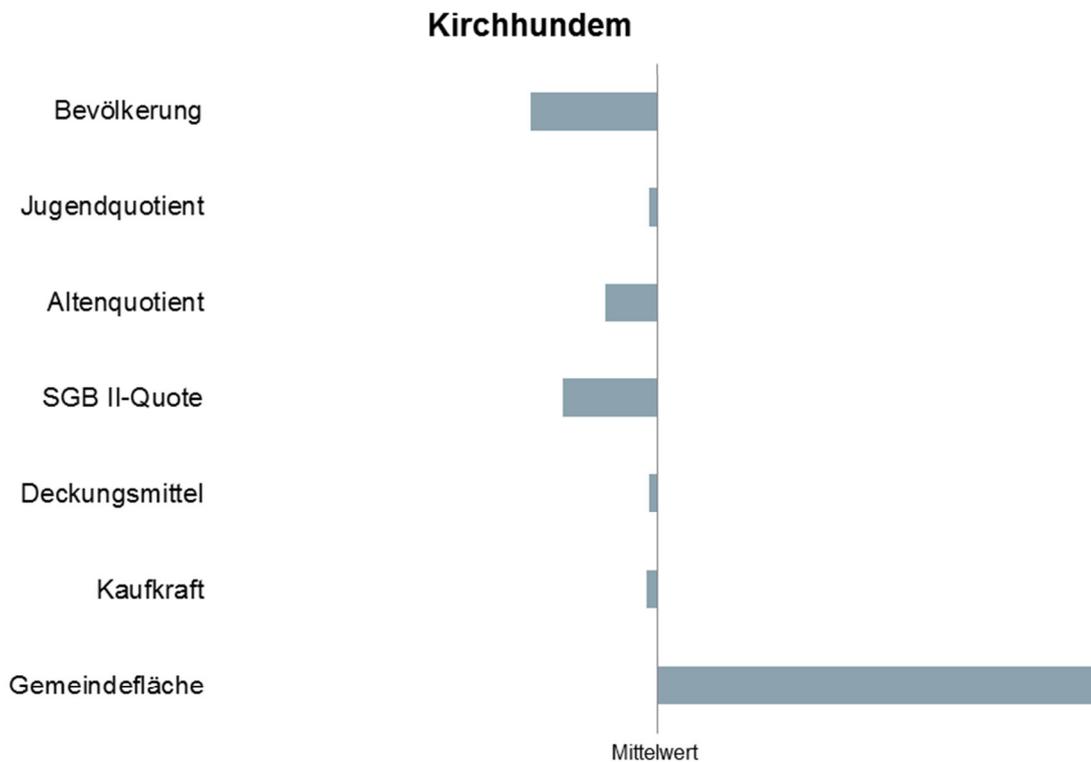
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Kirchhundem

Strukturelle Situation

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



Im Vergleich der Strukturmerkmale fällt neben der niedrigen SGB II-Quote vor allem die große Gemeindefläche auf. Mit 147,8 km² gehört die Gemeinde Kirchhundem zu den größeren Kommunen im Land NRW (Mittelwert 77 km²), innerhalb des Kreises Olpe ist sie die flächengrößte Kommune. Die Bevölkerungsdichte ist dagegen vergleichsweise niedrig (80 Einwohner/km², Mittelwert 210), innerhalb des Kreises Olpe ist sie die Kommune mit der geringsten Bevölkerungsdichte.

Neben der großen Fläche und der geringen Bevölkerungsdichte stellt die geologische Lage eine Herausforderung dar. Große Höhenunterschiede (von 743 m bis zu 291 m über NN) haben dazu geführt, dass Siedlungsschwerpunkte nur in den Tallagen bestehen. Nur 6,6 Prozent des

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

Gemeindegebietes sind Siedlungs- und Verkehrsflächen. Das Gemeindegebiet ist in zwölf Bezirke eingeteilt, für die jeweils ein Ortsvorsteher gewählt ist. Insgesamt gibt es 37 Dörfer, die sich unterschiedlich stark in die Weiterentwicklung der Dörfer einbringen. Die Dorfstrukturen werden für die Gesamtgemeinde als positiver Faktor angesehen. Grundsätzlich bedeutet die geografische Lage, dass z. B. für Kanalnetz und die Straßen mehr investiert werden muss als in anderen Kommunen.

Zur Dorfentwicklung hat auch die Gemeinde Kirchhundem -wie viele andere Kommunen auch- ein „IKEK – Integriertes kommunales Entwicklungskonzept für die Gemeinde Kirchhundem“ aufgestellt (NRW-Förderprogramm). Die Bevölkerung wurde mit Workshops daran beteiligt, dieses Entwicklungskonzept aufzustellen und mit Leben zu füllen. Nachhaltige und zukunftsfähige Projekte sollen geplant und mit Fördermitteln umgesetzt werden. Auf der Internetseite der Gemeinde Kirchhundem werden beispielhaft genannt: „ Projekte zum Erhalt von ortsbildprägender Bausubstanz, zur dorfgerechten Gestaltung von Dorfstraßen, Dorfplätzen und Wegen, zur Begrünung im öffentlichen Bereich, zur Sicherung und Weiterentwicklung dorfgemäßer Gemeinschaftseinrichtungen oder zur Umnutzung ehemals land- und forstwirtschaftlich genutzter Gebäude. Auch die Verbesserung der Infrastruktur für den ländlichen Fremdenverkehr spielt eine wichtige Rolle.“²

Damit sich auch neue Familien ansiedeln können, sollten nach Ansicht der Verwaltung zunächst die vorhandenen Baulücken geschlossen werden, bevor neue Baugebiete ausgewiesen werden. Damit wird einer Zersiedelung entgegengewirkt und die bestehenden Dorfgemeinschaften gestützt.

Allerdings kann grundsätzlich festgestellt werden, dass der Grund für einen Zuzug überwiegend in einer möglichen Arbeitsstelle besteht. Aktuell kann aber festgestellt werden, dass fast Vollbeschäftigung erreicht ist und somit weniger Neubürger durch freie Arbeitsplätze angezogen werden können. Die niedrige Arbeitslosenquote und SGB II-Quote zeigen dies deutlich. Bei vielen Arbeitgebern handelt es sich um mittelständige Unternehmen, die familiengeführt und mit dem Standort verbunden sind.

Gewerbeflächen wurden in der Vergangenheit in den zwei großen Gewerbegebieten „Am Heid“ in Welschen-Ennest und „Würdinghausen II“ in Würdinghausen-Herrntrop ausgewiesen. Aktuell sind nur noch in „Würdinghausen II“ Gewerbeflächen verfügbar. Die Gemeinde ist bestrebt, weitere Gewerbegebiete auszuweisen. Ob dies in der Zukunft umzusetzen ist, bleibt abzuwarten.

Inwieweit sich auf die Bevölkerungsentwicklung Effekte aus den vorhandenen Baugrundstücken, den vorhandenen Unternehmen oder auch der Flüchtlingsbewegung positiv auswirken, kann aktuell nicht beurteilt werden. Allerdings kann festgestellt werden, dass zurzeit von den zugewiesenen Flüchtlingen -wenn überhaupt- vor allem Familien am Wohnort verbleiben. Familien können besser integriert werden als Alleinstehende.

Positiv kann auch bei der Gemeinde Kirchhundem das ehrenamtliche Engagement im Rahmen der Flüchtlingskrise festgestellt werden. Ende 2015 wurde die Initiative „Kirchhundem hilft Flüchtlingen“ gegründet. Mit dieser Initiative sollte die Flüchtlingshilfe innerhalb der Gemeinde koordiniert und unterstützt werden. Im Ergebnis scheint die Bereitschaft der Flüchtlinge, am Ort

² <http://www.kirchhundem.de/Kirchhundem/IKEK-Integriertes-kommunales-Entwicklungskonzept>

zu verbleiben größer zu werden, je größer das ehrenamtliche Engagement für die einzelnen Flüchtlinge ist.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2012 abgeschlossen. Die Empfehlungen wurden bearbeitet und der Prüfungsbericht an die Politik weitergegeben.

Einige Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt. Beispielhaft werden folgende genannt:

- Gebäudemanagement wurde eingerichtet
- Eigenreinigung auf Fremdreinigung umgestellt
- Eigenkapitalverzinsung wurde eingeführt.

Weitere Handlungsempfehlungen, wie z. B. die Beitragssätze nach dem KAG anzuheben oder die Gebühren auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren, war politisch nicht umzusetzen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI³, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

³ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Kirchhundem die Jahre 2015 und 2016. Welches Jahr in den Vergleich gestellt werden konnte, hing von den vorliegenden Daten ab. Wo aktuellere Daten vorlagen, wurde das Jahr 2016 in den Vergleich gestellt. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Schulen	Stefanie Wessel
Sport und Spielplätze	Thomas Lindemann
Verkehrsflächen	Thomas Lindemann

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

Herne, den 07. August 2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Heinrich Josef Baltes

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Kirchhundem im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	27
Steuern	29
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Pensionsrückstellungen	30
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	31

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

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

Ist-Ergebnisse

Die Ist-Ergebnisse der Jahre 2010 bis 2014 sind negativ und schwanken. Die Ergebnisse der einzelnen Jahre sind auch durch Sondereffekte beeinflusst. In 2015 ist der Gemeinde Kirchhundem erstmals seit der Eröffnungsbilanz ein positives Jahresergebnis gelungen. Das Jahr 2015 markiert auch das Ende des Haushaltssicherungskonzeptes seit 2010. Das Ergebnis in 2015 verbessert sich primär durch 2,1 Mio. Euro höhere Erträge (davon rund eine Mio. Euro Gewerbesteuern). In 2016 steigen die Gewerbesteuern erneut um 1,3 Mio. Euro auf ein Rekordniveau von 8,2 Mio. Euro. Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt, dass die Gewerbesteuern und die dadurch bedingten Wechselwirkungen im Finanzausgleich einen wesentlichen Einfluss auf den Haushaltsausgleich haben. Diese Schwankungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich berücksichtigen wir daher ebenfalls in unseren weiteren Analysen (strukturelles Ergebnis und kommunaler Steuerungstrend). Das strukturelle Ergebnis liegt in 2016 bei rund -0,5 Mio. Euro. Dies verdeutlicht, dass Kirchhundem unter schlechteren konjunkturellen Bedingungen den Haushaltsausgleich nicht darstellen könnte.

Plan-Ergebnisse

In der Haushaltsplanung rechnet Kirchhundem wieder mit Jahresfehlbeträgen, die jedoch ab 2018 wieder abnehmen. Die wesentlichen Erträge sind die Gewerbesteuern und die Gemeindeanteile. Die Gewerbesteuern sind vorsichtig geplant und die Gemeindeanteile schöpfen die Möglichkeiten der Orientierungsdaten aus. Bei den Aufwendungen bestehen zusätzliche Risiken. Zu diesen Risiken gehören höhere Personal- und Versorgungsaufwendungen und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Diese zusätzlichen Risiken betreffen primär die Jahre 2019 und 2020. Sollten die Gewerbesteuern sich weiter so positiv entwickeln, wie in den Jahren 2016 und 2017, können höhere Ist-Ergebnisse bei den Gewerbesteuern die zusätzlichen Risiken kompensieren. Das größte Risiko besteht somit in einer Konjunkturertrübung.

Eigenkapital

Im Vergleich zu den anderen Kommunen hat Kirchhundem eine durchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Mit den positiven Jahresergebnissen 2015 und 2016 hat Kirchhundem wieder eine Ausgleichsrücklage im Kernhaushalt. Damit ist wichtiger Handlungsspielraum zurückge-

wonnen worden. Sofern allerdings die Jahresergebnisse 2017 bis 2020, wie geplant, negativ ausfallen, verliert Kirchhundem diesen Handlungsspielraum ab 2018 wieder.

Schulden

Derzeit stellt sich die Verbindlichkeiten- und Schuldensituation in Kirchhundem im Vergleich zu den anderen Kommunen unauffällig dar. Kirchhundem kann die laufende Geschäftstätigkeit in den meisten Jahren vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren. Liquiditätskredite konnten somit vermieden werden. Durch die Liquiditätsüberschüsse der Jahre 2013 bis 2016 ist ein Bestand an liquiden Mittel von rund vier Mio. Euro zum 31. Dezember 2016 entstanden. Perspektivisch werden die Kredite im Kernhaushalt sinken. Bei den Gemeindewerken steigen sie jedoch um rund 7,7 Mio. Euro bis 2020. Dies ist ein Anstieg von rund 73 Prozent.

Vermögen

Die Altersstruktur (abgeleitet aus der Anlagenbuchhaltung) der Gebäude, des Kanalnetzes und der Straßen ist unauffällig. Es sind aus bilanzieller Sicht keine wesentlichen Investitionsstaus erkennbar. Bei den Wirtschaftswegen deutet sich allerdings zukünftiger Reinvestitionsbedarf ab. Die Gemeinde Kirchhundem muss allerdings die körperliche Inventur für die Straßen und Wirtschaftswege nachholen. Erst diese Inventur schafft Klarheit, ob die Werte der Anlagenbuchhaltung noch korrekt sind.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreis- und Jugendamtsumlage sowie den Finanzausgleich bereinigt. Diese bereinigten Jahresergebnisse verbessern sich im direkten Vergleich der Jahre 2010 und 2020 um rund 0,4 Mio. Euro. Im direkten Vergleich der Ist-Jahre 2010 und 2016 verbessert sich der Trend sogar um rund 0,9 Mio. Euro. Die Wirkung des Haushaltssicherungskonzeptes wird somit deutlich. Ab 2017 bis 2020 beeinflussen Planungsannahmen den Trend. Treten Risiken bei den Planungsannahmen ein, wie zum Beispiel bei den Personalaufwendungen, wird sich der Trend verschlechtern.

Im Falle eines Konjunkturinbruchs oder anderer Risiken kann Kirchhundem aktuell nur einen kurzen Zeitraum mit der Ausgleichsrücklage und den liquiden Mitteln überbrücken. Mittel- bzw. langfristig stellt der Bestand der liquiden Mittel und der Ausgleichsrücklage keine nennenswerte Handlungsoption dar. Ziel sollte es also sein, den Handlungsspielraum zukünftig weiter auszubauen. Daher ist es sinnvoll und notwendig, Maßnahmen vorzubereiten und zu konkretisieren, die den Haushalt krisenfester gestalten können.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat die Gemeinde noch Handlungsmöglichkeiten. In der KAG-Satzung sind durchweg die niedrigsten Anteile der Beitragspflichtigen festgelegt. Durch höhere Beitragsanteile lassen sich höhere Erträge durch die Auflösung der Sonderposten bei KAG-Maßnahmen erzielen. Zudem müssen weniger eigene Finanzmittel bzw. Kredite zu Finanzierung eingesetzt werden. In der KAG-Satzung sind noch keine Anteile der Beitragspflichtigen für Wirtschaftswege festgelegt, dadurch kann die Gemeinde Kirchhundem Investitionen in Wirtschaftswege bisher nicht abrechnen.

Gebühren

Kirchhundem hat bei den Gebührenhaushalten noch Möglichkeiten mehr Gebührenerträge zu erzielen. Bei den Abwassergebühren, Friedhofsgebühren und Gebühren für den Winterdienst können die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt werden. Außerdem kann Kirchhundem bei allen Gebührenarten durch eine höhere Eigenkapitalverzinsung Handlungsmöglichkeiten umsetzen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Kirchhundem mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen. Bei der Gemeinde Kirchhundem wird nur eine Beteiligung vollkonsolidiert: die Gemeindegewerke Kirchhundem (Sondervermögen). Da zum Prüfungszeitpunkt der Gesamtab schluss 2016 nicht vorlag, konnte ein interkommunaler Vergleich bei den Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln nur auf Basis des Jahres 2015 vorgenommen werden.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kirchhundem hat den Gesamtabchluss 2016 zu spät aufgestellt, da der zuständige Mitarbeiter die Gemeinde Kirchhundem verlassen hat.¹

Wesentliche Prüfungstätigkeiten wurden im November und Dezember 2017 durchgeführt. Zu diesem Zeitpunkt lag der Haushalt 2018 noch nicht vor. Die gpaNRW hat daher die Analyse der Haushaltssituation bis zum Haushalt 2017 durchgeführt.

→ **Feststellung**

Der Haushalt 2018 ist gemäß § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW der Aufsichtsbehörde bis zum 30. November 2017 anzuzeigen.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-2.193	-1.659	-1.757	-2.432	-2.360	199	1.213
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.023	0	0	0	0	199	1.412
Höhe der allgemeinen Rücklage	40.326	39.706	37.949	35.562	33.218	33.334	33.341
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	1,5	4,4	6,4	6,6	keine Verringerung	keine Verringerung

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

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

	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-1.029	-1.115	-661	-143
Höhe der Ausgleichsrücklage	383	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	33.341	32.609	31.947	31.805
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	2,2	2,0	0,4

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

¹ Gesamtabchluss 2015: bis spätestens 30. September 2016 aufzustellen

Nach einer vorläufigen Hochrechnung beläuft sich das Jahresergebnis 2017 auf rund 8.000 Euro. Kirchhundem würde damit drei Jahre in Folge ein ausgeglichenes Jahresergebnis erreichen. Das bessere Ergebnis ist primär höheren Gewerbesteuererträgen geschuldet. Nach Abschluss der wesentlichen Prüfungsarbeiten wurde der Haushaltsplanentwurf 2018 bekannt:

Plan-Jahresergebnisse Haushaltsplanentwurf 2018

2018	2019	2020	2021
-1.882	-1.317	-859	-478

Die Jahre 2018 bis 2020 fallen laut Haushaltsplanentwurf 2018 schlechter aus, als noch in der mittelfristigen Ergebnisplanung des Haushaltes 2017 geplant. In 2018 sind die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um rund 0,4 Mio. Euro höher geplant. Zudem mussten in den Jahren 2018 bis 2020 die Zuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz um rund 1,2 Mio. Euro reduziert werden. Dadurch verschlechtert sich das Produktergebnis für die Asylbewerberleistungen um rund 0,7 Mio. Euro jährlich in den Jahren 2018 bis 2020.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt							X	
fiktiv ausgeglichener Haushalt								
genehmigungspflichtige Verringerung der allg. Rücklage								X
HSK genehmigt	X	X	X	X	X	X		
HSP genehmigt								
HSK nicht genehmigt								
HSP nicht genehmigt								

Ist-Ergebnisse

Wesentliche Positionen und Einflussfaktoren des Haushaltes in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-2.193	-1.659	-1.757	-2.432	-2.360	199	1.213
Ordentliche Erträge	18.040	18.569	18.356	18.925	19.220	21.555	23.978
Grundsteuer B	1.196	1.371	1.342	1.425	1.482	1.974	1.782
Gewerbesteuer	6.693	5.983	6.483	6.798	6.014	6.958	8.230

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gemeindeanteile an Gemein- schaftssteuern	4.127	4.474	4.843	5.062	5.338	5.671	5.854
Ausgleichsleistungen	481	451	488	487	500	515	519
Schlüsselzuweisungen	716	0	0	168	0	0	322
Finanzerträge	53	25	41	108	70	382	368
Summe	13.265	12.305	13.197	14.049	13.404	15.501	17.075
in Prozent der ordentlichen Erträge	73,5	66,3	71,9	74,2	69,7	71,9	71,2
Ordentliche Aufwendungen	20.018	19.979	19.886	21.228	21.430	21.530	22.938
Personal- und Versorgungsauf- wendungen	3.874	4.072	3.786	5.030	4.449	4.257	4.455
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.082	4.021	3.853	3.478	3.769	3.718	3.551
Kreis- und Jugendamtsumlage	6.399	6.148	6.434	6.427	7.039	7.154	6.926
Summe	14.355	14.241	14.072	14.936	15.257	15.128	14.932
in Prozent der ordentlichen Auf- wendungen	71,7	71,3	70,8	70,4	71,2	70,3	65,1

In den Jahren 2010 bis 2014 schwanken die Jahresergebnisse und sind durchgängig negativ. Die einzelnen Jahre sind durch Sondereffekte beeinflusst. Dazu gehören zum Beispiel rund eine Mio. Euro höhere Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen in 2013. In unseren weiteren Analysen müssen wir diese Sondereffekte also bereinigen (strukturelles Ergebnis und kommunaler Steuerungstrend). Mit dem Ende des Jahres 2015 endet auch das Haushaltssicherungskonzept der Gemeinde Kirchhundem. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen dokumentieren beispielhaft den Sparkurs.

Die wesentlichen Einflussfaktoren, die zum Jahresüberschuss 2015 im Vergleich zum Jahresfehlbetrag 2014 (+ 2,6 Mio. Euro) geführt haben sind: Gewerbesteuern (+ rund eine Mio. Euro), Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (+ 0,3 Mio. Euro), Grundsteuer B (+ 0,5 Mio. Euro) und höhere Finanzerträge (+ 0,3 Mio. Euro). Das Jahresergebnis verbessert sich somit um 2,1 Mio. Euro allein aus den Erträgen. In 2016 steigen die Gewerbesteuern erneut auf ein Rekordniveau von 8,2 Mio. Euro. Dies führt hauptsächlich zu dem guten Jahresergebnis 2016. Die Steigerungsrate der Gewerbesteuern in Kirchhundem ist im Vergleich der Jahre 2010 bis 2016 trotzdem die zweitniedrigste Steigerungsrate im Kreisgebiet.²

Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt, dass die Gewerbesteuern und die dadurch bedingten Wechselwirkungen im Finanzausgleich einen wesentlichen Einfluss auf den Haushaltsausgleich haben. Diese Schwankungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich bereinigen wir daher ebenfalls in unseren weiteren Analysen (strukturelles Ergebnis und kommunaler Steuerungstrend).

In 2016 gehört Kirchhundem zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem besten Jahresergebnis:

² Basis der Analyse waren die Gewerbesteuereinzahlungen der sieben Städte und Gemeinde im Kreis Olpe

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
102,3	-336,7	984,7	35,1	-88,4	11,3	75,8	33

In 2015 ist das Jahresergebnis auch vergleichsweise gut. In den Jahren 2010 bis 2014 hatte Kirchhundem jedoch immer höhere Fehlbeträge im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen.

Das Jahresergebnis im Einzelabschluss und das Gesamtergebnis aus dem Gesamtabchluss weichen nicht wesentlich voneinander ab. Sie führen daher zu einer fast identischen Einordnung:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015 (Gesamtabschluss)

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,5	-433,4	569,7	-2,7	-108,2	-18,6	58,0	47

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, so wie bereits dargestellt, beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

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

- Drohverlustrückstellungen für Steuerforderungen,
- Wertveränderungen im Umlaufvermögen,
- höhere Erträge Grundstücksverkäufe,
- Erträge aus Ansprüchen aus dem Versorgungslastenverteilungsgesetz.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Kirchhundem	
Jahresergebnis	1.213
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-9.028
Bereinigungen Sondereffekte	+ 87

Kirchhundem	
= bereinigtes Jahresergebnis	-7.728
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	7.207
= strukturelles Ergebnis	-521

Das ausgesprochen gute Jahresergebnis 2016 ist primär den hohen Gewerbesteuererträgen geschuldet. Außerdem sind die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern in den letzten Jahren durch die konjunkturelle Entwicklung konstant gestiegen. Auch dies trägt zu einem guten Jahresergebnis 2016 bei.

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis dokumentiert, dass Kirchhundem in konjunkturell schlechteren Zeiten und bei geringen Gewerbesteuererträgen keinen ausgeglichenen Haushalt darstellen könnte.

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

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Gemeinde Kirchhundem plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von - 0,1 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 0,6 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	6.896**	6.600	-296	-1,1
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	5.354**	7.280	1.926	8,0
Schlüsselzuweisungen	98**	0	-98	-100
Zuweisungen und allgemeine Umlagen- ohne Schlüsselzuweisungen	3.461	3.487	26	0,2
Übrige Erträge	6.145***/**	6.018	-127	-0,5
Summe Erträge	21.954	23.385	1.431	1,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen/Versorgungsaufwendungen	4.455	4.837	382	2,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.551	3.450	-101	-0,7
Steuerbeteiligungen	1.119**	525	-594	-17,2
Kreis- und Jugendamtsumlage	6.756**	8.100	1.344	4,6
Übrige Aufwendungen	6.596	6.613	17	0,1
Summe Aufwendungen	22.477	23.525	1.048	1,1
Saldo= strukturelles Ergebnis 2016 und Plan-Ergebnis 2020	-521	-140		

* es ergeben sich Rundungsdifferenzen durch die Darstellung in Tausend Euro

** Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016

*** Sammelposten übrige Erträge: teilweise Mittelwerte berücksichtigt

**** Sondereffekte bereinigt

Erträge

Die Gewerbesteuern fallen 2017 voraussichtlich um rund 1,4 Mio. Euro besser aus als geplant. Der Ansatz für 2017 lag mit rund 6,7 Mio. Euro unter dem Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016 von 6,9 Mio. Euro. Von 2018 bis 2020 plant Kirchhundem keine Steigerung bei den Gewerbesteuern. Zusätzliche Risiken sind aus dieser Planung nicht erkennbar. Die Gemeinde Kirchhundem verfügt über einen Branchenmix im gewerblichen und industriellen Sektor. Dadurch sind die Gewerbesteuererträge krisenfester. Dies hat sich bereits in der Wirtschaftskrise (2009 bis 2011) gezeigt.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sind die größte Position, die das Ergebnis bis 2020 verbessert. Auch diese sind nachvollziehbar auf Basis der Orientierungsdaten geplant worden.

Nach der 2. Modellrechnung des Gemeindefinanzierungsgesetzes kann Kirchhundem in 2017 nicht mit Schlüsselzuweisungen rechnen. In 2018 bis 2020 geht Kirchhundem von einer steigenden Steuerkraft aus. Daher kann Kirchhundem auch in diesen Jahren folgerichtig nicht mit Schlüsselzuweisungen rechnen.

Der wesentlichen Posten innerhalb der Zuweisungen sind die Erträge für die Unterbringung von Flüchtlingen bzw. Erstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) wider. Diesen Erträgen stehen Aufwendungen gegenüber. Wesentliche Erträge und Aufwendungen bildet das Produkt Leistungen für Asylbewerber ab. Im Haushaltsplan 2017 rechnete Kirchhundem ab 2017 jährlich mit einem Überschuss von rund 0,3 Mio. Euro. Im Haushaltsplanentwurf 2018 musste dies auf jährlich - 0,3 Mio. Euro nach unten korrigiert werden. Grund hierfür sind weniger Zuweisungen nach dem FlüAG, da Kirchhundem weniger Flüchtlinge hat. Die zugehörigen Aufwendungen sinken zwar auch, allerdings nicht in gleichem Umfang.

→ **Feststellung**

Die geplanten Erträge verbessern sich im Wesentlichen durch die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Zusätzliche Risiken konnte die gpaNRW nicht feststellen. Ein allgemeines Planungsrisiko ergibt sich durch eine Konjunkturertrübung, Schwankungen der Gewerbesteuern und die Kalkulation der Zuweisungen nach dem FlüAG.

Aufwendungen

Die Personalaufwendungen für das Jahr 2017 berücksichtigen Tarifierhöhungen sowie Höhergruppierungen und Beförderungen. Entsprechende Tarifierhöhungen sind auch bei den Versorgungsaufwendungen berücksichtigt. Für die Jahre 2018 bis 2020 plant Kirchhundem beide Positionen mit einer Steigerung von 0,5 Prozent. Kirchhundem liegt damit sogar noch unter den Orientierungsdaten des Landes Nordrhein-Westfalen von einem Prozent. Selbst dieser Zielwert kann nur realistisch erreicht werden, wenn Personal eingespart wird. Dies ist in Kirchhundem nicht der Fall: mit Beschluss des Rates der Gemeinde Kirchhundem vom 07. Februar 2018 sind fünf zusätzliche Stellen geschaffen worden. In dieser Position besteht somit ein zusätzliches Risiko für den Haushalt der Gemeinde Kirchhundem.

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sinken bis 2020 um rund 0,1 Mio. Euro. In den einzelnen Jahren ist die Entwicklung sehr unterschiedlich: 2017 (+ 7,51 Prozent), 2018 (+ 2,8 Prozent), 2019 (- rund neun Prozent) und 2020 (- 3,4 Prozent). In den Jahren 2017 und 2018 führen im Wesentlichen höhere Aufwendungen durch einzelne Maßnahmen für die Instandhaltung von Gebäuden sowie die Unterhaltung des Infrastrukturvermögens (z.B. Rückbau Pastorsratsbrücke) zu höheren Aufwendungen. Ab 2019 sind keine Steigerungen eingeplant. Treten reguläre Preissteigerungen in Zukunft ein würde dies schon alleine, ohne weitere Maßnahmen, höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen zur Folge haben. Bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen besteht somit kein zusätzliches Risiko.

Zu den Steuerbeteiligungen zählen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeitragung Fonds Deutsche Einheit. Für das Jahr 2020 plant die Gemeinde Kirchhundem keine Finanzierungsbeitragung am Fonds Deutsche Einheit mehr ein. Diese Vorgehensweise ist zulässig. Im Wesentlichen sinkt diese Position damit um rund 0,6 Mio. Euro.

Die Kreis- und Jugendamtsumlage stellen zusammen rund 35 Prozent der ordentlichen Aufwendungen dar und haben damit wesentlichen Einfluss auf den Haushalt. Beide Umlagen entwickeln sich grundsätzlich entsprechend der Steuerkraft der Gemeinde, der Steuerkraft der anderen Kommunen im Kreis und dem Bedarf des Kreises. Der Ansatz für 2017 leitet sich folgerichtig aus den prognostizierten Umlagegrundlagen ab. In den Jahren 2018 bis 2020 sind weitere Steigerungen eingeplant. Es besteht jedoch das allgemeine Risiko, dass der Fehlbetrag

des Kreises zukünftig weiter steigt bzw. die eigene Steuerkraft im Vergleich zu den anderen Kommunen steigt und somit eine höhere Kreisumlage zu leisten wäre.

→ **Feststellung**

Die geplanten Aufwendungen werden wesentlich beeinflusst durch die Kreis- und Jugendamtsumlage. Die Aufwendungen sind ab 2019 teilweise risikobehaftet. Es bestehen zusätzliche planerische Risiken bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen und den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Allgemeine Risiken finden sich bei der Kreis- und Jugendamtsumlage.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1*	41.349	39.706	37.949	35.562	33.218	33.533	34.753
Eigenkapital 2**	63.457	61.609	59.849	57.269	55.873	56.110	58.069
Bilanzsumme	86.914	86.039	84.417	85.286	82.947	83.154	82.960
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	47,6	46,1	45,0	41,7	40,0	40,3	41,9
Eigenkapitalquote 2	73,0	71,6	70,9	67,1	67,4	67,5	70,0

* Eigenkapital 1= Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag

** Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 + Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Die Bilanzsumme ist in den Jahren 2010 bis 2016 um rund vier Mio. Euro gesunken. Auf der Passivseite resultiert dies im Wesentlichen aus folgenden Positionen: Eigenkapital (- 6,5 Mio. Euro), Rückstellungen (+ drei Mio. Euro) und den Verbindlichkeiten (- 0,6 Mio. Euro). Die Rückstellungen und Verbindlichkeiten betrachten wir im Kapitel Schulden gesondert.

Auf der Aktivseite resultiert die gesunkene Bilanzsumme aus: Infrastrukturvermögen (- 7,4 Mio. Euro), bebauten Grundstücken (-1,2 Mio. Euro) und liquiden Mitteln (+ 3,4 Mio. Euro). Das Alter des Vermögens betrachten wir daher im Kapitel Vermögen näher und die liquiden Mittel (Finanzrechnung) im Kapitel Schulden.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	41,9	-8,0	66,5	31,6	21,2	33,6	39,7	33
Eigenkapitalquote 2	70,0	18,4	88,7	64,8	54,8	66,3	75,7	33

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015 (Gesamtabschluss)

	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	35,7	7,5	62,8	31,1	21,6	32,4	40,3	47
Gesamteigenkapitalquote 2	59,6	27,4	90,8	66,2	53,2	68,3	78,9	47

→ Feststellung

Da Kirchhundem das Abwasservermögen ausgegliedert hat, liefern die Gesamteigenkapitalquoten eine bessere Basis um die Eigenkapitalsituation einzuschätzen. Im Vergleich hat Kirchhundem eine durchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Mit den positiven Jahresergebnissen 2015 und 2016 hat Kirchhundem wieder eine Ausgleichsrücklage im Kernhaushalt. Damit ist wichtiger Handlungsspielraum zurückgewonnen worden. Sofern allerdings die Jahresergebnisse 2017 bis 2020, wie geplant, negativ ausfallen, verliert Kirchhundem diesen Handlungsspielraum ab 2018 wieder.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.120	7.084	6.638	7.121	6.755	6.369	5.746
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	801	233	1.875	2.975	3.630	3.838	1.827

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	508	2.129	1.310	2.353	625	602	259
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)*	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten gesamt	8.429	9.446	9.823	12.449	11.010	10.809	7.832
Rückstellungen	8.840	9.018	8.939	10.036	10.861	11.161	11.848
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	27	27	0	0	105	132
Schulden gesamt	17.269	18.491	18.790	22.485	21.872	22.075	19.812
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	688	786	823	1.057	942	912	661

* Mit dem Ersten Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG) wurden ein gesonderter Posten in der Bilanz „Erhaltene Anzahlungen“ angefügt. Die erhaltenen Anzahlungen sollten bis 2012 bei den „Sonstigen Verbindlichkeiten“ ausgewiesen werden. Ab 2013 ist hierfür ein gesonderter Bilanzposten zu bilden. Kirchhundem weist die erhaltenen Anzahlungen noch unter den sonstigen Verbindlichkeiten aus.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
661	55	5.713	1.607	852	1.261	2.141	33

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015 (Gesamtabschluss)

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.190	73	5.245	1.755	691	1.650	2.427	47

Einen wesentlichen Anteil an den Schulden nehmen die Rückstellungen, insbesondere die Pensionsrückstellungen, ein. Die Pensionsrückstellungen sind im Vergleich der Jahre 2010 und 2015 um rund 2,3 Mio. Euro gestiegen. Nähere Informationen stehen im Kapitel Pensionsrückstellungen (Seite 30). Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenaussgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Gemeinde Kirchhundem:

Schulden je Einwohner in Euro 2016

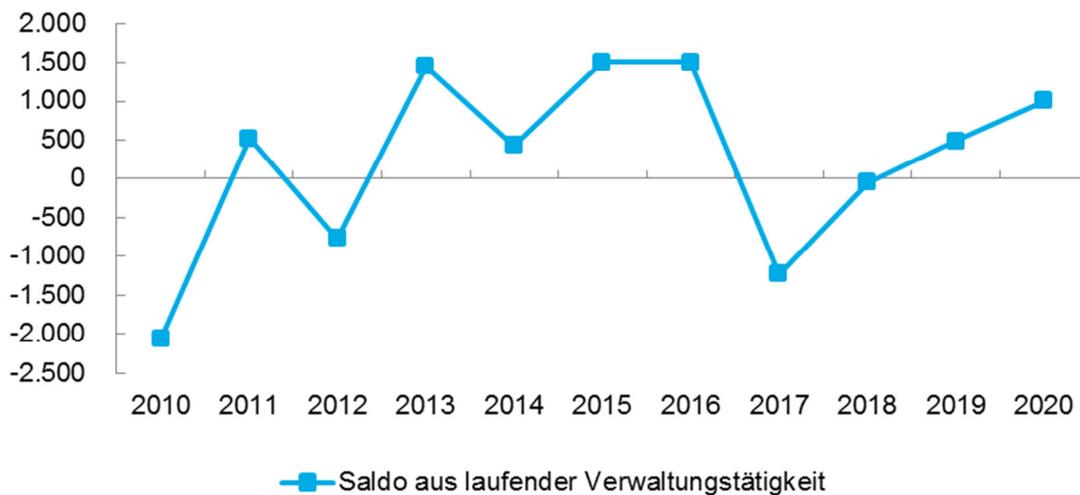
Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.671	805	6.811	2.465	1.667	2.089	3.152	33

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2015 (Gesamtabschluss)

Kirch-hundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.249	629	5.894	2.629	1.574	2.335	3.501	47

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

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



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

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Kirch-hundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
127	-586	461	72	-5	101	169	33

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

Kirch-hundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
195	-243	1.362	181	61	143	227	46

→ Feststellung

Derzeit stellt sich die Verbindlichkeiten- und Schuldensituation in Kirchhundem im Vergleich zu den anderen Kommunen unauffällig dar. Kirchhundem kann die laufende Geschäftstätigkeit in den meisten Jahren vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren. Liquiditätskredite konnten somit vermieden werden. Durch die Liquiditätsüberschüsse der Jahre 2013 bis 2016 ist ein Bestand an liquiden Mittel von rund vier Mio. Euro zum 31. Dezember 2016 entstanden. In der Planung von 2017 bis 2020 rechnet der Kernhaushalt damit Kredite um weitere 0,7 Mio. Euro abzubauen. Die Gemeindewerke planen allerdings mit zusätzlichen Krediten in den Jahren 2016 bis 2020 von 6,4 Mio. Euro. Abzüglich der geplanten Tilgungsleistungen führt dies zu einer Neukreditaufnahme von 5,7 Mio. Euro. Damit steigen die Kredite bei den Gemeindewerken zukünftig um 73 Prozent.

Vermögen

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

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

Straßen/Wirtschaftswege, Abwasserkanalnetz und Gebäude

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

Straßen und Wirtschaftswege

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND Kirchhundem	Durchschnittl. RND Kirchhundem zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2016 Anlagenbuchhaltung in Euro*
Straßen, Parkplätze, Gehwege	47,9*	23,6	50,7	19.712.529
Wirtschaftswege	20	4,9	75,7	369.656

* mit Verkehrslenkungsanlagen

** gemittelte Gesamtnutzungsdauer

In Vergleich der Jahre 2010 und 2016 ist das Straßenvermögen um rund acht Mio. Euro gesunken. Inwieweit die Abnutzung des Straßenvermögens bereits vorangeschritten ist, zeigt der Anlagenabnutzungsgrad. Je höher dieser ist, desto geringer ist die verbleibende bilanzielle Restnutzungsdauer. Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen ist unauffällig. Bei den Wirtschaftswegen ist anhand der bilanziellen Werte bereits heute Reinvestitionsbedarf zu erkennen. Der Zustand des Straßennetzes wurde von der Gemeinde Kirchhundem allerdings seit der Eröffnungsbilanz nicht mehr überprüft. Es besteht daher Unsicherheit, ob die tatsächlichen Straßenzustände noch mit der Anlagenbuchhaltung übereinstimmen. In den Jahren 2017 bis 2020 soll sich der Werteverzehr weiter fortsetzen. Das heißt, der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen und Wirtschaftswege steigt zukünftig weiter.

→ **Feststellung**

Der bilanzielle Anlagenabnutzungsgrad der Straßen ist unauffällig. Die Wirtschaftswege deuten auf zukünftigen Reinvestitionsbedarf hin. Die Gemeinde Kirchhundem muss allerdings die körperliche Inventur nach § 28 Abs. 1 S. 3 GemHVO nachholen. Erst die Inventur schafft Klarheit, ob die Werte der Anlagenbuchhaltung noch korrekt sind. Details zu den Zuständen der Straßen und Wirtschaftswege können dem Teilbericht Verkehrsflächen entnommen werden.

Abwasserkanalnetz

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND Kirchhundem	Durchschnittl. RND Kirchhundem zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2016 Anlagenbuchhaltung in Euro
Kanalnetz	50	23,4	53,2	17.647.377

Das Kanalnetz ist in das Sondervermögen Gemeindewerke Kirchhundem ausgegliedert. Der überwiegende Teil des Kanalnetzes ist mit einer kurzen Nutzungsdauer (50 Jahre) versehen. Somit besteht kein erhöhtes Risiko von vorzeitigen Anlagenabgängen. Die Gemeindewerke haben kontinuierlich auf den Erhalt des Abwasservermögens geachtet. In den Jahren 2017 bis 2019 wird nach derzeitigem Planungsstand auch oberhalb der Abschreibungen investiert.

→ **Feststellung**

Aus bilanzieller Sicht ist aktuell keine Überalterung des Kanalnetzes erkennbar. Dies deckt sich auch mit dem Investitionsverhalten der Gemeindewerke.

Gebäude

Anlagenabnutzungsgrad Gebäude in Prozent 2016

Gebäudegruppen	GND in Jahren Kirchhundem	Durchschnittl. RND Kirchhundem zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhaltung)
Schulgebäude	80	34	58,0	5.844.431
Schulturnhallen	80	43	45,8	4.315.290
Feuerwehrgerätehäuser	60	38	36,5	1.607.831
Rathaus	80	16	80,0	940.600
Kindergarten Oberhundem	80	25	68,8	723.768
Haus des Gastes	80	43	46,3	566.896

Kirchhundem hat bei den Gebäuden die maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer festgelegt. So verteilt sich die Abschreibungslast auf viele Jahre. Es besteht jedoch auch die Gefahr, dass die Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann. Aus bilanzieller Sicht gehören das Rathaus und der Kindergarten Oberhundem zu den älteren Gebäuden. Gleiches gilt für die Grundschule Heinsberg (Altbau) und die Grundschule Kirchhundem.

Die Gemeinde Kirchhundem hat der gpaNRW eine Einschätzung des technischen Gebäudezustandes mitgeteilt. Mit dieser Einschätzung hat die gpaNRW den bilanziellen Anlagenabnutzungsgrad abgeglichen. Daraus ergibt sich folgende Feststellung:

➔ **Feststellung**

Der Fachbereich Hochbau/Gebäudemanagement teilte uns mit, dass alle notwendigen Renovierung-/Modernisierung und Investitionsmaßnahmen in den letzten Jahren durchgeführt wurden. Fast alle Gebäude befinden sich somit in einem altersgerecht guten Zustand. Dies gilt ebenfalls für den Kindergarten Oberhundem und alle Schulen. Das Rathaus ist Baujahr 1905 und denkmalgeschützt. Bei älteren Gebäuden ergibt sich grundsätzlich das Risiko eines höheren Investitions- und Unterhaltungsbedarfes. Dies ist auch beim Rathaus Kirchhundem der Fall. Deshalb wurden/werden in den vergangenen Jahren und in 2018 diverse Maßnahmen (Archiv, 2. Etage) am Rathaus durchgeführt.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

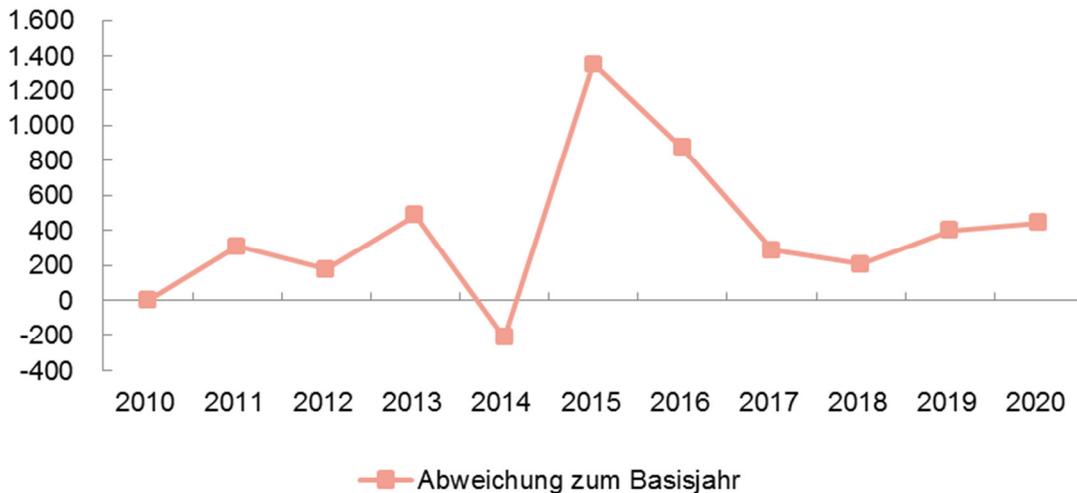
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale 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. Als Sondereffekte hat die gpaNRW in verschiedenen Jahren folgende Positionen bereinigt:

- schwankende Zuführungen von Pensions- und Beihilferückstellungen,
- Drohverlustrückstellungen für Steuerforderungen und Zins-Swapgeschäfte,
- Wertveränderungen durch schwankende Einzelwertberichtigungen von Forderungen,
- schwankende Wertveränderungen im Sachanlagevermögen,
- höhere Erträge durch Holzverkäufe oder Grundstücksverkäufe,
- einmalige höhere Erträge aus Ansprüche aus dem Versorgungslastenverteilungsgesetz,
- in 2010 und 2011 Erträge aus Mitteln des Konjunkturpaketes II den zugehörigen Aufwendungen periodengerecht zugeordnet.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro*



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

Der Steuerungstrend verläuft in den Jahren 2010 bis 2020 uneinheitlich. Im direkten Vergleich der Jahre 2010 und 2020 steigt der Trend jedoch um rund 0,4 Mio. Euro. Die bereinigten Erträge steigen stärker (+ 2,7 Mio. Euro) als die bereinigten Aufwendungen (+ 2,3 Mio. Euro). Wesentlichen Einflussfaktoren für die höheren bereinigten Erträge sind: Grundsteuer B (+ 0,7 Mio. Euro), Zuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (+ 2,3 Mio. Euro), öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (+ 0,2 Mio. Euro), Gewinnausschüttung Eigenkapitalverzinsung Abwasser (+ 0,3 Mio. Euro). Wesentliche Einflussfaktoren für die Aufwendungen sind: Personalaufwendungen (+ eine Mio. Euro), Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (- 0,6 Mio. Euro), Transferaufwendungen (+ 2,4 Mio. Euro) davon Jugendamtsumlage (+ 0,2 Mio. Euro) und Asylbewerberleistungen (+ 1,6 Mio. Euro), bilanzielle Abschreibungen (- 0,2 Mio. Euro).

Kirchhundem hat für die Jahre 2010 bis 2015 ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt. Im Wesentlichen zeigen folgende Maßnahmen ihre Wirkung im Steuerungstrend:

- Erhöhung der Hebesatzpunkte der Grundsteuer B in 2011 von 382 auf 413 Hebesatzpunkte
- Erhöhung der Hebesatzpunkte der Grundsteuer B in 2013 von 413 auf 440 Hebesatzpunkte
- Erhöhung der Hebesatzpunkte der Grundsteuer B in 2015 von 440 auf 560 Hebesatzpunkte
- vereinbarte Gewinnausschüttung der Gemeindewerke ab 2014 (Eigenkapitalverzinsung Abwasser). Der Erfolg ist erst in 2015 sichtbar, da dem Ertrag in 2014 eine höhere Jugendamtsumlage und höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen gegenüberstanden.

Im ersten Planjahr 2017 verschlechtert sich der Steuerungstrend. Dies liegt primär an höheren Personalaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und einer höheren Jugendamtsumlage (vgl. Kapitel Plan-Ergebnisse). Ab 2018 soll sich der Trend wieder verbessern. Insbesondere den Jahren 2018 bis 2020 liegen den Aufwendungen Planungsannahmen zu Grunde, die mit Risiken verbunden sind. Beim Eintritt dieser Risiken würde sich der Steuerungstrend in der Planung verschlechtern (vgl. Kapitel Plan-Ergebnisse).

→ **Feststellung**

Der Steuerungstrend der Jahre 2010 bis 2015 zeigt, dass im Wesentlichen zwei Konsolidierungsmaßnahmen (Grundsteuer B und Eigenkapitalverzinsung) die Haushaltssituation verbessern. Die größte Wirkung hatte dabei die sukzessive Erhöhung der Grundsteuer B. Der Trend wird sich in den Jahren 2018 bis 2020 verschlechtern, wenn die optimistischen Planungsannahmen für die bereinigten Aufwendungen nicht eintreten (vgl. Kapitel Plan-Ergebnisse).

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.

Kirchhundem hat die konjunkturelle Entwicklung, den kontinuierlichen Einwohnerrückgang bei gleichzeitigem Erhalt des kommunalen Vermögens für sich als Hauptrisiken identifiziert.

Kirchhundem hat 2015 erstmals seit NKF-Einführung wieder ein positives Jahresergebnis erreicht. Aktuell profitiert auch Kirchhundem von der guten konjunkturellen Entwicklung. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht Kirchhundem weiter von einer positiven bzw. stabilen wirtschaftlichen Entwicklung aus. Im Falle eines Konjunkturerinbruches oder anderer Risiken kann Kirchhundem aktuell nur einen kurzen Zeitraum mit der Ausgleichsrücklage und den liquiden Mitteln überbrücken. Mittel- bzw. langfristig stellt der Bestand der liquiden Mittel und der Ausgleichsrücklage keine nennenswerte Handlungsoption dar. Die Hebesätze sind im Kreisvergleich bereits überdurchschnittlich.

Ziel sollte es also sein den Handlungsspielraum zukünftig weiter auszubauen. Auf der Ertragsseite kann der Handlungsspielraum weiter ausgebaut werden, in dem die Konsolidierungsmöglichkeiten bei den Gebühren und Beiträgen ausgeschöpft werden. Kirchhundem versucht weitere Gewerbegebiete auszuweisen und Gewerbe anzusiedeln, um durch Arbeitsplätze und Gewerbebesteuererträge die Haushaltssituation zu verbessern. Zudem wird versucht, Maßnahmen an der gemeindlichen Infrastruktur durch Fördermaßnahmen zu finanzieren (zum Beispiel Integriertes kommunales Entwicklungskonzept für die Gemeinde Kirchhundem). Auf der Aufwandsseite sind verschiedene Maßnahmen angedacht. Diese Maßnahmen stehen aber noch nicht endgültig fest. Teilweise muss die Machbarkeit noch untersucht werden und/oder ob sich tatsächlich Einsparungen erzielen lassen. Zu diesen Maßnahmen gehören: zielgerichtetes Gebäude-

management, Verkauf der Entwässerungsanlagen, Wiederbesetzung von Stellen, interkommunale Zusammenarbeit, höhere Bürgerbeteiligung.

→ **Feststellung**

Kirchhundem hat bereits Überlegungen angestellt, um den finanziellen Handlungsspielraum zukünftig weiter auszubauen. Dies ist auch nötig, da im Falle eines Konjunkturabschwungs der Haushaltsausgleich schwierig wird. Daher ist es sinnvoll, Maßnahmen vorzubereiten und zu konkretisieren, die den Haushalt krisenfester gestalten können.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

Hält die Kommune freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Kommune regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzung. Dies gilt besonders für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

Die kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Kommunen. Sofern rechtlich mögliche Potenziale ausgeschöpft werden, leisten sie einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich auf eine Nachbetrachtung.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Beitragsanteile der Fahrbahn* nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen in Prozent

	Korridor der Muster-satzung des Städte- und Gemeindebundes	Satzung der Gemeinde Kirchhundem vom 24. März 1983
Anliegerstraßen	50 – 80	50
Haupterschließungsstraßen	30 – 60	30
Hauptverkehrsstraßen	10 – 40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40 - 70	40

*Am Beispiel der Fahrbahn dargestellt. Sofern die Satzung angepasst werden soll, sind natürlich auch die anderen Komponenten zu beachten (Radweg, Parkstreifen, Gehweg, Beleuchtung und Oberflächenentwässerung)

→ Empfehlung

Die Gemeinde Kirchhundem kann die Drittfinanzierung bei den Straßenbaubeiträgen nach dem KAG noch verbessern. Dazu kann Kirchhundem, nach pflichtgemäßem Ermessen, die Beitragsanteile erhöhen.

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

Die Wirtschaftswege haben im Durchschnitt noch eine Restnutzungsdauer von fünf Jahren. Es ist also zukünftig mit Investitionsbedarf zu rechnen. Für Investitionen an Wirtschaftswegen sind KAG-Beiträge zu erheben. § 1 der KAG-Satzung der Gemeinde Kirchhundem umfasst den erweiterten Anlagenbegriff aus § 8 KAG und damit die Straßen im Außenbereich. Hierzu zählen auch die Wirtschaftswege.⁴ Grundsätzlich ermöglicht die Satzung der Gemeinde demnach eine Beitragserhebung. Anteile der Beitragspflichtigen hat die Gemeinde für Wirtschaftswege jedoch nicht festgelegt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Kirchhundem sollte die Möglichkeit zur Refinanzierung ihrer Wirtschaftswege umsetzen (Beitragserhebungspflicht). Sie sollte daher Regelungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen in ihrer Satzung ergänzen. Alternativ kann die Gemeinde die Abrechnung der Wirtschaftswege auch in einer separaten Satzung regeln.

Gebühren

Die Abwasserbeseitigung wird bei den Gemeindewerken Kirchhundem (Sondervermögen) abgebildet. Für die Straßenreinigung wird keine Gebühr erhoben. Die Straßenreinigung ist auf die Anlieger übertragen worden.⁵ Der Winterdienst ist nur für die Gehwege auf die Anlieger übertragen worden.⁶ Für die Fahrbahnen führt die Gemeinde eine Winterwartung durch. Hier wird eine entsprechende Gebühr erhoben. Ein Friedhof befindet sich in der Trägerschaft von Kirchhundem.

In den letzten beiden überörtlichen Prüfungen hat die gpaNRW die Gebührenhaushalte bereits näher betrachtet. Daher werden in dieser Prüfung nur wesentliche Parameter erneut betrachtet:

→ Feststellung

Kirchhundem kann Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte in allen Gebührenbereichen einführen. Aktuell werden Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berücksichtigt. Die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte dienen der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Er entspricht dem um die Altersminderung reduzierten Wiederbeschaffungszeitwert.

Die Gemeinde Kirchhundem wendet einen kalkulatorischen Zinssatz von 3,43 Prozent für die Abwassergebühren an. Der Zinssatz soll ab dem 01. Januar 2018 angewendet werden. Davor belief sich der Zinssatz auf 5,5 Prozent. Bei den Friedhofsgebühren wird kein kalkulatorischer Zins eingerechnet. Die gpaNRW orientiert sich bei ihren Analysen an dem zulässigen Durchschnittszinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nord-

⁴ Vgl. Satzungsmuster Straßenbaubeitragsrecht des Städte- und Gemeindebundes: „Es ist seit OVG NRW, Urt. v. 1. 6. 1977 (II A 1475/75) geklärt, dass Anlagen Gegenstand einer beitragsfähigen Ausbaumaßnahme sein können, die nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmet, wohl aber aufgrund öffentlich-rechtlicher Entschliebung der Gemeinde bereitgestellt worden sind. Dies ist ausdrücklich für Wirtschaftswege entschieden worden. Allerdings muss die beabsichtigte Einbeziehung von solchen Wegen durch einen entsprechenden Zusatz in der Satzung zum Ausdruck gebracht werden, OVG NRW, Urt. v. 28. 2. 1992 (II A 455/89). § 1 Satz 1 des Satzungsmusters (*und der Satzung der Gemeinde Kirchhundem*) spricht ausdrücklich nur von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen als Gegenstand einer beitragsfähigen Maßnahme. Erst in § 4 des Satzungsmusters sind Wirtschaftswege ausdrücklich erwähnt. Daraus *könnten* Zweifel entstehen, ob die von der Rechtsprechung geforderte ausdrückliche Einbeziehung klar genug formuliert ist. Mit Satz 2 (*fehlt bei der Gemeinde Kirchhundem*) werden diese Zweifel ausgeräumt.“

⁵ Vgl. Satzung über die Straßenreinigung und die Erhebung von Winterdienstgebühren der Gemeinde Kirchhundem vom 19. Dezember 2016; § 2

⁶ Vgl. Satzung über die Straßenreinigung und die Erhebung von Winterdienstgebühren der Gemeinde Kirchhundem vom 19. Dezember 2016; § 4

rhein-Westfalen (OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92). Der Zinssatz basiert auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Für das Kalkulationsjahr 2018 liegt dieser bei 5,87 Prozent.⁷ Für die Friedhofsgebühren wird keine kalkulatorische Verzinsung angesetzt. Kirchhundem schöpft damit das Ertragspotenzial der kalkulatorischen Verzinsung nicht vollständig aus.

Bei den Winterdienstgebühren werden fünf Prozent für den Eigenkapitalzins angesetzt. Allerdings konnte im Rahmen der Prüfung nicht geklärt werden, auf welche Basis dieser Zinssatz angewendet wird.

→ **Feststellung**

Die Berechnung der Eigenkapitalzinsen muss eindeutig nachvollziehbar sein.

Für die Friedhofsgebühren wurde ein Kalkulationszeitraum von fünf (2012 bis 2016) Jahren angewendet. Die Gebührennachkalkulation beruht auf dem Ergebnis der Produktgruppe Friedhof (055 007). Die Angabe des grünpolitischen Wertes (20 Prozent in Kirchhundem) in der Friedhofsgebührenkalkulation ist nicht nachvollziehbar dokumentiert.

→ **Feststellung**

Der Gebührenrechnung kann ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zugrunde gelegt werden.⁸ Die Gemeinde muss regelmäßig Gebührenkalkulationen für die Friedhofsgebühren durchführen.

→ **Feststellung**

Im Rahmen einer Nachkalkulation sind nicht die Erträge den Aufwendungen gegenüberzustellen. Ziel einer Nachkalkulation ist es, die veranschlagten Kosten und veranschlagten Bemessungseinheiten den tatsächlich angefallenen Kosten und tatsächlichen Bemessungseinheiten gegenüberzustellen.⁹ Die Nachkalkulation muss zudem getrennt nach den Gebührenarten erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Angabe des grünpolitischen Wertes sollte aus Gründen der Rechtssicherheit nachvollziehbar dokumentiert sein.

⁷ Vgl. http://gpanrw.de/media/1499330814_kalkulatorischer_zinssatz_2018.pdf

⁸ Vgl. § 6 Abs.2 Satz 2 Kommunalabgabengesetz NRW

⁹ Vgl. OVG Münster, Urteil vom 20. Januar 2010 (Az: A 1469/08)

Steuern

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

Hebesätze des Jahres 2017(1. Halbjahr) im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Kirchhundem	Kreis Olpe	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	280	237	318	277	217
Grundsteuer B	560	436	618	511	429
Gewerbsteuer	440	421	469	439	417

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,8	4,5	16,3	8,8	6,9	8,4	10,6	33

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 Kirchhundem 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 Kirchhundem hat seit 1999 in Versorgungsfondsanteile investiert. Ab dem Jahr 2013 hat Kirchhundem bei einem Versicherungsunternehmen zur Finanzierung der zukünftigen Pensionsverpflichtungen eine Kapitalversicherung bzw. Rückdeckungsversicherung abgeschlossen. Die Gemeinde erwirbt entsprechend seiner jährlichen Beiträge Rückdeckungsansprüche, die unter den Finanzanlagen ausgewiesen werden. In den Versorgungsfonds wurde ab 2013 nicht mehr investiert. Durch diese Maßnahmen sind zum 31. Dezember 2016 5,5 Prozent der Pensionsrückstellungen durch Finanzanlagen finanziert:

Ausfinanzierte Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,5	0,0	49,0	6,4	1,5	2,7	5,0	32

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	104,5	88,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	41,9	-8,0	66,5	31,6
Eigenkapitalquote 2	70,0	18,4	88,7	64,8
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	39,2	17,9	64,8	37,6
Abschreibungsintensität	9,7	6,1	59,3	10,9
Drittfinanzierungsquote	54,0	14,9	84,4	59,6
Investitionsquote	85,9	25,4	245,6	109,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	95,0	62,2	133,9	89,1
Liquidität 2. Grades	210,0	7,5	1933,3	165,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	10	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,7	0,8	25,9	9,0
Zinslastquote	0,9	0,0	5,2	1,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	67,2	35,0	83,1	55,8
Zuwendungsquote	17,1	1,8	37,4	17,5
Personalintensität***	17,8	10,6	23,5	17,2
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,5	8,7	25,0	17,6
Transferaufwandsquote	49,6	35,2	66,1	48,1

* Der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern kann der Vergleich zu Fehlinterpretationen führen. Aus diesem Grund wird zukünftig kein Vergleich der Fehlbetragsquoten durchgeführt.

** Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen wurden nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Künftig wird diese Kennzahl nicht mehr verglichen.

*** Personalintensität inklusive des Betriebszweiges Abwasser: 16,78 Prozent

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	83.732	83.032	81.401	79.730	77.990	76.217	75.914
Umlaufvermögen	3.044	2.864	2.553	5.092	4.460	6.382	6.182
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	138	143	463	464	498	555	865
Bilanzsumme	86.914	86.039	84.417	85.286	82.947	83.154	82.960
Anlagenintensität in Prozent	96,3	96,5	96,4	93,5	94,0	91,7	91,5

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	37	30	20	10	3	2	2
Sachanlagen	68.597	67.965	66.350	64.691	62.959	60.819	60.395
Finanzanlagen	15.097	15.037	15.031	15.029	15.027	15.395	15.517
Anlagevermögen gesamt	83.732	83.032	81.401	79.730	77.990	76.217	75.914

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	6.904	6.842	6.791	6.897	6.856	6.796	6.666
Kinder- und Jugendeinrichtungen	495	479	463	447	1.213	753	724
Schulen	13.031	12.719	12.411	12.068	11.571	10.761	11.191
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	4.409	4.295	4.183	4.071	3.986	4.931	4.842
Infrastrukturvermögen	39.900	38.641	37.314	35.674	34.708	33.228	32.550
davon Straßenvermögen	38.599	37.314	35.997	34.417	33.447	31.871	30.781
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	3.859	4.989	5.189	5.533	4.626	4.350	4.421
Summe Sachanlagen	68.597	67.965	66.350	64.691	62.959	60.819	60.395

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	0	0	0	0	0	0	0
Sondervermögen	14.906	14.906	14.906	14.906	14.906	14.906	14.906
Wertpapiere des Anlagevermögens	99	99	99	99	99	478	605
Ausleihungen	92	32	26	25	22	12	7
Summe Finanzanlagen	15.097	15.037	15.031	15.029	15.027	15.395	15.517
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.233	1.251	1.259	1.276	1.286	1.299	1.309

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	41.349	39.706	37.949	35.562	33.218	33.533	34.753
Sonderposten	27.658	27.234	27.036	26.578	27.174	26.987	27.559
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	22.108	21.903	21.899	21.706	22.655	22.577	23.316
Rückstellungen	8.840	9.018	8.939	10.036	10.861	11.161	11.848
Verbindlichkeiten	8.429	9.446	9.823	12.449	11.010	10.809	7.832
Passive Rechnungsabgrenzung	637	634	669	661	683	665	968
Bilanzsumme	86.914	86.039	84.417	85.286	82.947	83.154	82.960

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.060	523	-764	1.446	431	1.503	1.508
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.802	-951	114	-321	450	549	-367
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-3.862	-428	-651	1.125	881	2.052	1.141
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.437	779	-301	78	-750	-314	-174
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.425	351	-952	1.203	131	1.738	967
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.035	610	962	10	1.213	1.344	3.082
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	610	962	10	1.213	1.344	3.082	4.049

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

	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.227	-49	489	1.003
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-22	-111	442	851
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	-1.248	-159	931	1.854
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-273	-295	-95	-95
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.522	-454	836	1.759
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	4.049	2.527	2.073	2.909
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	2.527	2.073	2.909	4.668

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	12.623	12.421	13.292	13.907	13.469	15.280	16.549
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.576	2.324	1.527	1.878	2.288	2.451	4.090
Sonstige Transfererträge	270	351	290	330	359	414	396
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.119	1.294	1.400	1.361	1.301	1.306	1.279
Privatrechtliche Leistungsentgelte	189	232	187	172	221	434	145
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	585	631	746	740	726	751	709
Sonstige ordentliche Erträge	678	1.289	899	515	800	872	719
Aktivierete Eigenleistungen	0	27	16	22	54	46	91
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	18.040	18.569	18.356	18.925	19.220	21.555	23.978
Finanzerträge	53	25	41	108	70	382	368

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	15.509	15.864	16.159	16.489
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.097	3.932	3.841	3.487
Sonstige Transfererträge	139	192	192	192
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.340	1.339	1.335	1.335
Privatrechtliche Leistungsentgelte	136	209	209	209
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	734	734	734	737
Sonstige ordentliche Erträge	802	642	620	620
Aktivierete Eigenleistungen	56	43	11	10
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	22.813	22.955	23.100	23.078

	2017	2018	2019	2020
Finanzerträge	347	307	307	307

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	3.562	3.804	3.504	3.699	4.068	3.897	4.082
Versorgungsaufwendungen	312	268	282	1.332	381	359	373
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.082	4.021	3.853	3.478	3.769	3.718	3.551
Bilanzielle Abschreibungen	2.349	2.377	2.372	2.413	2.469	2.464	2.216
Transferaufwendungen	8.875	8.561	8.746	8.900	9.645	10.170	11.387
Sonstige ordentliche Aufwendungen	838	948	1.130	1.407	1.098	921	1.328
Ordentliche Aufwendungen	20.018	19.979	19.886	21.228	21.430	21.530	22.938
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	268	274	268	237	220	207	196

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	4.349	4.371	4.393	4.415
Versorgungsaufwendungen	416	418	420	423
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.817	3.924	3.571	3.450
Bilanzielle Abschreibungen	2.203	2.181	2.126	2.114
Transferaufwendungen	12.437	12.550	12.613	12.174
Sonstige ordentliche Aufwendungen	730	696	709	717
Ordentliche Aufwendungen	23.953	24.140	23.833	23.292
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	236	236	236	236

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Kirchhundem im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	11
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	12
➔ Schulsekretariate	20
Organisation und Steuerung	22
➔ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	25
➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Kirchhundem ist Trägerin von drei Grundschulen. Alle Grundschulen bieten den Offenen Ganztag sowie die Betreuungsform "Schule von acht bis eins" an.

Die Schulentwicklungsplanung wird von der Gemeinde jährlich fortgeschrieben. Eine Verbindung zu den Betreuungszahlen des Offenen Ganztages weist sie allerdings nicht auf. Um die Betreuungsbedarfe besser ermitteln zu können und die Auslastung an den Schulen optimal planen zu können, sollte die Gemeinde die Zahlen des Offenen Ganztages mit in ihre Schulentwicklungsplanung aufnehmen.

Die Durchführung der OGS wurde an drei verschiedene Träger vollständig delegiert. Mit dem Kooperationspartner der Grundschule Heinsberg wurde allerdings kein Vertrag geschlossen. Als Grundlage dient hier ein Ratsbeschluss. Um die OGS auch in der Zukunft gut steuern zu können, sollte sie einen Vertrag mit dem Träger abschließen. Für die Finanzierung der OGS erhält der Träger der Grundschule Heinsberg neben den Landeszuweisungen die gesamten Elternbeiträge. An den anderen beiden Grundschulen gibt es eine abgestimmte Kostenkalkulation. Um von eventuell erhöhten Elternbeiträgen profitieren zu können, sollte die Gemeinde die Finanzierung mit dem OGS-Träger der Grundschule Heinsberg so anpassen, dass nicht die gesamten Elternbeiträge weitergeleitet werden. Positiv ist, dass an allen drei Grundschulen ein Konzept für die Durchführung der OGS vorliegt. Dies legt die Rahmenbedingungen der Kooperationen fest. Das Verhältnis zwischen der Gemeinde und den Trägern ist gut. Es finden regelmäßig Treffen zwischen allen Beteiligten statt.

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ist vergleichsweise hoch. Hierfür sind aber nicht die Aufwendungen verantwortlich, sondern vielmehr die geringen Elternbeiträge. Der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist im interkommunalen Vergleich sehr gering. Grund hierfür ist die Elternbeitragsatzung. Der pauschale Beitrag liegt ab einem Einkommen von 20.000 Euro bei 40 Euro monatlich. Die Elternbeiträge sind nicht sozial gestaffelt. Aufgrund der sozialen Struktur rechnet die Gemeinde nicht damit, dass eine sozial gestaffelte Elternbeitragsatzung zu höheren Einnahmen führen würde. Trotzdem sollte die Gemeinde dies überdenken und die Beiträge sozial staffeln. Sie würde sicherstellen, dass gut verdienende Personen in der Zukunft einen höheren Beitrag zahlen müssten.

Die Aufwendungen hingegen sind durchschnittlich und belasten den Fehlbetrag OGS nicht. Insbesondere der Transferaufwand ist im Vergleich zu den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen gering.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Kirchhundem mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Die Personalaufwendungen an den drei Grundschulen sind im Vergleichsjahr 2016 im interkommunalen Vergleich gering. Die zu betreuende Schülerzahl je Vollzeit-Stelle liegt mit 620 Schülern je Vollzeit-Stelle nur knapp unter dem Benchmark von 650 Schülern.

Die Personalaufwendungen der Sekretariate der weiterführenden Schulen (Haupt- und Sekundarschule) hingegen sind vergleichsweise hoch. Die zu betreuende Schülerzahl liegt mit 494 Schülern je Vollzeit-Stelle an den weiterführenden Schulen deutlich unter dem Benchmark von 630 Schülern. Für 2016 ergibt sich so ein Potenzial von 0,13 Vollzeit-Stellen. Da die Hauptschule zum Schuljahr 2019/20 ausläuft, ist abzuwarten, wie sich die Schülerzahlen an der Sekundarschule entwickeln. Nach den Abschlussarbeiten an der Hauptschule sollte die Gemeinde die Stellenanteile neu bemessen und nach dem Benchmark ausrichten.

Da die Gemeinde Kirchhundem zur Stellenbemessung kein bestimmtes Verfahren einsetzt, sollte sie ein transparentes Stellenbemessungsverfahren einführen. Hierfür wird auf das im Herbst 2014 erschienene KGSt-Gutachten zur Stellenbemessung der Schulsekretariate verwiesen.

Die Arbeitsverträge der Schulsekretärinnen können flexibler gestaltet werden. Nur so kann die Gemeinde Stellen schnell anpassen und auf Besonderheiten reagieren.

→ KIWI-Bewertung

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

Schülerbeförderung

Im Schuljahr 2016/17 werden 489 Schüler befördert. Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung betragen 375.939 Euro. Im interkommunalen Vergleich sind die Aufwendungen je beförderten Schüler überdurchschnittlich hoch. Auch der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist vergleichsweise hoch. Eine Erklärung hierfür ist die große Gemeindefläche. Die Verteilung der Schüler im großen Gemeindegebiet führt zu einem überdurchschnittlichen Prozentsatz an Schülern mit Beförderungsanspruch.

In der Gemeinde Kirchhundem erhalten alle Schüler das Schülerticket. Dieses berechtigt die Schüler auch in ihrer Freizeit kostenlos den ÖPNV zu nutzen. Die Aufwendungen für die Tickets der berechtigten Schüler werden von der Gemeinde übernommen. Die Tickets für die nicht berechtigten Schüler finanziert der Kreis Olpe. Die Gemeinde Kirchhundem nutzt fast ausschließlich den ÖPNV. Es gibt derzeit nur einen Schüler, welcher mit einem privaten Busunternehmen transportiert wird.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Die Bevölkerungsentwicklung ist einer der wichtigsten Faktoren bezogen auf die OGS. Insbesondere die der Einwohner in der Altersgruppe von sechs bis unter zehn Jahren beeinflussen die Nachfrage an den OGS Plätzen stark.

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Kirchhundem

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	11.938	11.777	11.686	11.854	11.694	11.476	11.186	10.860
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	562	551	550	591	582	549	527	489
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	464	432	399	413	392	383	372	361

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

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird die Einwohnerzahl der Gemeinde Kirchhundem insgesamt zurückgehen. In der Altersgruppe der sechs bis unter zehnjährigen Einwohner wird bis 2030 ein Rückgang von acht Prozent erwartet. In der Altersgruppe der unter sechsjährigen soll sich der Rückgang sogar auf 16 Prozent verdoppeln.

Die Gemeinde Kirchhundem rechnet auch mit rückläufigen Schülerzahlen. Von einem so starken Rückgang wie es die Prognosen von IT.NRW vorhersagen, geht sie jedoch nicht aus. Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

Die Gemeinde Kirchhundem ist Trägerin von folgenden drei Grundschulen:

- Katholische Grundschule St. Katharina Heinsberg,
- Katholische Grundschule St. Christopherus Kirchhundem und
- Gemeinschaftsgrundschule St. Johannes Welschen Ennest.

Der Offene Ganzttag wurde schrittweise an allen drei Grundschulen eingeführt. Zunächst im Schuljahr 2006/07 an der Grundschule Kirchhundem. Im Schuljahr 2009/10 dann an der Grundschule Welchen Ennest und schließlich im Schuljahr 2011/12 an der Grundschule Heinsberg. Neben dem Offenen Ganzttag wird an allen Grundschulen zusätzlich die Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ angeboten. Die Räume für die OGS Betreuung wurden alle aus dem Bestand verwirklicht. Teilweise hat die Gemeinde die Räumlichkeiten verändert, um diese auch für die OGS gut nutzen zu können.

Die Betreuung in der OGS wird bis 16 Uhr sichergestellt. Neben verschiedenen Angeboten an Arbeitsgemeinschaften beinhaltet das Angebot die Einnahme eines Mittagessens und die Hausaufgabenbetreuung. Für das Mittagessen wird ein gesonderter Elternbeitrag erhoben. Nach Aussage der Gemeinde Kirchhundem, achten die Träger der OGS darauf, die Kinder individuell zu fördern. Hierbei wird auch darauf geachtet, welche Interessen die Kinder haben oder in welchen Bereichen sie begabt sind. So gibt es viele Partner wie z.B. Sportvereine, Musikschulen und Künstler, welche für eine große Vielfalt sorgen. Auch die Schulen setzen so, ab-

hängig von den zu betreuenden Kindern, unterschiedliche Schwerpunkte in ihrer Betreuung. In den Ferien bieten die Grundschulen auch eine Betreuung an.

Die Schullandschaft in Kirchhundem soll in der Zukunft nicht verändert werden. 2012 wurde bereits eine Grundschule geschlossen. Zudem wurden die bestehenden Schulstandorte zentralisiert. Mit einer Gemeindefläche von 191 km² liegt diese weit über dem Mittelwert von 78 km². Aufgrund dieser örtlichen Besonderheit, soll das Schulangebot im Primarbereich mit drei Grundschulen weiterhin so bestehen bleiben.

Die Gemeinde Kirchhundem schreibt ihre Schulentwicklungsplanung jährlich fort. Für die überörtliche Prüfung lagen bereits die Daten aus 2017 vor. Diese zeigen, dass sich die Schülerzahlen an den drei Grundschulen unterschiedlich entwickeln werden. An der Grundschule Kirchhundem wird mit dem stärksten Rückgang bis zum Schuljahr 2021/22 gerechnet. Die Schülerzahlen sollen von 127 Schülern im Schuljahr 2017/18 auf 88 Schülern im Schuljahr 2021/22 zurückgehen. Dies bedeutet einen Rückgang um 31 Prozent. An der Grundschule Heinsberg hingegen sollen die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2021/22 leicht und zwar um sechs Prozent zurückgehen. Die Grundschule Welschen Ennest hingegen rechnet sogar mit einem ganz leichten Anstieg von 142 Schülern im Schuljahr 2017/18 auf 145 Schüler im Schuljahr 2021/22.

Die Schulentwicklungsplanung der Gemeinde Kirchhundem wird zwar jährlich aktualisiert, weist aber keine Verbindung zu den Betreuungszahlen des Offenen Ganztages auf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte den Offenen Ganztage mit in die Schulentwicklungsplanung aufnehmen und auch diese Zahlen jährlich aktualisieren. Nur so können die notwendigen Betreuungsbedarfe ermittelt und die Auslastung optimal geplant werden.

Um den Bedarf an OGS Plätzen noch konkreter festzustellen, könnten auch Bedarfsabfragen in den Kindertageseinrichtungen erfolgen. Diese Möglichkeit hat die Gemeinde bereits in den letzten Jahren versucht umzusetzen. Die Erfahrungen zeigen aber, dass die meisten Eltern ihren Betreuungsbedarf erst kurz vor Beginn des Schuljahres melden und an keiner langfristigen Planung interessiert sind. Nach Aussage der Gemeinde ergaben die frühzeitigen Bedarfsabfragen keine wirklichen Hinweise auf die eigentlichen Bedarfe und halfen so der Gemeinde auch nicht bei der Planung.

Die Teilnahmequote zeigt, dass der Bedarf in den letzten Schuljahren stark angestiegen ist. Im Schuljahr 2012/13 lag die Teilnahmequote der OGS noch bei 18,8 Prozent. Im Schuljahr 2016/17 ist diese um mehr als 60 Prozent auf 30,8 gestiegen und bildet den Durchschnitt im interkommunalen Vergleich 2016.

Die Gemeinde hat sich als Ziel gesetzt, die OGS-Plätze bedarfsgerecht vorzuhalten. Eine Zielquote für die Teilnahme wurde nicht festgelegt. Wartelisten bestehen in Kirchhundem nicht. Die Gemeinde möchte auch für die Zukunft versuchen alle Bedarfe zu decken. Da die Gemeinde in der Zukunft mit keinem großen Anstieg der Betreuungszahlen rechnet, sieht sie auch keinen räumlichen Handlungsbedarf.

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

Organisation und Steuerung

Entscheidend für die Organisation und die Steuerung der OGS sind, ob die Gemeinde die OGS selber durchführt oder an einen Träger abgegeben hat und wie diese vor Ort aussieht. Auch die Einflussnahme der Gemeinde bei der Abgabe an einen Träger ist von großer Bedeutung. Da sie einen Teil der Finanzierung der OGS übernimmt, sollten Koordination, Planung und Steuerung durch die Gemeinde stattfinden.

Die strategische Planung sowie die Koordination der OGS sind bei der Gemeinde Kirchhundem im Fachbereich 2, in der Abteilung 2.1 Ordnung, Schulverwaltung und Personenstandswesen, angesiedelt. Die Elternbeiträge werden von der Gemeinde erhoben.

Die Durchführung der OGS wurde an drei verschiedene Träger vollständig delegiert.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass an allen drei Grundschulen ein Konzept für die Durchführung der OGS vorliegt. Dieses wurde von allen Beteiligten abgestimmt und legt die Rahmenbedingungen der Kooperationen fest.

Im weiteren Verlauf werden die einzelnen Kooperationen näher erläutert.

Katholische Grundschule Sankt Katharina Heinsberg

Hier wurde die OGS Betreuung an den Verein der Freunde, Förderer und ehemaliger Schüler/innen der Kath. Grundschule St. Katharina Heinsberg e.V. vollständig abgegeben. Die Finanzierung sieht vor, dass die Gemeinde dem Träger die Landeszuweisungen und die gesamten Elternbeiträge überweist. Die OGS Betreuung wird nach dem zwischen der Gemeinde und dem Träger festgelegten pädagogischen Konzept ausgeführt.

→ **Feststellung**

Mit dem Kooperationspartner der Grundschule Heinsberg wurde keine schriftliche Kooperationsvereinbarung abgeschlossen. Grundlage für die Kooperation bildet ein Ratsbeschluss vom 07. April 2011.

→ **Empfehlung**

Um die OGS auch in der Zukunft gut steuern zu können, sollte die Gemeinde einen Vertrag mit dem Träger der OGS abschließen. In diesem sollten die Rechte und Pflichten aller Beteiligten niedergeschrieben werden. Zudem muss er der Gemeinde ermöglichen, ihre kommunalen Interessen in die Durchführung der OGS Betreuung miteinzubringen.

Katholische Grundschule Sankt Christopherus Kirchhundem

An dieser Grundschule wurde die OGS Betreuung an den Förderverein Förderer der Jugend- und Altenbetreuung Lennestadt e.V. (OT Grevenbrück) vollständig delegiert. In § 7 der Koope-

rationsvereinbarung ist die Finanzierung geregelt. Diese sieht vor, dass die Gemeinde sich mit dem Träger der OGS vor Beginn jeden Schuljahres zusammensetzt und eine Kostenkalkulation abstimmt. Es ist nicht vorgesehen, dass wie in Heinsberg alle Elternbeiträge direkt weitergeleitet werden. Entscheidend ist hier die gemeinsame Kostenkalkulation. Diese vereinbarte Summe wird dem Förderverein überwiesen.

Auch hier gibt es eine Konzeption, welche die Rahmenbedingungen der Kooperation festhält.

Gemeinschaftsgrundschule St. Johannes Welchen Ennest

Die OGS Betreuung wurde hier an die Kath. Kirchengemeinde St. Johannes Baptist Kirchhundem Welschen Ennest vollständig delegiert. Wie auch in Kirchhundem gibt es einen Finanzierungsplan. Auch dieser wird vor Beginn des Schuljahres zwischen der Gemeinde und dem Träger abgestimmt.

Nach Rücksprache mit der Gemeinde ist der Kooperationsvertrag mit dem Träger der OGS, der Kath. Kirchengemeinde St. Johannes Baptist Kirchhundem Welschen Ennest, nicht mehr auf dem aktuellsten Stand. Die Art der Finanzierung hat sich zwischenzeitlich geändert. Dies wurde im Vertrag nicht aktualisiert.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte den Kooperationsvertrag mit der Kath. Kirchengemeinde St. Johannes Baptist Kirchhundem Welschen Ennest überarbeiten und auf den aktuellsten Stand bringen. Insbesondere die Finanzierungsweise sollte angepasst werden.

Das Verhältnis zwischen der Gemeinde und den drei OGS-Trägern ist gut. Es finden regelmäßig Treffen zwischen allen Beteiligten statt. Auch die Kreisjugendhilfe nimmt an diesen Treffen teil. Hier werden neben aktuellen Themen auch die Finanzierungen, das pädagogische Konzept sowie deren Umsetzung besprochen.

Auch wenn im Haushalt der Gemeinde ein Sachkonto für die OGS eingerichtet wurde, werden die Erträge und Aufwendungen dem Produkt Grundschulen zugeordnet. Die Gebäudeaufwendungen für die OGS Räume, die Personalaufwendungen der Verwaltungsmitarbeiter, der Reinigungskräfte sowie der Hausmeister erfolgten für diese Prüfung in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen. Diese Berechnung ermöglichte, den Ressourceneinsatz transparent darzustellen.

Die Erhebung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen stellt ein wichtiges Steuerungsinstrument dar. Die Gemeinde wertet ihre Finanz-, Bedarfs- und Belegungsdaten nicht aus. Es werden keine Kennzahlen gebildet und ein Berichtswesen wird auch nicht geführt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Kirchhundem sollte ihre Finanzdaten und Belegungsdaten regelmäßig auswerten und Kennzahlen bilden. Als Grundlage können die Kennzahlen aus diesem Bericht genutzt werden und fortgeschrieben werden. Diese sollten dann zu Steuerungszwecken genutzt werden und für mehr Transparenz sorgen.

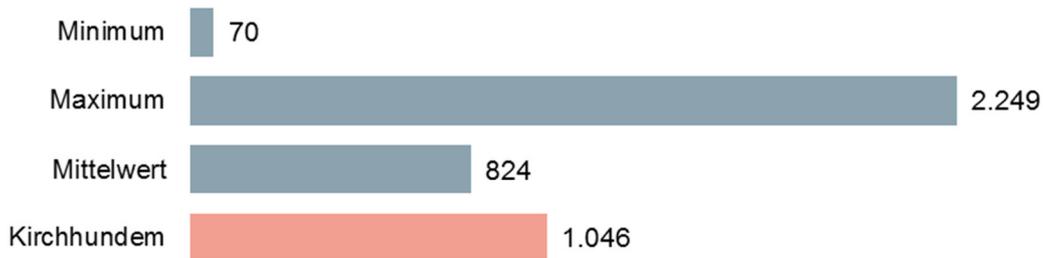
Fehlbetrag der OGS

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. Die ordentlichen Erträge bestehen im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen, den sonstigen Zuweisungen und den Elternbeiträgen. Die ordentlichen Aufwendungen bestehen aus den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, den bilanziellen Abschreibungen und Transferzahlungen an den Kooperationspartner. Die Beiträge für die Mittagsverpflegung werden nicht berücksichtigt.

2016 hat die Gemeinde Kirchhundem einen Fehlbetrag von 136.997 Euro in der OGS erzielt.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.046	487	664	1.089	57

→ Feststellung

Die Aufwendungen der Gemeinde sind nicht ausschlaggebend für den überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag je OGS Schüler. Vielmehr beeinflussen die geringen Elternbeiträge den Fehlbetrag negativ.

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts. Auffällig ist, dass der Fehlbetrag OGS je OGS Schüler seit 2014 gesunken ist. 2015 lag der Fehlbetrag mit 1.189 Euro je OGS Schüler deutlich über dem 3. Quartil von 892 Euro im interkommunalen Vergleich 2015. Grund hierfür ist, dass sich im Verhältnis zur gestiegenen Teilnahmequote die Aufwendungen (Personalaufwendungen, Gebäudeaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen) nicht stark erhöht haben.

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

Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die rechtlich zulässige Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent.

Die Satzung der Gemeinde Kirchhundem über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Kindern an der Offenen Ganztagschule der Primarstufe der Schulen der Gemeinde Kirchhundem besteht in dieser Fassung seit dem 05. Februar 2014.

Die Satzung regelt Folgendes:

- Der Elternbeitrag beträgt 40 Euro monatlich. Eine soziale Staffelung gibt es nicht.
- Der zulässige Höchstbeitrag von 180 Euro wird nicht erhoben
- Bis zu einem Einkommen von 20.000 Euro jährlich wird der Beitrag erlassen.
- Die Eltern zahlen für zwölf Monate.
- Für jedes Geschwisterkind wird ein Beitrag von 30 Euro monatlich fällig.

Als die erste OGS 2006/07 an der Grundschule Kirchhundem errichtet wurde, forderte die Gemeinde von allen Eltern, deren Kinder an einer Betreuung teilnahmen, Einkommensnachweise ein. Hierbei stellte sich nach Auskunft der Gemeinde Kirchhundem heraus, dass die meisten Beitragspflichtigen im unteren Einkommensbereich lagen. Aufgrund dessen entschied sie sich dagegen, die Elternbeiträge sozial zu staffeln.

Vor der Satzung vom 05. Februar 2014 wurden die Eltern bis zu einem Einkommen von 20.000 Euro nicht befreit. Dies hatte allerdings nach Auskunft der Gemeinde zur Folge, dass sehr viele sozial schwächere Kinder von der Betreuung abgemeldet wurden. Hier hat die Gemeinde sich klar positioniert und sich dafür entschieden, die Beitragspflichtigen bis zu einem Einkommen von 20.000 Euro zu befreien. Hiermit wollte sie auch den sozial schwächeren Kindern eine qualitativ hochwertige Betreuung ermöglichen.

Nach Auskunft der Gemeinde ist der Teil der beitragsbefreiten Personen hoch. Im Jahr 2016 hat die Gemeinde 29.626 Euro an Elternbeiträgen eingenommen. Bei einem festen Jahresbei-

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

trag von 480 Euro hätten ungefähr 62 Schüler einen Beitrag gezahlt. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass mehr als die Hälfte, nämlich 69 Schüler, keinen Beitrag zahlen mussten, da ihre Eltern unter der Einkommensgrenze von 20.000 Euro lagen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde prüft, auch bei einer erstmaligen Anmeldung zur OGS Betreuung, nur auf Antrag der Eltern, ob deren Einkommen unter 20.000 Euro liegt. Wird kein Antrag gestellt, erhebt die Gemeinde 40 Euro monatlich. Da es in Kirchhundem viele Eltern mit einem Einkommen unter 20.000 Euro gibt, ist die Anzahl der eingehenden Anträge auf Beitragsbefreiung und somit auch der Verwaltungsaufwand hoch.

Die Gemeinde rechnet, aufgrund der sozialen Struktur, nicht damit, dass eine sozial gestaffelte Elternbeitragsatzung zu höheren Erträgen führen würde. Da die meisten Beitragspflichtigen ein Einkommen haben, welches sich in einer sozial gestaffelten Satzung im unteren Bereich ansiedeln würde, möchte die Gemeinde die Beiträge nicht sozial staffeln.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte darüber nachdenken, eine soziale Staffelung einzuführen. Im interkommunalen Vergleich wird ein Beitrag von 40 Euro im Durchschnitt bei einem Einkommen zwischen 20.000 Euro und 30.000 Euro erhoben. Auch wenn es derzeit keine Beitragspflichtigen gibt, welche mehr als den derzeitigen Beitrag von 40 Euro monatlich zahlen müssten, würde die Gemeinde sicherstellen, dass gut verdienende Personen in der Zukunft einen höheren Beitrag zahlen müssten. Hierzu sollte die Gemeinde die Beiträge mit sechs Stufen sozial staffeln, die Satzung regelmäßig aktualisieren und jeweils den Höchstbeitrag erheben. Im interkommunalen Vergleich wird der jeweilige Höchstbetrag der Satzung im Durchschnitt schon bei einem Jahreseinkommen von 60.000 Euro ausgeschöpft.

Der OGS-Träger der Grundschule Heinsberg bekommt neben den Landeszuweisungen auch die Elternbeiträge von der Gemeinde weitergeleitet.

→ **Feststellung**

Die mit dem Trägerverein der Grundschule Heinsberg getroffene Vereinbarung ermöglicht der Gemeinde keine Steuerungsmöglichkeit in Bezug auf die Finanzierung. Sollte die Gemeinde die Elternbeitragsatzung ändern und hierdurch mehr Elternbeiträge einnehmen, würde sie von den erhöhten Elternbeiträgen an der Grundschule Heinsberg nicht profitieren.

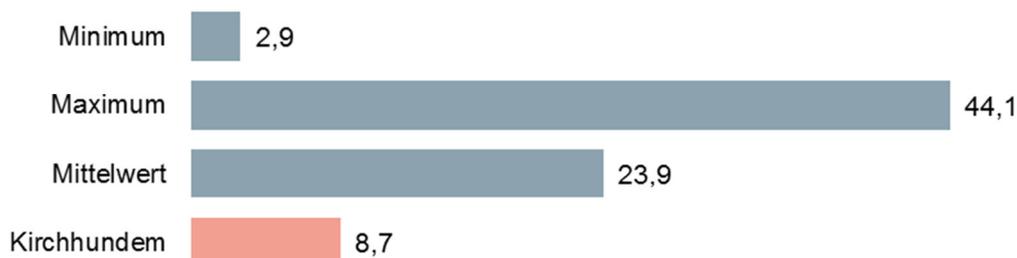
→ **Empfehlung**

Um von evtl. erhöhten Elternbeiträgen profitieren zu können, sollte die Gemeinde die Finanzierung mit dem OGS-Träger der Grundschule Heinsberg anpassen. Der Träger sollte nicht die Elternbeiträge in voller Summe weitergeleitet bekommen. Wie in den anderen Kooperationsvereinbarungen auch, sollte eine feste Summe vereinbart werden. Nur so kann z.B. bei einer schlechteren Finanzlage ein erhöhtes Elternbeitragsaufkommen den Fehlbetrag reduzieren.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	27.540	32.000	33.690	27.900	29.626
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	222.455	248.545	280.927	310.507	340.553
Anzahl OGS-Schüler	73	79	87	113	131
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	377	405	387	247	226
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	12,4	12,9	12,0	9,0	8,7

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,7	18,0	23,8	30,1	57

→ Feststellung

Eine niedrige Elternbeitragsquote belastet den Fehlbetrag. Ausschlaggebend für die schlechte Elternbeitragsquote ist die Höhe der eingenommenen Elternbeiträge. Die Aufwendungen hingegen sind durchschnittlich.

Die Höhe der Elternbeiträge ist nicht nur im Verhältnis zu den Aufwendungen von Interesse. Ebenfalls wird betrachtet, in welcher Höhe die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich im Jahr belastet werden. Dies wird durch die Kennzahl Elternbeiträge je OGS-Schüler deutlich.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
226	55	1.225	630	492	614	835	57

→ Feststellung

Maßgeblich für den sehr geringen Elternbeitrag je OGS-Schüler sind die Elternbeitragsatzung und der darin festgelegte Einheitsbetrag von 40 Euro monatlich.

Für die Ferienbetreuung wird derzeit kein gesonderter Beitrag fällig. Vor Inkrafttreten der aktuellen Satzung wurde ein zusätzlicher Beitrag für die Ferienbetreuung eingenommen. Dafür mussten die Eltern aber nur für elf anstatt wie jetzt für zwölf Monate Beiträge zahlen. Dies hatte zur Folge, dass viele Kinder aufgrund des extra Beitrages nicht mehr zur Ferienbetreuung angemeldet wurden. Hierauf hat die Gemeinde Kirchhundem reagiert und den Ferienbeitrag abge-

schaft. Dafür müssen die Eltern jetzt zwölf Monatsbeiträge zahlen. Nach Aussage der Gemeinde hat dies schon zu höheren Erträgen geführt.

Für die Mittagsverpflegung an den Grundschulen wird ein gesonderter Elternbeitrag direkt vom Träger erhoben. Die Gemeinde zahlt hierfür keinen Zuschuss.

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

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Die Gemeinde Kirchhundem rechnet die Elternbeiträge auf den Eigenanteil an.

→ Feststellung

Die Elternbeiträge waren im Vergleichsjahr so gering, dass diese den Eigenanteil nicht komplett decken konnten. Der pflichtige Eigenanteil lag bei 56.985 Euro. Die eingenommenen Elternbeiträge lagen 2016 allerdings nur bei 29.626 Euro.

Die Gemeinde Kirchhundem leistet im Jahr 2016 über den pflichtigen Eigenanteil hinaus zusätzliche Aufwendungen in Höhe von 611 Euro je OGS-Schüler.

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

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen für die OGS zählen:

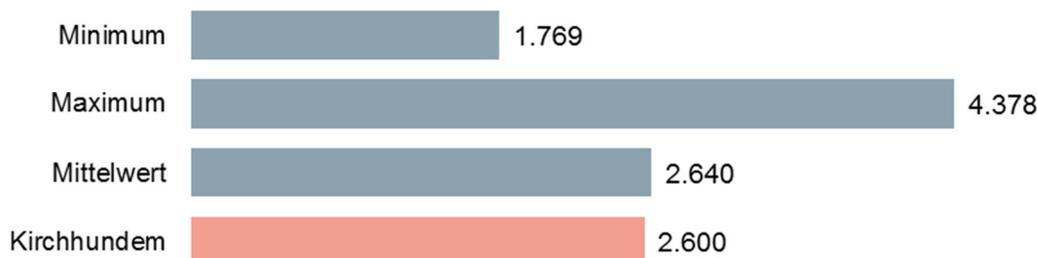
- Personalaufwendungen (inklusive Verwaltungsmitarbeiter sowie Hausmeister),
- Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (in erster Linie Gebäudeaufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der OGS-Räume,
- bilanziellen Abschreibungen,
- Transferaufwendungen (Leistungen an den OGS-Träger für die Durchführung der OGS) und
- sonstige ordentliche Aufwendungen.

Die Gemeinde Kirchhundem hat 2016 ordentliche Aufwendungen für die OGS in Höhe von 340.553 Euro.

Die Gebäudeaufwendungen können nicht direkt von denen der Schule abgegrenzt werden, sodass die gesamten Gebäudeaufwendungen prozentual auf die OGS Flächen umgerechnet wurden.

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

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.600	2.266	2.547	2.931	57

→ **Feststellung**

Die durchschnittlichen Aufwendungen je OGS-Schüler sind nicht ausschlaggebend für den hohen Fehlbetrag der OGS.

Von den Aufwendungen im Jahr 2016 entfielen 72 Prozent auf den Transferaufwand.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.869	1.537	4.238	2.171	1.865	2.056	2.412	49

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

→ **Feststellung**

Trotz des niedrigen Transferaufwandes hat die Gemeinde Kirchhundem in ihren Verhandlungen mit den Trägern insgesamt Leistungen vorgesehen, die über dem pflichtigen Anteil liegen. Sie leitet in 2016 zusätzlich zu ihrem pflichtigen Eigenanteil von 230.915 Euro noch einen weiteren Zuschuss von 13.905 Euro weiter.

Die Träger erhalten für die Durchführung der OGS 244.820 Euro. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus der Landesförderung von 173.930, dem pflichtigen Eigenanteil von 56.985 Euro und einem weiteren Zuschuss der Gemeinde von 13.905 Euro. Dieser pflichtige Eigenanteil lag im Schuljahr 2016/17 bei 435 Euro je OGS-Schüler.

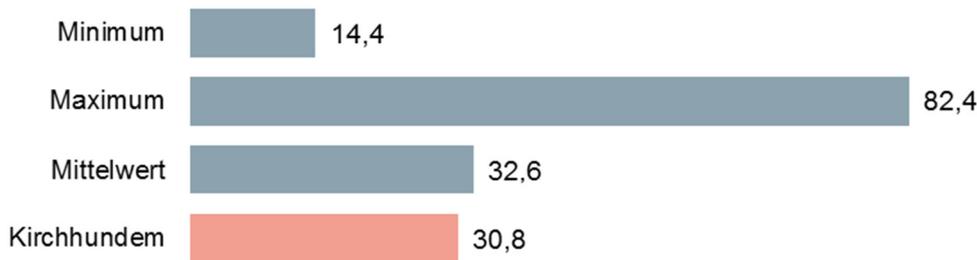
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Schulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl an den Schulen ist.

Teilnahmequote im Zeitvergleich

	2012	2013	2014	2015	2016
Zahl der Grundschüler an kommunalen Grundschulen mit OGS- Angebot	389	447	435	417	426
Anzahl der Betreuungsplätze OGS	73	79	87	113	131
Anteil OGS in Prozent	16	18	20	27	31

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



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,8	22,8	30,8	37,8	57

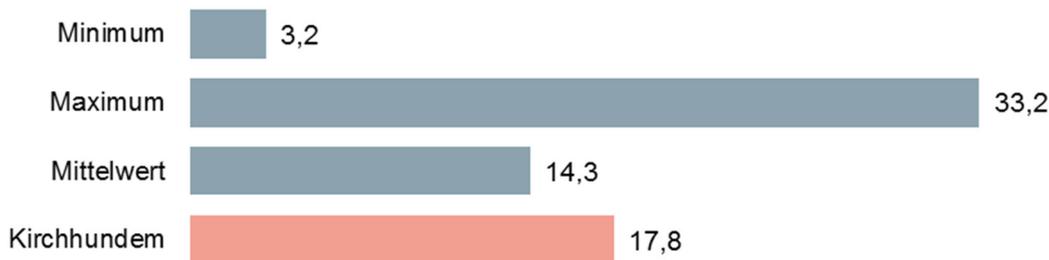
Die Teilnahmequote an der Grundschule Kirchhundem ist mit 33 Prozent am höchsten. An der Grundschule Welschen Ennest liegt sie mit 32 Prozent nur knapp darunter. Die Betreuung ist in Welschen Ennest fast komplett ausgelastet. Es können bis zu 50 Kinder betreut werden. Im Schuljahr 2016/17 waren es bereits 47. Die Gemeinde erwartet aber keinen Anstieg an OGS Kindern für die Zukunft. Die Teilnahmequote an der Grundschule Heinsberg liegt bei 28 Prozent.

Flächen für die OGS-Nutzung

Insgesamt stehen im Schuljahr 2016/17 330 m² BGF zur alleinigen Nutzung durch die OGS und 1.653 m² BGF für die Mehrfachnutzung zur Verfügung. Die mehrfachgenutzten Flächen werden mit 40 Prozent für die OGS angerechnet. Somit werden insgesamt 992 m² BGF für die OGS Nutzung in Kirchhundem zugrunde gelegt.

Das bisherige OGS-Raumangebot wurde aus dem Bestand verwirklicht. Es wurden allerdings Räume angepasst, um die OGS auch gut nutzen zu können. So gab es z.B. in der Grundschulen Welschen Ennest einen Umbau um einen Essensraum zu errichten. Für die Zukunft sind keine Investitionen geplant.

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



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,8	9,8	12,9	17,8	56

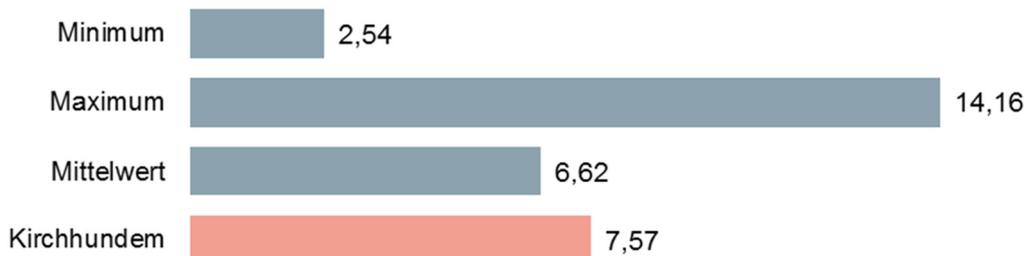
→ **Feststellung**

Die OGS Betreuung findet zu 83 Prozent in Räumen statt, welche von der Schule und von der OGS zusammen genutzt werden. So können die vorhandenen Flächen optimal ausgelastet werden. Das beeinflusst die Gebäudeaufwendungen je m² positiv.

Gebäudeaufwendungen je m² 2016

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
53	11	133	57	38	57	70	56

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



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,57	4,77	6,20	7,98	56

→ **Feststellung**

In der Grundschule Welschen Ennest liegt die Fläche je OGS-Schüler bei nur 4,2 m². Die niedrige Fläche je OGS-Schüler ist darauf zurückzuführen, dass es an dieser Grundschule keinen freien Kapazitäten mehr gibt. In der Grundschule Heinsberg hingegen liegt die Fläche je OGS-Schüler bei 11,7 m². Die Teilnahmequote ist hier unterdurchschnittlich.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2016

Kirch- hundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
403	73	911	361	229	323	412	57

→ **Feststellung**

Die überdurchschnittliche Fläche je OGS-Schüler sorgt dafür, dass die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch ausfallen.

→ 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 Kirchhundem hat 2016 insgesamt 1,28 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Davon entfallen 0,66 Vollzeit-Stellen auf die Grundschulsekretariate und 0,62 Vollzeit Stellen auf die Sekretariate der weiterführenden Schulen.

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

Die Personalaufwendungen für die gesamten Schulsekretariate sind überdurchschnittlich hoch und betragen 47.659 Euro je Vollzeit-Stelle. Grund hierfür ist die Eingruppierung der Sekretariatskräfte an den weiterführenden Schulen in Entgeltgruppe 6.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
85	48	151	86	72	86	97	56

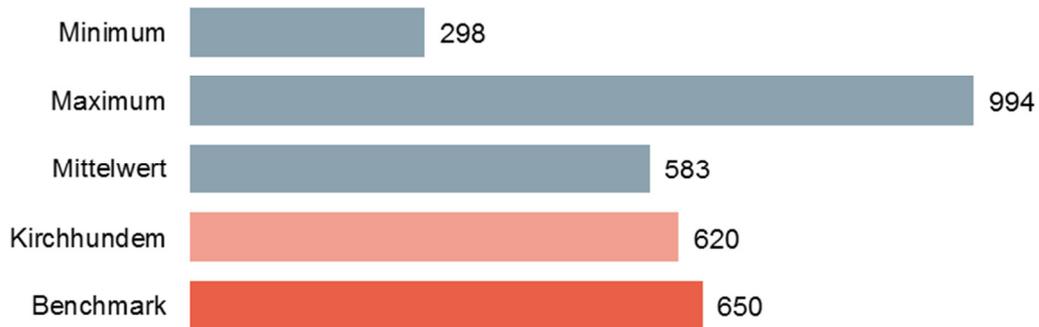
Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind in der Tabelle 7 am Ende dieses Teilberichts dargestellt.

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

Aus diesen Tabellen ist ersichtlich, dass die Personalaufwendungen je Schüler 2016 in den Grundschulsekretariaten mit 75 Euro unterdurchschnittlich im Vergleich zu den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen sind.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
620	483	565	653	56

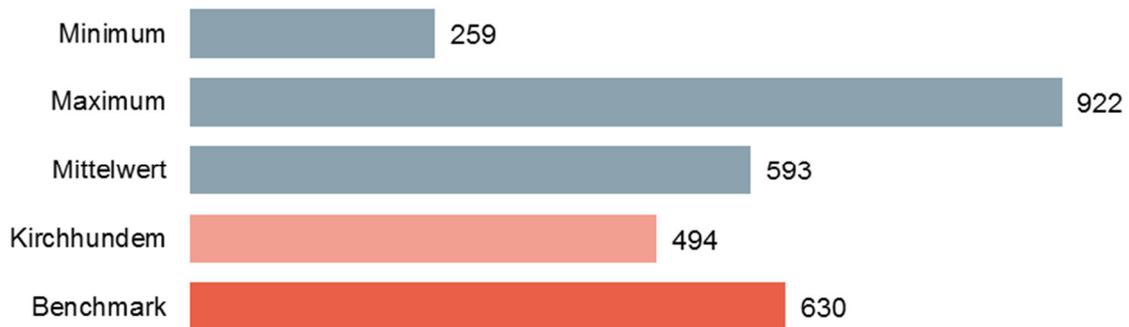
→ **Feststellung**

Aufgrund des minimalen Potenzials sieht die gpaNRW derzeit keinen Handlungsbedarf für die Grundschulsekretariate der Gemeinde Kirchhundem.

Positiv ist, dass es für alle drei Grundschulen nur eine Sekretärin gibt. Diese pendelt, sodass jedes Sekretariat mindestens zweimal in der Woche besetzt ist.

Die Personalaufwendungen je Schüler der Sekretariate der weiterführenden Schulen sind mit 99 Euro vergleichsweise hoch. Hierbei ist die Sekundarschule ausschlaggebend für diesen schlechten Wert. Hier werden vergleichsweise wenig Schüler je Vollzeit-Stelle betreut. An der Hauptschule hingegen sind die Personalaufwendungen je Schüler niedrig und die zu betreuende Schülerzahl vergleichsweise hoch.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
494	495	577	678	30

→ **Feststellung**

Orientiert am Benchmark von 630 Schülern je Vollzeit-Stelle an den weiterführenden Schulen ergibt sich für die Gemeinde Kirchhundem für 2016 ein Potenzial von 0,13 Vollzeit-Stellen. Dies entspricht einem Einsparpotenzial von fünf Wochenstunden.

Die Potenziale an den weiterführenden Schulen lagen mit 0,08 Vollzeit-Stellen an der Hauptschule und mit 0,05 Vollzeit-Stellen an der Sekundarschule. Da die Hauptschule zum Schuljahr 2019/20 auslaufen wird, ist abzuwarten, wie sich die Schülerzahlen an der Sekundarschule entwickeln. Derzeit ist die Sekundarschule noch im Aufbau und verfügt über die Klassen fünf bis acht. Die Gemeinde rechnet nach dem Auslaufen der Hauptschule damit, dass sich die Schülerzahlen insgesamt nicht stark verändern. Die zu erledigenden Abschlussarbeiten an der Hauptschule werden zunächst noch zu einem erhöhten Stellenbedarf führen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte nach den Abschlussarbeiten an der Hauptschule die Stellenanteile der Sekretariatskraft an der Sekundarschule neu bemessen und nach dem Benchmark ausrichten.

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

Die Eingruppierung der Sekretariatskräfte der Gemeinde Kirchhundem basiert auf einer Bewertung durch die Gemeinde. An den Grundschulsekretariaten sind die Sekretariatskräfte in Entgeltgruppe 5 eingruppiert. An den weiterführenden Schulen sind die Sekretariatskräfte in EG 6 eingruppiert.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde nutzt zur Stellenbemessung der Schulsekretariate kein bestimmtes Verfahren.

→ **Empfehlung**

Kirchhundem sollte ein transparentes Stellenbemessungsverfahren einführen. Hierfür wird auf das im Herbst 2014 erschienene KGSt-Gutachten zur Stellenbemessung der Schulsekretariate verwiesen.

Die KGSt hat in ihrem Bericht 14/2014 zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: ein pauschaliertes und ein analytisches Verfahren. Das analytische Stellenbemessungsverfahren basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei

ebenfalls berücksichtigt. Die KGSt hat mit ihrem Bericht ein Excel-Tool zur Verfügung gestellt. Damit kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

Die Sekretärinnen sind laut Arbeitsvertrag nur als Schulsekretärin eingestellt worden. Zudem enthalten die Verträge die jeweilige Schule als Arbeitsort.

→ **Feststellung**

Die Arbeitsverträge der Schulsekretärinnen können flexibler gestaltet werden. Nur so kann die Gemeinde auf Änderungen schnell reagieren und Stellen anpassen.

→ **Empfehlung**

Die Arbeitsverträge könnten dahingehend optimiert werden, dass nicht der Zusatz der Schulsekretärin aufgenommen wird. Auch ein Arbeitsort sollte im Arbeitsvertrag nicht benannt werden.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Zu berücksichtigen ist, dass sich die Gemeindestruktur erheblich auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten auswirken kann. Weit zerstreute Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen mit weitgehender ÖPNV-Abdeckung. Außerdem beeinflusst das Schulangebot den Kennzahlwert genauso wie die Anzahl der auswärtigen Schüler. Auch das Schulangebot in den Nachbarkommunen spielt eine wesentliche Rolle.

Die Gemeinde Kirchhundem besteht aus 37 Ortsteilen. Ihre Struktur ist landschaftlich geprägt. Die Gemeinde hat mit 149 km² eine überdurchschnittliche Gemeindefläche (Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen: 77,7 km²). Kirchhundem ist im Kreis Olpe die flächengrößte Gemeinde.

→ Feststellung

Die Gemeinde Kirchhundem hat erschwerende strukturelle Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung.

Im Schuljahr 2016/17 werden 489 Schüler befördert. Die gesamten Aufwendungen für die Schülerbeförderung betragen im Jahr 2016 375.939 Euro. Die Aufwendungen für den ÖPNV sind darin mit 331.152 Euro und für den Schülerspezialverkehr mit 38.318 Euro enthalten. Zudem betragen die Aufwendungen für die Beförderung zu den Sportstätten 6.469 Euro.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	526	21	597	342	255	338	442	55
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	756	339	2.956	768	586	697	809	49
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	68,4	0,2	82,5	47,6	36,2	49,8	60,9	52
Einpendlerquote in Prozent	7,1	0,8	46,7	16,1	5,6	13,1	25,9	50

Der Anteil der Schüler mit Beförderungsanspruch an der gesamten Schülerzahl ist mit 68,4 Prozent sehr hoch. Eine Erklärung hierfür ist die große Gemeindefläche. Die Verteilung der Schüler im großen Gemeindegebiet führt zu einem überdurchschnittlichen Prozentsatz an Schülern mit Beförderungsanspruch.

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

Organisation und Steuerung

In der Regel gilt der ÖPNV als wirtschaftlichste Beförderungsart, deshalb hat diese Vorrang vor den möglichen Alternativen wie dem Schülerspezialverkehr. Dieser sollte immer die letzte Möglichkeit sein und nur in Ausnahmefällen genutzt werden. Die Gemeinde Kirchhundem ist sich hierüber bewusst und nutzt für die Schülerbeförderung fast ausschließlich den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Die Gemeinde steht in einem guten Verhältnis zum örtlichen Verkehrsunternehmen, den Verkehrsbetrieben Westfalen Süd. So werden z.B. die Fahrpläne an die Stundenpläne der Schüler angepasst.

In der Gemeinde Kirchhundem erhalten alle Schüler das Schülerticket. Dieses berechtigt die Schüler auch in ihrer Freizeit kostenlos den ÖPNV zu nutzen. Die Aufwendungen für die Tickets der berechtigten Schüler werden von der Gemeinde übernommen. Sie prüft in jedem Einzelfall den Anspruch auf die Schülerbeförderung. Die Tickets für die nicht berechtigten Schüler finanziert der Kreis Olpe. Somit erhalten alle Schüler der Grund- und weiterführenden Schulen, welche ihren Wohnort im Kreis Olpe haben, das Schülerticket. Hierbei spielt die Entfernung zwischen dem Wohnort und der Schule keine Rolle mehr. Die Eigenanteile der Schüler bzw. der Eltern übernimmt in voller Höhe der Kreis. Hiermit will der Kreis die Familien fördern und gleichzeitig den ÖPNV subventionieren.

Neben den Aufwendungen für das Schülerticket gehören zu den Aufwendungen des ÖPNV zudem die Aufwendungen für die Freistellungsfahrten. Hierunter fallen Fahrten, die zwar vom ÖPNV durchgeführt werden, aber nicht im Ticket enthalten sind. Diese Zusatzfahrten werden ausschließlich für die Gemeinde durchgeführt und werden nicht vom Linienverkehr abgedeckt. Deswegen werden die Aufwendungen für diese Freistellungsfahrten der Gemeinde gesondert und zusätzlich zum Schülerticket in Rechnung gestellt. Die Kosten werden pro Fahrt und Bus abgerechnet. Dies ist z.B. der Fall, wenn die Schüler zur dritten Stunde Unterricht haben. Der Gemeinde sind die zusätzlichen Aufwendungen für die Freistellungsfahrten bewusst. Nach Aussage der Gemeinde ist es nicht möglich, die Freistellungsfahrten mit in den Linienverkehr aufzunehmen. Hierüber wurde bereits mit den Verkehrsbetrieben gesprochen.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	4	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Be- treuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in ande- rer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	4	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS- Angebot	3	3	3	3	3

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	447	447	435	417	426
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	389	447	435	417	426
davon OGS-Schüler	73	79	87	113	131
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	46	59	65	51	61
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	58	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Träger- schaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	447	447	435	417	426
davon OGS-Schüler	73	79	87	113	131

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	101.565	117.585	143.932	134.387	136.997
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.391	1.488	1.654	1.189	1.046

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	981	1.078	1.244	767	611

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	3.047	3.146	3.229	2.748	2.600
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.807	1.927	2.001	1.900	1.869

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	16	18	20	27	31
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	16	18	20	27	31

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	75	47	159	86	71	83	99	56
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	620	298	994	583	483	565	653	56
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.100	51.108	46.787	46.400	46.400	47.232	56
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	106	76	754	218	106	158	244	24

Kennzahl	Kirch- hundem	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	461	62	609	311	193	313	452	24
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.236	46.400	46.400	49.000	28
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	93	35	138	73	55	70	92	17
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	526	337	1.369	727	531	684	890	17
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.452	46.400	46.400	49.000	19

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Kirch- hundem	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	451	21	597	249	148	233	328	49
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	693	442	2.956	905	597	693	975	45
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	63,3	0,2	69,2	31,8	15,9	27,2	47,1	52
Einpendlerquote in Prozent	1,2	0,0	15,5	2,0	0,0	0,8	2,7	43
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	780	119	2.444	613	321	440	598	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.077	371	2.991	1.070	718	788	1.087	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	71,3	16,8	100,0	53,4	40,2	52,5	69,4	24
Einpendlerquote in Prozent	28,7	0,0	77,2	19,6	6,1	12,3	28,1	22
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	492	116	648	359	253	367	484	14
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	626	271	799	578	474	599	677	12

Kennzahl	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	78,5	17,4	78,5	56,3	47,6	60,6	69,1	15
Einpendlerquote in Prozent	3,1	3,1	53,3	16,2	8,1	10,8	22,9	15

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Kirchhundem im
Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
➔ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
➔ Spiel- und Bolzplätze	15
Steuerung und Organisation	15
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Kirchhundem hält im Vergleich mit anderen Kommunen ein über dem Bedarf liegendes Hallenangebot vor. Im Jahr 2015 werden annähernd zwei Sporthalleneinheiten nicht mehr für den Schulsport benötigt.

Durch zukünftig rückläufige Schülerzahlen bei der Grundschule in Kirchhundem und dem Anstieg in vergleichbarer Höhe im Sekundarbereich werden sich die Flächenüberhänge bei den Schulsporthallen nicht gravierend verändern.

Das ermittelte Potenzial wird von Kirchhundem nicht vollständig umgesetzt werden können. Nur das Schließen und veräußern der Halle an der Katholischen Grundschule St. Christophorus stellt eine realisierbare Option dar.

Auch für den Breitensport bietet die Gemeinde Kirchhundem wesentlich mehr Sporthallenflächen an als andere Kommunen. Handlungsmöglichkeiten bestehen für Kirchhundem vorrangig darin, bestehende Flächenüberhänge abzubauen und Nutzungsgebühren einzuführen.

Langfristig betrachtet sollte die Gemeinde Kirchhundem bei den Sporthallen den Bestand dem Bedarf anpassen. Dabei sind die demografischen Aspekte entsprechend zu berücksichtigen.

Das Flächenangebot an Sportplätzen je Einwohner liegt auf überdurchschnittlichem Niveau. Mit Ausnahme des Tennenplatzes an der Hauptschule sind alle Plätze mit Kunstrasenbelag ausgestattet. Die Kunstrasenplätze sind auf die ortansässigen Vereine übertragen und werden ausschließlich durch die Vereine unterhalten. Demzufolge sind die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde sehr gering, sie stellen den neuen Minimumwert im interkommunalen Vergleich dar.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Kirchhundem mit dem Index 4.

Spiel- und Bolzplätze

Bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahre hält Kirchhundem eine überdurchschnittliche Fläche an Spiel- und Bolzplätzen vor. Die Spielplätze in Kirchhundem sind mit mehr Geräten ausgestattet als in vielen anderen Kommunen.

Die Gemeinde Kirchhundem kann die Steuerung und Organisation ihrer Spiel- und Bolzplätze optimieren, indem sie eine zentrale Datenbasis schafft. Anhand einer Spielraumplanung sollte sie darlegen, welche Anlagen sie mit welcher Ausstattung mittel- bis langfristig erhalten will. Ziel der Gemeinde sollte es sein, gering bzw. gar nicht frequentierte Spiel- und Bolzplätze zu schließen.

Kirchhundem pflegt und unterhält die Spiel- und Bolzplätze wirtschaftlich. Dieses ist ihr unter anderem auch durch einbinden der Bevölkerung in die Spielplatzpflege gelungen. Die Pflegeaufwendungen sollte sie auch weiterhin durch gezielte Maßnahmen auf einem wirtschaftlichen Niveau halten.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die Daten der Gemeinde Kirchhundem waren zum Stichtag dieser Vergleichsauswertung am 30. November 2017 noch nicht in der interkommunalen Vergleichsdatenbank der gpaNRW enthalten. Daher können sich bei den im Bericht dargestellten Vergleichen eventuell Differenzen zu den zu dem Zeitpunkt vorhandenen Extremwerten (Minimal- und Maximalwerten) ergeben.

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Gemeinde Kirchhundem unterhält für die Grundschulen in den Ortsteilen Kirchhundem, Heinsberg und Welschen Ennest jeweils eine Einfachturnhalle.

Der Sekundarbereich besteht aus der Gemeinschaftshauptschule Kirchhundem und der Sekundarschule Hundem-Lenne, Teilstandort Kirchhundem. Diesen Schulen ist eine Zweifachsporthalle zugeordnet. Für den Sekundarbereich wird in Kirchhundem bei der Hallennutzung nicht nach Schulformen differenziert. Nachfolgend wird diese Halle daher entsprechend unter weiterführende Schulen geführt.

Schulsporthallen Gemeinde Kirchhundem 2015

Schulsporthallen	Fläche in m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	2.347	3,0	782
Weiterführende Schulen	2.301	2,0	1.151
Gesamt	4.648	5,0	930

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten in Kirchhundem liegt mit 930 m² höher als der Mittelwert von 785 m². Die Sporthallen in Kirchhundem sind somit erheblich größer als in anderen Kommunen.

Den 724 Schülern in 34 Klassen/Kursen des Schuljahres 2015/16 stehen eine Gesamtfläche von rund 4.600 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine durchschnittliche Bruttogrundfläche von rund 137 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
137	43	206	101	73	93	124	49

Bedingt durch die überdurchschnittlich großen Hallen weist die Gemeinde Kirchhundem beim Vergleich Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse eine erheblich über dem Mittelwert liegende Kennzahl aus. Dieses zeigt, dass die Hallen bezüglich ihrer Flächengröße über den normalen Bedarf hinaus dimensioniert sind.

Der nachfolgenden Bedarfsbemessung liegt die Annahme zugrunde, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Kirchhundem stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,1	3,0	0,9
Weiterführende Schulen	1,1	2,0	0,9
Gesamt	3,2	5,0	1,8

→ Feststellung

Im Jahr 2015 werden rund zwei Halleneinheiten nicht mehr für den Schulsport benötigt. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 930 m² BGF errechnet sich ein Flächenüberhang von rund 1.700 m² BGF.

Die Prognosedaten der Schulstatistik weisen für das Schuljahr 2022/2023 einen geringen Zuwachs der Schülerzahlen aus. Die Gemeinde geht davon aus, dass dann insgesamt 732 Schüler vorhanden sind. Veränderungen wird es in Kirchhundem bei der Grundschule St. Christophorus geben. Hier wird ein Rückgang von 32 Schülern erwartet. Im Gegenzug werden sich die Schülerzahlen im Sekundarbereich um 43 Schüler erhöhen.

Die Flächenüberhänge bei den Grundschulen geben nicht ohne weiteres die Möglichkeit Potenziale zu heben. Dieses ergibt sich aus der Betrachtung, dass eine Halleneinheit von zehn Schulklassen genutzt werden kann. Die Grundschulen der Gemeinde Kirchhundem verfügen aber zum Teil nur über sechs (Standort Kirchhundem), sieben (Standort Welschen Ennest) bzw. acht Klassen (Standort Heinsberg).

Von den Grundschulen liegt nur die Katholische Grundschule St. Christophorus nah genug an der Sporthalle des Schulzentrums Kirchhundem, dass diese von den Schülern fußläufig erreicht werden kann. Die Kosten eines möglichen Schülertransports aus den anderen Grundschulen würden sich, berechnet auf Basis der Beförderungsaufwendungen aus 2015, zwischen 95.000 und 115.000 Euro je Grundschule belaufen. Dieses steht in keiner adäquaten Relation zu den Einsparungen, welche durch das Schließen einer Grundschulsporthalle erreicht würden.

Sollte sich die Gemeinde entschließen, diesen Standort aufzugeben, bietet sich nur ein Verkauf des Objektes an. Allein im Jahr 2017 wurden Aufwendungen in Höhe von 190.000 Euro für umfangreiche Sanierungen (Dachkonstruktion, Wärmedämmung und Fensteraustausch) vorgenommen, welche einen Abriss der Halle nicht rechtfertigen würden.

Anders stellt sich die Situation im Sekundarbereich dar. Durch die Gemeinschaftshauptschule und die Sekundarschule Hundem-Lenne wird keine vollständige Auslastung der vorhandenen

Halle erreicht. Zunehmende Schülerzahlen im Sekundarbereich signalisieren für die Zukunft einen leicht rückläufigen Überhang an Hallenflächen. Durch die Konstruktion der Sporthalle als Zweifachhalle ist das errechnete Potenzial nicht ohne weiteres zu realisieren. Hier könnte nur durch besseres Nutzen der Flächen, z. B. durch die Grundschule St. Christophorus, Abhilfe geschaffen werden.

→ **Feststellung**

Für die Schulsporthallen ergibt sich ein Überhang von annähernd zwei Halleneinheiten, welche nicht für den Schulsport erforderlich sind. Der Überhang bei den weiterführenden Schulen wird sich in den kommenden Jahren durch zunehmende Schülerzahlen geringfügig reduzieren. Das Schließen und Veräußern der Halle an der Katholischen Grundschule St. Christophorus stellt eine Option dar. Für die Gemeinde erscheint ein Potenzial von rund 88.000 Euro realisierbar.

→ **Empfehlung**

Kirchhundem sollte bestehende Flächenüberhänge zeitnah abbauen. Der Rat sollte daher die Aufgabe der Grundschulsporthalle beschließen. Die Belegung der Zweifachhalle durch die Schüler der Katholischen Grundschule wäre entsprechend anzupassen.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den zuvor betrachteten Schulsporthallen wird seitens der Gemeinde eine weitere Sporthalle mit einer Bruttogrundfläche von 503 m² im Ortsteil Oberhundem vorgehalten. Diese Halle steht ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung. Von November 2015 bis August 2016 wurde sie als Flüchtlingsunterkunft genutzt.

Nach Aussage der Verwaltungsführung könnte sich Kirchhundem eher von diesem Standort trennen, als die vorgenannte Halle der Katholischen Grundschule St. Christophorus aufzugeben. Auch diese Option ist geeignet, den gemeindlichen Haushalt zu entlasten. Das Schließen und Veräußern dieser Sporthalle beinhaltet ein Potenzial von rund 50.000 Euro jährlich.

Auf dem Gemeindegebiet ist noch eine weitere Sporthalle vorhanden. Bei der Sporthalle des TuS Silberg e.V. handelt es sich jedoch nicht um ein Gebäude der Gemeinde, sie steht im Eigentum des Vereins. Daher ist diese Halle in unsere weiteren Betrachtungen nicht mit einbezogen.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2015 somit sechs Halleneinheiten mit einer Gesamtfläche von rund 5.200 m² BGF, welche allen Bürgern der Gemeinde zur Verfügung stehen.

Nachmittags ab 16.00 Uhr werden den ortsansässigen Vereinen für den Vereinssport die Schulsporthallen kostenfrei zur Verfügung gestellt. Eine Gebühren- oder Nutzungsordnung für die Sporthallen ist in Kirchhundem nicht vorhanden. Nach Aussage der Verwaltung ist es nicht gewollt, die Vereine an den Betriebs- und Unterhaltungskosten der Hallen zu beteiligen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kirchhundem erhebt, entgegen vielen anderen Kommunen, von den Nutzern der Sporthallen keine Nutzungsentgelte und beteiligt sie damit nicht an den Betriebskosten.

→ **Empfehlung**

Kirchhundem sollte eine Gebühren- und Nutzungsordnung für die Sporthallennutzung erlassen. Darin sollten neben den Rahmenbedingungen zur Nutzung der Hallen auch entsprechende Nutzungsgebühren festgeschrieben werden. Die vereinnahmten Gebühren entlasten den gemeindlichen Haushalt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
435	233	861	395	320	373	467	49

Im interkommunalen Vergleich der Kennzahlen „Sporthallenflächen je 1.000 Einwohner“ und „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ sind alle von der Gemeinde vorgehaltenen Hallen berücksichtigt.

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner 2015

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,50	0,28	0,78	0,52	0,44	0,50	0,62	49

→ **Feststellung**

Bei den Kennzahlen mit Einwohnerbezug sind die Bruttogrundflächen überdurchschnittlich, die Anzahl der Halleneinheiten liegt am Median. Diese Differenzen ergeben sich, weil die Hallenflächen je Halleneinheit in Kirchhundem im Durchschnitt größer sind als in vielen anderen Kommunen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Nutzungszeiten der Sporthallen werden in der Verwaltung durch den Fachbereich 2 „Ordnung, Schule, Soziales“ und Fachbereich 3 „Gebäudemanagement“ vergeben. Hier liegen auch die Belegungspläne für alle Hallen vor.

Die belegten Nutzungszeiten für den Schulsport weisen 100 Wochenstunden aus, die tatsächlich Nutzungszeiten liegen auf gleichem Niveau. Nach Aussage der Verwaltung werden alle belegten Zeiten auch von den Schulklassen in Anspruch genommen. Vergleichbar zeigt sich das Nutzerverhalten bei den Vereinen. Von den belegten 138 wöchentlichen Nutzungsstunden (Durchschnitt aus Sommer- und Winterbelegung) werden nachweislich auch tatsächlich alle Stunden genutzt. Daraus ergibt sich ein Nutzungsgrad von 100 Prozent.

Dieser Nutzungsgrad sowohl bei den Schulen als auch bei den Vereinen ist nicht üblich. Bei vielen anderen Kommunen werden belegte Zeiten oft nicht wahrgenommen, sodass sich ein wesentlich geringerer Nutzungsgrad ergibt. Die Verwaltung in Kirchhundem überprüft die tatsächlichen Nutzungszeiten durch in den Hallen ausgelegte Hallenbücher, in welche sich die Schulen, Vereine und Mannschaften einzutragen haben.

Freie Zeiten beschränken sich im Wesentlichen auf die Nachmittagsstunden zwischen 15.00 und 16.00 Uhr. An den Vormittagen sind die Hallen überwiegend durch die Schulen und Kindergärten belegt, in den Nachmittags- und Abendstunden durch die ortsansässigen Vereine. Eventuell freie Zeiten während der Schulzeit werden zurzeit noch nicht durch Vereine (z. B. Mutter-Kind-Angebote, Seniorenangebote, Rehasport) genutzt.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Kirchhundem hat einen vollständigen Überblick über ihr Sporthallenvermögen. Ihr sind die Nutzer und die tatsächlichen Nutzungszeiten bekannt.

Alle sechs Sporthallen der Gemeinde Kirchhundem wurden im Betrachtungsjahr 2015 von 20 Vereinen mit 58 Mannschaften/Gruppen genutzt.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo - Fr Sporthallen gesamt 2015

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,7	2,5	18,6	12,4	10,3	12,3	14,7	40

Der Anzahl vorgehaltener Halleneinheiten steht in Kirchhundem nur eine vergleichsweise geringe Anzahl von nutzenden Mannschaften/Gruppen gegenüber. Die Hallen werden durch die Vereine und Mannschaften nicht optimal genutzt.

In der unterdurchschnittlichen Anzahl der Mannschaften/Gruppen spiegelt sich auch die überdurchschnittliche Größe der Halleneinheiten in der zur Verfügung stehenden Sportnutzfläche wider. Die Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2015 der Gemeinde Kirchhundem wird von rund 75 Prozent der Vergleichskommunen unterschritten.

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2015

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45	20	123	38	27	33	46	39

Die Betrachtung der nutzenden Vereine mit ihren Mannschaften/Gruppen bestätigt die zuvor getätigte Aussage beim Vergleich im Einwohnerbezug. Für die außerschulische Nutzung durch die Vereine besteht in Kirchhundem ein über dem Bedarf liegendes Angebot an Sporthallenfläche.

→ Sportplätze

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

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

Die Gemeinde Kirchhundem wendete im Jahr 2015 für ihre Sportplätze 0,25 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2015

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,25	0,79	22,42	9,61	3,45	9,94	14,63	28

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

Strukturen

Im Gemeindegebiet befinden sich zurzeit sechs Sportplätze mit jeweils einem Spielfeld. Die Gesamtfläche aller Sportplätze beträgt rund 98.000 m². Die kleinste Außensportanlage mit rund 10.000 m² Fläche stellt der Platz in Heinsberg dar. Der Sportplatz im Ortsteil Rahrbach ist mit rund 32.000 m² am größten. Alle Spielfelder haben eine Größe von jeweils mehr als 5.000 m² und weisen als Belag durchgängig Kunstrasen auf.

Bei den Sportplätzen handelt es sich ausschließlich um kommunale Flächen. In Kirchhundem sind somit keine Plätze vorhanden, welche sich auf Grundstücken Dritter befinden oder von der Gemeinde gepachtet sind.

Außerdem ist an der Gemeinschaftshauptschule noch eine Fläche von 1.400 m² mit Tennenbelag für sportliche Betätigung vorhanden. Diese Sportanlage ist überwiegend für den Schulsport angelegt worden, wird aber gelegentlich auch vom TV Kirchhundem 1920 e.V. für Leichtathletiktraining genutzt. Sie ist daher in den nachfolgenden Betrachtungen nicht berücksichtigt.

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Kirch- hundem	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	8,27	0,40	12,12	6,96	4,18	7,51	9,20	49
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	3,27	0,36	6,81	3,32	1,81	3,47	4,50	49

→ Feststellung

Beim Vergleich der Sportplatzfläche je Einwohner weist Kirchhundem eine überdurchschnittliche Kennzahl auf. Im Einwohnerbezug stellt die Gemeinde ihren Bürgern mehr Flächen zur Verfügung als viele der Vergleichskommunen. Einige Anlagen weisen, bedingt durch ihre Lage im Gemeindegebiet, teilweise einen dichten Baumbestand auf den Grundstücken auf. Ein Vergleich mit anderen Kommunen hinsichtlich der Sportplatzflächen ist somit nicht direkt möglich. Die Kennzahl „Fläche Spielfelder je Einwohner“ ist aussagekräftiger. Diese liegt am Mittelwert.

Kirchhundem hat einen aktuellen Gesamtüberblick über ihren Bestand an Sportplätzen. Die Anzahl der Spielfelder, die Flächengrößen sowie deren Ausstattung und baulicher Zustand sind bekannt. Die Gemeinde besitzt zur Zeit der überörtlichen Prüfung noch keine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsberechnung. Ein Sportstättenentwicklungskonzept wurde nach Aussage der Verwaltung zwischenzeitlich begonnen. Die Verwaltung geht davon aus, dass dieses Konzept zum Sommer 2018 fertiggestellt sein wird.

Fusionen bzw. die Zusammenarbeit von Vereinen sind in vielen Kommunen immer häufiger festzustellen. Dieses resultiert oft aus rückläufigen Mitgliederzahlen und dem sich verändernden Freizeitverhalten. Durch den Rückgang der bis zu 40-Jährigen und der Zunahme der über 60-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung oft z. B. von Fußball (überwiegend Freiluftsport) in Richtung Fitness/Gesundheit (Hallen- und Freiluftsport).

→ Empfehlung

Kirchhundem sollte sich eine Übersicht verschaffen, wie sich die zukünftigen Bedarfe für Sportstätten entwickeln werden. Eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung, die den Veränderungen des Sportverhaltens der Bevölkerung und der demografischen Entwicklung Rechnung trägt, sollte geschaffen werden.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Alle sechs Kunstrasenplätze befinden sich auf Grundstücken der Gemeinde. Durch Pachtverträge mit den ortansässigen Vereinen wurde die Nutzung, Unterhaltung und Bewirtschaftung auf die Vereine übertragen. Die Gemeinde hat Kenntnis, welcher Verein das Gelände nutzt, die Anzahl der nutzenden Mannschaften ist ihr nicht bekannt.

Der Gemeinde ist somit nicht bekannt, ob und in welchem Maße die Sportanlagen ausgelastet sind. Die Kennzahl „Spielfeldfläche je Mannschaft“ konnte daher für Kirchhundem nicht gebildet werden.

Spielfeldfläche je Mannschaft 2015

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	452	10.904	1.404	756	1.050	1.595	41

*für Kirchhundem liegen keine Daten vor

Die tatsächliche und mögliche Nutzung der Sportplätze konnte nicht ausgewertet werden. Somit konnte ihre Auslastung und die Notwendigkeit für die Vereinsnutzung aufgrund fehlender Daten nicht ermittelt werden.

Allein die Bedarfsberechnung nach dem „Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung“² des Bundesinstituts für Sportwissenschaften gibt Aufschluss. Entgegen den Bedarfsberechnungen der gpaNRW, welche die Anzahl der Mannschaften einbezieht, wird hier der Anteil aktiver Mitglieder/Sportler der Vereine berücksichtigt, welche beim Landessportbund NRW gemeldet sind. Diese Berechnung weist einen Bedarf von sechs Großspielfeldern aus. Den sechs benötigten Großspielfeldern stehen tatsächlich auch sechs vorhandene Großspielfelder gegenüber.

IT.NRW geht bei den Prognosen in ihren Bevölkerungsmodellrechnungen davon aus, dass die Einwohnerzahlen weiter zurückgehen werden. Von 2015 bis 2025 würde allein in Kirchhundem die Einwohnerzahl um über 600 zurückgehen. Dadurch können sich in den kommenden Jahren auch die Zahl der Vereinsmitglieder und Mannschaften verringern.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

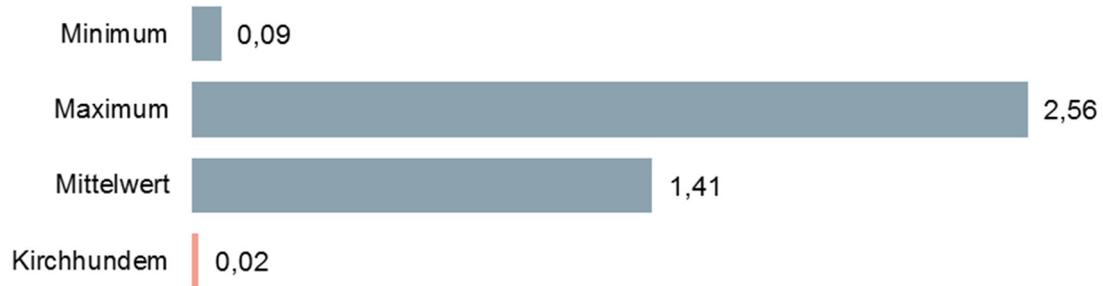
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder üblicherweise der Hauptkostenträger. Für die Unterhaltung der Sportplätze hat die Gemeinde Kirchhundem im Jahr 2015 nur einen Betrag von rund 3.000 Euro aufgewendet. Dieser besteht einzig aus Zuschüssen, welche die Gemeinde den Vereinen SV Rahrachtal und SV Brachthausen zur Unterhaltung der Kunstrasenplätze gegeben hat. In 2016 hat nur noch der SV Rahrachtal einen Zuschuss von 1.500 Euro erhalten. Für die kommenden Jahre sind seitens der Gemeinde keine Zuschüsse an die Vereine vorgesehen.

Weiterer finanzieller Aufwand, wie z. B. Personalaufwand für die Verwaltung, Leistungen im manuellen Bereich (Bauhof), Abschreibungen etc. entsteht für die Gemeinde Kirchhundem nicht. Dieses regelt der mit den einzelnen ortansässigen Vereinen geschlossene Pachtvertrag, welcher jeweils eine Laufzeit von 25 Jahren besitzt. Demnach sind die Vereine selber für den Erhalt der Anlagen sowie die Unterhaltung und Bewirtschaftung verantwortlich.

² Bundesinstitut für Sportwissenschaft, Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung, Köln, 1. Auflage 2000

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2015



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,02	1,00	1,46	2,01	28

→ Feststellung

Die Gemeinde wendet auf den Einwohner bezogen weniger auf als viele andere Kommunen. Auch der Aufwand je m² Sportplatzfläche zeigt, dass die Anlagen in Kirchhundem wesentlich günstiger unterhalten werden. Gründe hierfür finden sich in geringen Zuwendungen und dass die Sportplätze, mit Ausnahme des Platzes an der Gemeinschaftshauptschule, auf die Vereine übertragen sind. Diese sind eigenverantwortlich für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Anlagen zuständig.

Der Haushalt der Gemeinde wird dadurch deutlich entlastet. Die gpaNRW wertet diese Vorgehensweise positiv.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Kirchhundem wendete im Jahr 2015 für ihre Spiel- und Bolzplätze 8,69 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2015

Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,69	1,61	20,72	8,00	5,57	7,24	9,54	54

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Kirchhundem liegt in der Verwaltung beim Fachbereich 3.

Für die Herstellung von „Kinderspielplätzen und vergleichbaren Einrichtungen“ gibt es in Kirchhundem Förderrichtlinien. Diese wurden am 23. Juni 2006 in Kraft gesetzt. Demnach verpflichten sich Vereine/allgemeine Interessengruppen Spielareale herzurichten und anschließend zu unterhalten. Hierfür werden den Vereinen/allgemeinen Interessengruppen festgelegte Zuschüsse, gestaffelt nach Einwohnerzahl des Ortsteiles, zur Verfügung gestellt.

Die Verkehrssicherungspflicht für die Spielareale liegt jedoch bei der Gemeinde. Demzufolge werden alle erforderlichen Maßnahmen zur Unterhaltung und Instandsetzung der Geräte, sowie die erforderlichen und vorgeschriebenen Spielplatzkontrollen durch den Bauhof ausgeführt. Der Bauhof ist vereinzelt aber auch für die Unterhaltung und Pflege einzelner Anlagen im Gemeindegebiet zuständig. Dieses gilt besonders für die Spielplätze, welche nicht unter die oben genannten Förderrichtlinien fallen.

Ingenieurleistungen oder Arbeiten im manuellen Bereich werden in Kirchhundem nicht an Firmen der freien Wirtschaft vergeben.

Die Spiel- und Bolzplätze sind nicht in ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS) integriert. Lage und Größe wurden zur Eröffnungsbilanz erfasst, weitere Angaben und Daten wurden bisher nicht fortgeschrieben bzw. ergänzt. So sind für die Anlagen nicht alle Pflegeleistungen und -aufwendungen objektscharf bekannt. Viele Daten und Angaben zu den Spiel- und Bolzplätzen werden in separaten Dateien geführt.

→ Empfehlung

Alle Flächen- und Mengendaten des gemeindlichen Vermögens, deren Zustand wie auch Pflege- und Anforderungserfordernisse sollten in einem zentralen GRIS erfasst sein. Nur so ist

es Kirchhundem zukünftig möglich, einen vollständigen und exakten Überblick über ihr Anlagevermögen zu erhalten. Dabei sollten die vorliegenden Angaben überprüft, ggf. korrigiert und um weitere wichtige Daten ergänzt werden.

Strukturen

Die Gemeinde Kirchhundem hat mit 80 Einwohnern je km² eine geringe Bevölkerungsdichte. Mit einer Grün- und Erholungsfläche von über 92 Prozent des Gemeindegebietes und einer Erholungs- und Grünfläche von rund 11.600 m² je Einwohner verfügt Kirchhundem über mehr Flächen als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

In den 37 Ortsteilen werden insgesamt 29 Spielplätze und sieben Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 30.000 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2015 für alle Spiel- und Bolzplätze auf 191 Geräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	14,6	3,9	32,3	15,4	11,2	14,9	18,1	64
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	17,3	4,9	21,7	11,8	8,9	11,4	14,2	64
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	9,3	1,3	17,6	5,9	4,4	5,7	6,9	64
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	847	626	3.011	1.330	996	1.229	1.479	64

Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze liegt im Einwohnerbezug im Bereich des Median und ist als bedarfsgerecht zu werten. Diese Kennzahl ist in Bezug zu der durchschnittlichen Größe der Spielareale zu sehen, welche vergleichsweise gering ausfällt. Sie liegt rund ein Drittel unter dem Mittelwert. Größere Flächen lassen sich durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. Somit sind keine guten Voraussetzungen für eine günstige Unterhaltung und Pflege vorhanden.

Durch die kleinen Flächen ist die Kennzahl Spielgeräte je 1.000 m² vergleichsweise hoch. Im Schnitt sind annähernd sieben Geräte je Spielareal vorhanden. Das sind mehr als bei vielen anderen Kommunen. Der Grund ist nach Aussage der Verwaltung, dass neben der „Grundausstattung“ mit Geräten noch zusätzliche Spielgeräte durch die Bürger angeschafft werden. Finanziert werden diese durch Einnahmen bei Straßenfesten und Sponsoren. Da die Gerätekontrollen durch den Bauhof vorgenommen werden, könnte durch die vielen Geräte ein höherer Aufwand bei Kontrolle und Wartung entstehen (siehe Wirtschaftlichkeitsbetrachtung).

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist im Vergleich zu anderen Kommunen wesentlich höher. Aufgrund der großen Gemeindefläche von 149 km² und den 37 Ortsteilen jedoch ein nachvoll-

ziehbarer Wert. Dennoch ist auch zu berücksichtigen, dass acht Ortsteile weniger als zehn Einwohner haben.

Wie schon unter Sportplätze thematisiert, werden in den kommenden Jahren die Bevölkerungszahlen weiter zurückgehen. Dieses betrifft dann auch die Jugendlichen unter 18 Jahren, welche in diesem Berichtsteil die Zielgruppe sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem muss die Entwicklung der Kinderzahlen analysieren und das Angebot an Flächen und Spielarealen darauf ausrichten. Das tatsächliche Erfordernis der Spiel- und Bolzplätze ist auszuwerten. Diese kann sich bezogen auf die einzelnen Ortsteile unterschiedlich darstellen. Besonders durch steigende Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen und Schulen werden Spiel- und Bolzplätze weniger frequentiert als früher. Bei zukünftiger Planung, Gestaltung und Struktur der Spielareale sollte diese Entwicklung entsprechend berücksichtigt werden.

In den vergangenen zehn Jahren hat die Gemeinde schon drei Spielplätze geschlossen. Die Gemeinde sollte untersuchen, welche weiteren Anlagen für einen Rückbau prädestiniert sind. Die Gemeinde befürchtet, dass sie wahrscheinlich weitere Spielplätze im Gemeindegebiet unterhält, welche nur sehr gering frequentiert sind. Es wurde bisher jedoch noch nicht überprüft, welcher Spielplatz wenig bzw. gar nicht mehr durch Kinder genutzt wird.

→ **Empfehlung**

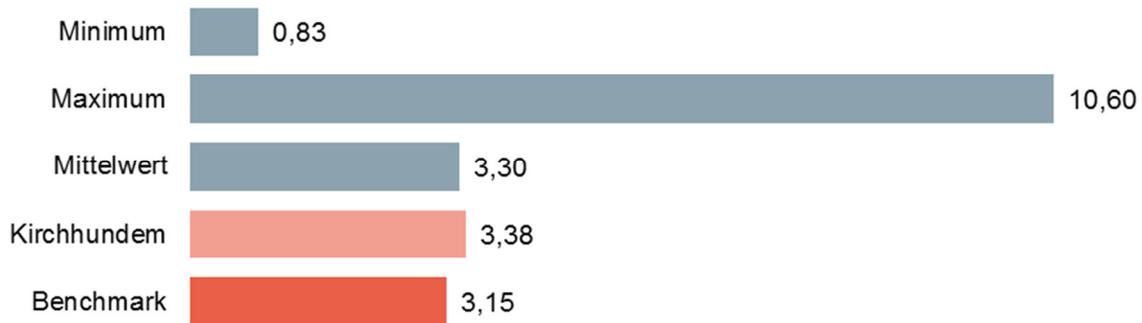
Die Gemeinde sollte gering bzw. gar nicht frequentierte Spielplätze schließen und wenn möglich das Grundstück veräußern. Durch Abbau der Geräte und größere Pflegeintervalle auf diesen Grundstücken sind erhebliche Einsparungen bei der Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze möglich.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Pflege und Unterhaltung ihrer Spiel- und Bolzplätze wendete Kirchhundem im Jahr 2015 103.000 Euro auf. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus rund 7.000 Euro Personalaufwendungen für die Verwaltung und circa 70.000 Euro Pflege- und Unterhaltungsaufwand. Die Abschreibungen betragen rund 26.000 Euro.

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 30.000 m² berechnet sich der jährliche Aufwand je m² zu 3,38 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
3,38	2,17	2,77	4,08	55

→ Feststellung

Die Gemeinde wendet auf den Einwohner bezogen mehr auf als viele andere Kommunen (Differenz zum Benchmark: rund 7.000 Euro). Auch der Aufwand je m² Spiel- und Bolzplätze zeigt, dass die Anlagen in Kirchhundem teurer unterhalten werden. Die Flächengröße der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren ist im Vergleich mit anderen Kommunen unauffällig. Die Menge an Spielgeräten ist überdurchschnittlich, wodurch auch der Aufwand hinsichtlich der Verkehrssicherungspflicht höher sein kann. Die durchschnittliche Größe der Spielareale hingegen ist im Vergleich mit anderen Kommunen kleiner. Dieses kann einen höheren Unterhaltungsaufwand nach sich ziehen. Auch die Abschreibungsbeträge sind im Jahr 2015 vergleichsweise hoch.

Der über dem Benchmark liegende Unterhaltungsaufwand wäre demzufolge nachvollziehbar.

Die Gemeinde geht davon aus, dass die hohen Aufwendungen teilweise durch den Austausch der Fallschutzflächen auf allen Spielarealen in den Jahren 2013 bis 2015 begründet sind. Diese Maßnahmen erforderten einen erheblichen zeitlichen und finanziellen Aufwand, welcher in dem Umfang in den Folgejahren nicht mehr notwendig ist. Dieses wird auch beim Vergleich der Aufwendung Eigenleistungen manuell der Jahre 2014 und 2015 ersichtlich. Sie gehen von rund 113.000 Euro zurück auf rund 63.000 Euro.

Der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät liegt in Kirchhundem mit 231 Euro erheblich unter dem Durchschnitt. Die Spielgeräte werden nach Auskunft des Fachbereiches 3 normalerweise nur in geringem Umfang über ihren Abschreibungszeitraum von zehn Jahren hinaus genutzt. In den letzten Jahren wurden von der Gemeinde keine neuen Geräte angeschafft.

Auf Kirchhundemer Spielplätzen kommen überwiegend Spielgeräte aus Holz zum Einsatz, der Anteil liegt bei 90 Prozent. Durch entsprechende Unterhaltung und Pflege weisen die Geräte im normalen Abschreibungszeitraum liegende Nutzungszeiten auf. Somit erklärt sich der Ausweis eines vergleichsweise geringen Restbuchwertes je Gerät in der gemeindlichen Bilanz.

Die Geräte-Kontrollen werden nur durch speziell geschulte Bauhofmitarbeiter vorgenommen. Diese führen Sicht- und Funktionskontrollen durch und nehmen, im jährlichen Wechsel mit einem unabhängigen Sachverständigen, auch die jährlichen Hauptkontrollen vor.

Einzelaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015

Kennzahl	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	2,52	0,75	8,92	2,82	1,70	2,41	3,58	56
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	43	7	208	78	32	56	128	30
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	83	28	940	207	77	155	251	28
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,48	0,00	2,33	0,76	0,35	0,60	1,09	37
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplätze in Euro	0,86	0,00	1,68	0,55	0,27	0,44	0,77	56

Beim reinen Pflegeaufwand liegt Kirchhundem unter dem Mittelwert. Der Gemeinde ist es somit durch delegieren einzelner Pflegeleistungen an die Vereine/allgemeinen Interessengruppen gelungen, den Aufwand im Vergleich zu anderen Kommunen zu reduzieren. Bei den Gerätekontrollen und bei der Wartung/Reparatur liegt Kirchhundem ebenfalls auf unterdurchschnittlichem Niveau. Dieses Resultat war aufgrund der hohen Anzahl von Holzgeräten nicht zu erwarten, da besonders diese eine intensivere Kontrolle und Wartung erfordern.

Ebenso stellt die Grünflächenpflege mit 0,48 Euro je m² Spiel- und Bolzplatz im interkommunalen Vergleich einen niedrigen Wert dar. Der Grund ist sicherlich darin zu sehen, dass sich die Bürger gemäß den Förderrichtlinien in die Unterhaltung der Spielareale einbringen müssen.

Die Abschreibungen lagen bis zum Jahr 2015 bei rund 26.000 Euro. Auf den m² Spiel- und Bolzplatz bezogen waren die Abschreibungen in Kirchhundem mit 0,86 Euro je m² 0,31 Euro höher als der Mittelwert. Dadurch, dass ab 2016 viele Geräte nur noch mit einem Restbuchwert von einem Euro geführt werden, da sie vollständig abgeschrieben sind, reduzierte sich dieser Aufwand auf die Hälfte. Die geringeren Abschreibungen entlasten die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze ab dem Jahr 2016.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kirchhundem hat einen Weg gefunden, die Bürger in die Unterhaltung und Grünpflege der Spiel- und Bolzplätze einzubinden. Dieses spiegelt sich zum Teil in unterdurchschnittlichen Aufwendungen bei Unterhaltung, Wartung und Pflege wider.

Der über dem Benchmark liegende Aufwand ist durch den Austausch der Fallschutzflächen und die teilweise weiten Anfahrtswege des Bauhofes begründet.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Kirchhundem im
Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	14
Reinvestitionen	15

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz befanden sich rund 45 Prozent der Verkehrsflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbarem Gebrauchszustand. Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 54,4 Prozent eine annähernd ausgewogene Altersstruktur der Verkehrsflächen.

Kirchhundem ist seit der Eröffnungsbilanz den Vorgaben des § 28 Abs. 1 der Gemeindehaus-haltsverordnung (GemHVO) nicht gefolgt, alle fünf Jahre eine körperliche Inventur der Ver-kehrsflächen vorzunehmen. Dadurch ist der Gemeinde ein aktueller Zustand der Verkehrsflä-chen nicht bekannt.

In Kirchhundem hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen von 2012 bis 2016 um 18 Prozent (5,1 Mio. Euro) verringert.

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen übersteigen die (Re-)Investitionen deutlich. Dies hat zur Folge, dass der Vermögenswert der Verkehrsflächen sich jährlich weiter verringert.

Die geringen Unterhaltungsaufwendungen und weit unter dem Richtwert liegende Reinvestitio-nen werden in einigen Jahren einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen. Zumal ersichtlich ist, dass bei vielen der Verkehrsflächen der überwiegende Teil ihrer bilanziellen Lebensdauer ver-strichen ist.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in den vier betrachteten Jahren 2012 bis 2015 im Durchschnitt bei 0,31 Euro je m² und damit erheblich unterhalb des Richtwertes.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

Die Daten der Gemeinde Kirchhundem waren zum Stichtag dieser Vergleichsauswertung am 30. November 2017 noch nicht in der interkommunalen Vergleichsdatenbank der gpaNRW enthalten. Daher können sich zu den im Bericht dargestellten Vergleichen eventuell Differenzen zu den zu dem Zeitpunkt vorhandenen Extremwerten (Minimal- und Maximalwerten) ergeben.

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Fachbereich 3.4 Tiefbau. Es erfolgt eine enge Abstimmung innerhalb des Fachbereiches hinsichtlich Planung, Bau und Unterhaltung der gemeindlichen Straßen. Planungsfehler, welche später zu hohen Unterhaltungsaufwendungen führen, können so frühzeitig erkannt und vermieden werden.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt sein und auch dauerhaft gepflegt werden.

In Kirchhundem wurden alle Verkehrsflächen für die Eröffnungsbilanz im Jahre 2009 erfasst. Eine Straßendatenbank wurde nicht installiert. Alle erforderlichen Daten wie Straßenbezeichnung, die funktionale Klassifizierung sowie Anordnung und Abmessungen der Verkehrsflächen wurden zusammen mit den Zustandsdaten für die Eröffnungsbilanz ermittelt. Weitere wichtige Daten, wie Bauweise und Bauklasse, Art und Umfang der letzten Erhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen, Verkehrsbelastungen und Inventardaten wurden nicht ermittelt. Seit 2009 wurden die Daten nicht fortgeschrieben bzw. ergänzt.

Nach Aussage des Fachbereiches 3.4 Tiefbau befindet sich eine Straßendatenbank zurzeit im Aufbau. In diese Datenbank sollen, so sehen es die augenblicklichen Planungen vor, alle relevanten Daten zu den Verkehrsflächen hinterlegt werden.

→ Empfehlung

Die gpaNRW unterstützt die Entscheidung der Gemeinde, eine Straßendatenbank zu installieren. Kirchhundem erhält somit einen aktuellen Überblick über Umfang und Zustand der Verkehrsflächen.

Kostenrechnung

Die Gemeinde Kirchhundem hat für die betriebliche und bauliche Unterhaltung des Bauhofes an den Verkehrsflächen eine Kostenrechnung installiert.

Die Kostenrechnung ist eine Voraussetzung für ein vollständiges Erhaltungsmanagement. Sie sollte daher nicht nur auf die Kosten von Erhaltungsmaßnahmen abzielen, welche der Bauhof durchführt, sondern vielmehr auf die Verkehrsfläche insgesamt. Daher sollten alle Kosten erfasst werden, welche im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen.

Dieses umfasst die Eigen- und Fremdleistungen wie auch die Aufwendungen innerhalb der Verwaltung. Als Kostenstellen sollte die Gemeinde die einzelnen Anlagenteile festlegen. Dabei sollten die Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung mit der Struktur in der zukünftigen Straßendatenbank übereinstimmen. So können beide Systeme problemlos miteinander verknüpft werden und die Kostenrechnung fließt direkt in das Erhaltungsmanagement ein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte zur Verbesserung der Vergleichbarkeit und Transparenz ihrer Arbeit im Bauamt eine eigene Kostenrechnung insbesondere für die Verkehrsflächen implementieren.

Zustandserfassung und Straßenbegehung

Für die Eröffnungsbilanz 2009 hat die Gemeinde den Zustand ihrer Verkehrsflächen visuell erfasst. Seitdem wurde keine weitere Zustandserfassung durchgeführt. Ergänzende Ausführungen hierzu finden sich unter „Erhaltung der Verkehrsflächen – Alter und Zustand“.

Von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen ist die regelmäßige Straßenbegehung. Bei der Begehung wird der Zustand der Straßen grundsätzlich nicht erfasst. Sie liefert ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Die Begehungen lösen kleinflächige Arbeiten aus, welche überwiegend der Bauhof durchführt. Für eine kontinuierliche Verkehrssicherheit sind festgestellte Mängel und Schäden umgehend zu beseitigen. Für diese routinemäßigen Begehungen sollte es eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen geben.

Die Kontrolleure des Bauhofes begehen die Verkehrsflächen nicht regelmäßig, es werden aber die üblichen Streckenkontrollen durchgeführt. Regelungen oder eine Dienstanweisung für die Begehungen sind nicht vorhanden. Die handschriftlichen Dokumentationen und Kontrollberichte werden über den Fachbereich 3.7 an den Fachbereich 3.4 Tiefbau formlos weitergeleitet. Die Verwaltung beauftragt für die erforderlichen Maßnahmen dann umgehend den Bauhof.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte für die routinemäßigen Straßenbegehungen der Kontrolleure eine Dienstanweisung erstellen.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Gemeinde Kirchhundem unterhält in ihrem 149 km² großen Gemeindegebiet rund 650.000 m² reine Verkehrsfläche. In 2015 gibt es rund 425.000 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Kirchhundem und rund 223.000 m² befestigte Wirtschaftswege. Das Straßenbegleitgrün bleibt an dieser Stelle unberücksichtigt.

Durch die Anbindung an die Bundesautobahnen A4 und A45, die Bundesstraße B517 und die Landesstraßen L553, L713 und L728 sind die Gemeindestraßen weitestgehend vom Schwerlastverkehr befreit. Nur die Zubringerstraßen zu den Gewerbegebieten in Würdinghausen-Herrntrop und Welschen-Ennest werden als Gemeindestraßen teilweise stärker durch Schwerlastverkehr beansprucht.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	80	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	55	24	192	72	56	68	84	42
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,44	0,64	2,37	1,31	1,04	1,28	1,50	42

Kirchhundem gehört mit 149 km² Gemeindegebiet zu den großen Flächenkommunen, der interkommunale Mittelwert liegt bei 78 km². Mit 11.854 Einwohnern führt dieses zu einer unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte. Auf jeden Einwohner entfällt eine geringere Verkehrsfläche. Dieses kann zu höheren Verkehrsbelastungen führen, welches ein stärkeres abnutzen der Straßenflächen als Konsequenz haben kann. Der Haushalt der Gemeinde Kirchhundem würde dadurch bedingt stärker belastet.

Durch die im Vergleich mit vielen anderen Kommunen größere Gemeindefläche liegt in Kirchhundem ein wesentlich geringerer prozentualer Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche vor. Dies unterstreicht die ländlich geprägte Struktur Kirchhundems mit einem sehr hohen Grünflächenanteil. Die 37 Ortsteile sind durch eine Vielzahl von Landes- und Kreisstraßen miteinander verbunden. Diese stehen jedoch nicht in der Baulast der Gemeinde.

Aufgrund der ländlichen Struktur der Gemeinde sind rund 66 Prozent der Verkehrsflächen Straßen. Kirchhundem bildet im Vergleich mit den anderen Kommunen den Mittelwert ab. Die verbleibenden 34 Prozent machen die Wirtschaftswege aus, welche annähernd alle befestigt sind. Im interkommunalen Vergleich ist der Anteil der befestigten Wirtschaftswege in Kirchhundem höher als in anderen Kommunen.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde muss aufgrund der strukturellen Bedingungen mehr in den Erhalt der Wirtschaftswege investieren als ein Großteil der Vergleichskommunen.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinden. Dieses gilt es möglichst lange zu erhalten. Die Bilanzsumme der Gemeinde Kirchhundem betrug im Jahr 2015 rund 83 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 24 Mio. Euro.

Neben den fertiggestellten Verkehrsflächen sind in diesem Bilanzwert auch die sich zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 im Bau befindlichen Flächen enthalten. Die Verkehrsflächen umfassen somit 28,8 Prozent der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	28,8	12,2	35,7	24,1	20,5	24,5	28,3	44
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	36,91	8,06	64,56	27,58	19,47	24,97	37,57	42

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit ihrem Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme die Bedeutung der Verkehrsflächen für den kommunalen Haushalt. Sie stellt mit über einem Viertel der Bilanzsumme einen höheren Wert dar als in den meisten Vergleichskommunen. Wie schon unter Strukturen festgestellt, ist der Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche wesentlich geringer als in anderen Kommunen.

Ein Grund für eine hohe Verkehrsflächenquote können geringe Bilanzwerte anderer Vermögensgegenstände (z. B. unbebaute und bebaute Grundstücke) sein. Eine hohe Bewertung des Verkehrsflächenvermögens wäre eine weitere Möglichkeit. Der weit überdurchschnittliche Bilanzwert je m² deutet daher eher auf eine hohe Bewertung hin.

Bilanzwert Verkehrsflächenvermögen in Euro

2012	2013	2014	2015	2016
28.188.406	26.822.658	25.488.896	23.987.133	23.108.218

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl die Bilanzposition selbst als auch die betreffenden Anlagen im Bau. In dem zugrunde liegenden Zeitraum von fünf Jahren verringerte sich der Bilanzwert um 18 Prozent. Dieses entspricht in etwa 5,1 Mio. Euro. Entsprechend ist auch der Anteil an der Bilanzsumme von 35,8 Prozent in 2009 auf die oben dargestellten 28,8 Prozent in 2015 zurückgegangen.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche berechnet sich aus dem Bilanzwert Verkehrsflächen ohne die Anlagen im Bau, dividiert durch die Verkehrsfläche (Straßen und Wirtschaftswege). In Kirchhundem liegt der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche rund zehn Euro je m² über dem Mittelwert.

Ein über dem Durchschnitt liegender Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz hoch ausgefallen ist,
- dass die Verkehrsflächen durch eine hohe Verkehrsbelastung teurer in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt neuer sind als in anderen Kommunen,
- dass der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste
- dass eine geringere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet und
- dass die Nutzungsdauer am oberen Ende des Zeitrahmens liegt und dadurch langsamer abgeschrieben wird.

Regional bedingt liegen die Herstellungskosten je m² Straßenfläche in Kirchhundem höher als in vielen anderen Kommunen. Im Zuge der Ersterfassung und Vermögensbewertung wurde das Straßen- und Wirtschaftswegevermögen im Vergleichsverfahren auf Grundlage plausibler Einschätzungen und visueller Oberflächenbeurteilung vorgenommen. Das Straßen- und Wirtschaftswegenetz wurde grundsätzlich in „neuere und ältere Bauweisen“ unterteilt. Zudem wurden zehn Straßentypen unterschiedlicher Belastungsklassen und Funktionalität deklariert und jeweils mit Einheitsherstellungspreisen hinterlegt.

Die Vermögensbewertung erfolgte nicht auf Basis tatsächlich erhobener Herstellungskosten sondern ausschließlich auf Annahmen, Einschätzungen und visueller Beurteilung der Schadenhäufigkeiten. Die Erwartungswerte der Vermögensbewertung unterliegen insoweit verfahrensbedingt einer gewissen Streuung. Im interkommunalen Vergleich kann sich deshalb bei der Bewertung ein höherer Restbuchwert des Straßennetzes ergeben, welcher einen höheren durchschnittlichen Bilanzwert je m² nach sich zieht. Zudem wurden bei den Straßen hohe Gesamtnutzungsdauern gewählt, welche zu geringeren jährlichen Abschreibungen führen.

Somit ist der hohe durchschnittliche Bilanzwert nachvollziehbar. Das Durchschnittsalter und der Anlagenabnutzungsgrad sind in Kirchhundem somit nur indirekt für den hohen durchschnittlichen Bilanzwert je m² maßgebend.

Als Gesamtnutzungsdauern hat Kirchhundem bei Straßen 40 bzw. 60 Jahre festgelegt. Unterschieden wurde bei der Zuordnung, ob es sich um Straßen mit höherer Lastklasse, Anliegerstraßen oder Gehwege handelt. Nach Flächenanteilen gewichtet ergibt sich eine Gesamtnutzungsdauer für die Straßen von rund 48 Jahren. Für die Wirtschaftswege wurde eine Gesamtnutzungsdauer von 20 Jahre festgelegt. Damit bewegt sich Kirchhundem zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz im definierten Rahmen der Nutzungsdauerrahmentabelle.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken, sind:

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

Diese drei Einflussfaktoren sind mit den jeweiligen Kennzahlen der Gemeinde Kirchhundem in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen stellen wir dabei eine Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für einen wirtschaftlichen Erhalt der Verkehrsflächen ab.

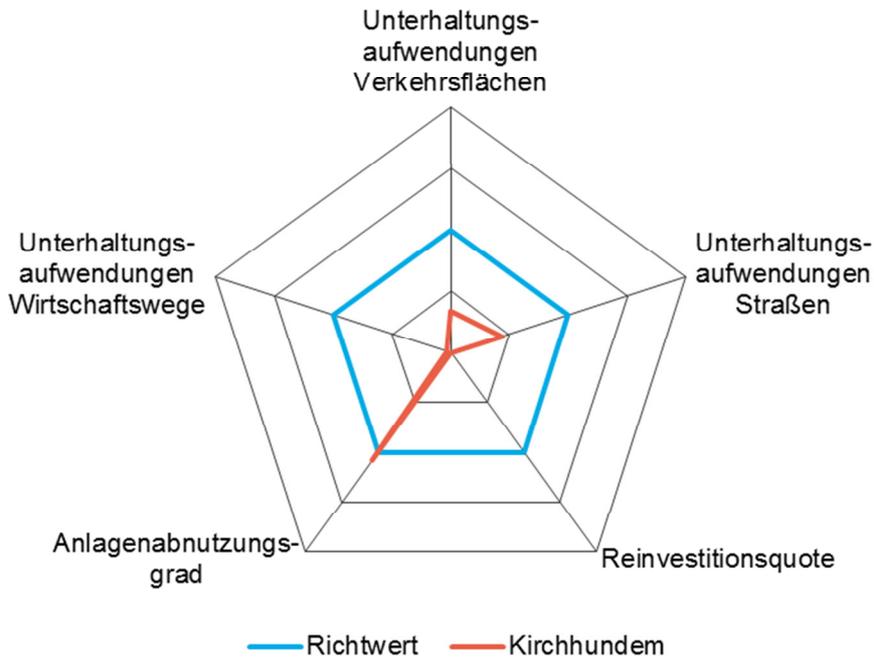
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad beträgt 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche ist ein Richtwert von 1,50 Euro je m²¹ zugrunde gelegt. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte vor. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswege bei 1,05 Euro je m².

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Um diesen Richtwert zu erreichen ist es erforderlich, über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen zu reinvestieren.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2015

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Kennzahlen	Richtwert	Kirchhundem
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,51
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Straßen in Euro	1,75	0,76
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Wirtschaftswege in Euro	1,05	0,04
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	54,4

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad liegt über dem Richtwert. Eine Überalterung, welche das Unterhalten der Verkehrsflächen zukünftig erschwert, ist nicht ersichtlich. Die Unterhaltungsaufwendungen gesamt liegen in 2015 weit unterhalb des Richtwertes, im Vierjahresvergleich 2012 bis 2015 lagen sie bei 0,31 Euro. Hinsichtlich der Haushaltssituation war Kirchhundem nicht in der Lage, ausreichende Finanzmittel für die Unterhaltung bereitzustellen.

In 2015 hat Kirchhundem nicht in das Straßenvermögen reinvestiert, Aus- und Umbauten sowie das Erneuern von Verkehrsflächen wurden nicht durchgeführt. Die niedrige Reinvestitionsquote – zwischen 2012 und 2015 betrug sie im Mittel nur 10,6 Prozent - erschwert es der Gemeinde Kirchhundem zunehmend, den Wert ihres Verkehrsflächenvermögens langfristig zu erhalten.

Alter und Zustand

Das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens ermittelt die gpaNRW durch den Anlagenabnutzungsgrad. Dieser bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Für die Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 hat die Gemeinde Kirchhundem eine Gesamtnutzungsdauer für Straßen von rund 48 Jahren (gewichtet nach Flächenanteilen) und für Wirtschaftswege von 20 Jahren festgelegt. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer dieser Flächen liegt im Jahr 2015 bei 17,5 Jahren.

Das Straßenvermögen weist zum 31. Dezember 2015 einen Anlagenabnutzungsgrad von 54,4 Prozent auf. Ein Großteil der Straßen wird in den nächsten 15 Jahren abgeschrieben sein. In das Straßenvermögen hat die Gemeinde Kirchhundem in den Jahren 2012 bis 2015 durchgängig unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert (im Schnitt 170.000 Euro). Den Investitionen stehen für diesen Zeitraum Abschreibungen von rund 1,5 Mio. Euro jährlich gegenüber.

Beim Vergleich der Jahre 2009 bis 2016 konnte Kirchhundem sein Straßenvermögen nicht erhalten, der Werteverzehr setzt sich demnach kontinuierlich fort (siehe hierzu auch Berichtsteil Finanzen bzw. in diesem Berichtsteil Seite 16).

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Kennzahlen	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen	54,4	37,3	76,9	56,4	49,7	56,8	63,5	32
Anlagenabnutzungsgrad Straßen	50,9	33,2	68,2	53,6	46,4	55,0	62,0	23
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege	70,7	24,3	90,0	61,1	50,0	63,3	70,0	21

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen beträgt zum Stichtag 31. Dezember 2015 54,4 Prozent und liegt oberhalb des Richtwertes von 50 Prozent. Er ist jedoch in Kirchhundem kleiner als in vielen anderen Kommunen. Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen liegt in 2015 bei rund 51 Prozent. Die Straßen in Kirchhundem scheinen somit einer geringeren Abnutzung zu unterliegen, was ggf. durch die strukturellen Bedingungen begründet ist.

Zu beachten ist jedoch, dass es sich um einen rechnerischen und gemittelten Wert handelt. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die Erhaltungsmaßnahmen. Ist das Verkehrsflächenvermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der Zustand besser, als das Alter es vermuten lässt?

Die aktuelle Datenlage in Kirchhundem ermöglicht es nicht, die Verkehrsflächen verschiedenen Zustandsklassen zuzuordnen. Diese Angaben liegen der Gemeinde nur aus dem Jahr 2009 vor.

Verteilung der Zustandsklassen nach Verkehrsflächen in m²

Jahr	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Verkehrsfläche gesamt in m ²
2009	124.073	83.310	83.310	131.453	219.185	641.330
2015*	./.	./.	./.	./.	./.	./.

* für 2015 liegen keine Daten vor

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in m² 2009

Straßenart	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Straßenfläche gesamt in m ²
Straßen	73.407	44.503	44.503	84.445	172.177	419.035
Wirtschaftswege	50.666	38.807	38.807	47.008	47.008	222.295

Den Zustandsklassen sind die entsprechenden Zustände von Straßen und Wirtschaftswege wie folgt zugeordnet:

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand
- Zustandsklasse 2: guter Zustand
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand
- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz befanden sich rund 45 Prozent der Verkehrsflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbarem Gebrauchszustand. Jedoch lässt sich auch feststellen, dass sich rund 41 Prozent der Straßen in Zustandsklasse 5 und damit in einem äußerst schlechten Zustand befanden. Dieses bedeutet, dass gerade im Bereich der Straßen für die Wahrung der Verkehrssicherheit zur Eröffnungsbilanz schon erheblicher Handlungsbedarf bestand.

Der Zustand des Straßennetzes wurde von der Gemeinde Kirchhundem seit der Eröffnungsbilanz jedoch nicht mehr überprüft. In 2009 wurde das Anlagevermögen erfasst und bewertet, die ermittelten Daten wurden jedoch nicht in einem Kataster erfasst und fortgeschrieben.

In Nordrhein-Westfalen besteht gemäß § 28 Abs. 1 S. 3 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) alle fünf Jahre eine Verpflichtung zur körperlichen Folgeinventur. Während bei vielen Anlagegütern die Inventur nur die Frage klärt, ob das Anlagegut noch vorhanden ist, geht es bei der Inventur der Straßen auch um ihren Zustand. Festgestellt werden soll primär bei der Inventur, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Zustandswert entspricht. Das NKF sieht zwei Vereinfachungsmöglichkeiten vor, um den Inventuraufwand für die Kommunen möglichst gering zu halten. Zum einen die permanente Inventur oder die Stichprobeninventur.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kirchhundem ist den Vorgaben des § 28 Abs. 1 S. 3 der GemHVO nicht gefolgt. Ein aktueller Zustand der Verkehrsflächen ist der Kommune nicht bekannt.

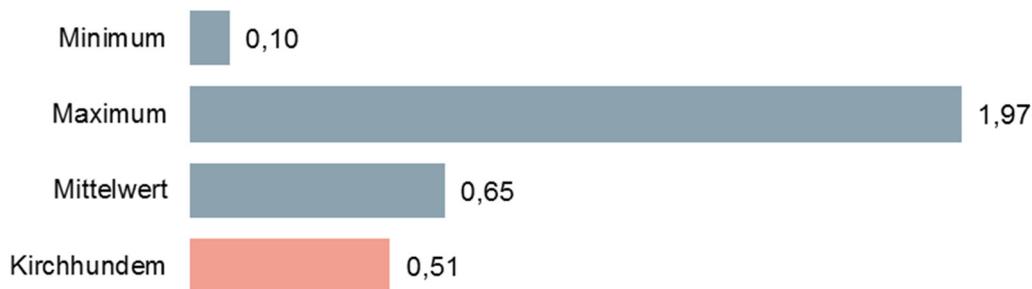
→ **Empfehlung**

Kirchhundem hat gemäß den Vorgaben der GemHVO zeitnah eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vorzunehmen. Auf Basis der dann vorliegenden aktuellen Daten kann Kirchhundem feststellen, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Wert des Straßenvermögens entspricht. Dadurch hätte die Gemeinde auch einen Überblick, ob Unterhaltung und Reinvestitionen in das Verkehrsflächenvermögen ausreichend waren.

Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV).

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2015



Kirchhundem	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,51	0,39	0,58	0,77	35

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert der FGSV gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Die Gemeinde wendete in den letzten Jahren im Schnitt rund 200.000 Euro jährlich für die Unterhaltung der Verkehrsflächen auf. Die Aufwendungen je m² lagen dadurch unterhalb des Richtwertes. Die für das Vergleichsjahr 2015 errechneten Unterhaltungsaufwendungen in Höhe von 0,51 Euro je m² Verkehrsfläche erscheinen daher nicht auskömmlich. Der Richtwert der FGSV liegt (hochgerechnet auf das Jahr 2015) bei 1,50 Euro je m². Den Richtwert der FGSV muss eine Gemeinde jedoch nicht zwingend erreichen.

Beim Richtwert handelt es sich um einen Durchschnittswert über alle von den Kommunen zu unterhaltenden Verkehrsflächen. Allerdings liegen in den kleinen kreisangehörigen Kommunen keine Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen in der Baulast der Kommunen. Auch werden die Gemeindestraßen wegen der Bundes-, Landes- und Kreisstraßen kaum vom Schwerlastverkehr belastet. Es ist daher möglich, dass die Gemeinde aufgrund der überwiegenden Anzahl an An-

liegerstraßen mit einem unter dem Richtwert liegenden Betrag auskommt. Frühzeitig einsetzende Unterhaltungsmaßnahmen können dieses unterstützen.

Aufgrund der nicht erhobenen aktuellen Zustandsklassen kann die gpaNRW jedoch keine Aussage dazu treffen, ob die eingesetzten Mittel in Kirchhundem ausreichend sind, um die Verkehrsflächen langfristig zu erhalten.

In der nachfolgenden Tabelle ist ersichtlich, wie sich die Unterhaltungsaufwendungen auf die unterschiedlichen Verkehrswege verteilen.

Unterhaltungsaufwendungen Straßen und Wirtschaftswege je m² in Euro 2015

Kennzahlen	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwand Straßen	0,76	0,13	1,36	0,68	0,46	0,69	0,88	13
Unterhaltungsaufwand Wirtschaftswege	0,04	0,06	0,73	0,39	0,20	0,44	0,54	12

Die Gemeinde Kirchhundem hat für die Unterhaltung der Verkehrsflächen im Jahr 2015 rund 330.000 Euro aufgewendet. Hiervon entfällt der überwiegende Teil auf die Straßen und nur rund 9.000 Euro auf die Wirtschaftswege. Anhand der zuvor dargestellten Tabelle wird ersichtlich, dass Kirchhundem bei der Straßenunterhaltung im interkommunalen Vergleich einen über dem Mittelwert liegenden Unterhaltungsaufwand betrieben hat. Dennoch liegt der Wert rund ein Euro unter dem Richtwert für die Straßenunterhaltung. Der Aufwand für die Wirtschaftswege stellt in 2015 den neuen Minimumwert dar.

→ Feststellung

Die Gemeinde Kirchhundem legte in den letzten Jahren den Schwerpunkt der Unterhaltungsmaßnahmen auf die Straßen. Dieses ist in Bezug auf ihre Verkehrsbedeutung durchaus nachvollziehbar. Hinsichtlich ihrer Verkehrsbedeutung sieht die gpaNRW das Handeln der Gemeinde positiv.

Obwohl der Richtwert der FGSV seit Jahren erheblich unterschritten wird, ist nicht ersichtlich, ob in Kirchhundem ein Risiko für den Verkehrsflächenzustand besteht. Dieses wird nur durch eine erneute Bewertung des Straßenvermögens und das Zuordnen in die verschiedenen Zustandsklassen ersichtlich.

Reinvestitionen

Die Verkehrsflächen sind für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde notwendig. Daher muss in ausreichendem Maße in dieses bestehende Vermögen reinvestiert werden. Nur so lässt sich auf Dauer der Wert der bestehenden Verkehrsflächen erhalten.

Reinvestitionen betreffen nur die Investitionen in bereits bestehendes Vermögen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z. B. durch das Erschließen von Bau- oder Gewerbegebieten.

Die Reinvestitionsquote zeigt das Verhältnis der Reinvestitionen zu den Abschreibungen auf. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Für den dauerhaften Werterhalt der Verkehrsflächen sollte, über den gesamten Lebenszyklus betrachtet, daher die Reinvestitionsquote bei 100 Prozent liegen.

In der gemeindlichen Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus, die Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“. Diese sind zum Erreichen der Gesamtnutzungsdauer notwendig, steigern aber nicht den Bilanzwert.

Reinvestitionen und Abschreibungen 2015

Kennzahlen	Kirchhundem	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,40	0,54	3,99	1,38	0,99	1,20	1,63	40
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,01	0,00	1,71	0,39	0,08	0,04	0,56	34
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	119	32	7	23	52	35

Die Abschreibungen in Kirchhundem liegen aufgrund des hohen Substanzwertes der Verkehrsflächen zur Eröffnungsbilanz und des verhältnismäßig kurzen Abschreibungszeitraumes von 38 Jahren (gewichtet) über denen vieler Vergleichskommunen. Sie liegen im Zeitraum von 2012 bis 2015 kontinuierlich über 1,5 Mio. Euro. Den Abschreibungen stehen in diesen Jahren abnehmende Reinvestitionen in Höhe von durchschnittlich 170.000 Euro jährlich gegenüber, welche damit nur rund elf Prozent der Abschreibungen betragen.

Im Jahr 2015 wurde nur rund 3.000 Euro in Straßen und Wirtschaftswege reinvestiert. Dieses entspricht einer Reinvestition von nur 0,01 Euro je m² Verkehrsfläche. Kirchhundem hat demnach im Jahr 2015 in die Verkehrsflächen kaum reinvestiert. Seit 2009 haben die Abschreibungen das Straßenvermögen um rund 8,4 Mio. Euro verringert.

Die Reinvestitionsquote und insbesondere der angestrebte Richtwert von 100 Prozent sind dabei selbstverständlich über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu verstehen. Eine Betrachtung von vier Jahren im Hinblick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen ist dabei nur ein minimaler Ausschnitt.

Gleichwohl werden Tendenzen und Indikatoren über mögliche zukünftige Entwicklungen und entsprechende notwendige Maßnahmen aufgezeigt. Allein aus diesem kleinen Ausschnitt zeigt sich, dass die Reinvestitionen die Abschreibungen in diesem Zeitraum nicht decken. Korrespondierend dazu ist der Bilanzwert des Straßenvermögens bis 2016 um 5,1 Mio. Euro (18 Prozent) verringert worden.

→ **Feststellung**

Die Reinvestitionen der letzten Jahre gleichen den durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad und die Unterhaltungen nicht aus, da sie im Vergleich zu anderen Kommunen noch er-

heblich geringer sind. Aufgrund weit unterdurchschnittlicher Unterhaltungsaufwendungen erscheint der Werterhalt der Verkehrsflächen nicht gesichert. Mittel- und langfristig betrachtet wird sich bei unverändertem Investitionsvolumen der Werteverzehr des Vermögens weiter fortsetzen. Dieses birgt für den Haushalt der Gemeinde Kirchhundem entsprechende Risiken.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de