

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde  
Augustdorf im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Augustdorf	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	8
→ Ausgangslage der Gemeinde Augustdorf	10
Strukturelle Situation	10
→ Überörtliche Prüfung	14
Grundlagen	14
Prüfbericht	14
→ Prüfungsmethodik	16
Kennzahlenvergleich	16
Strukturen	16
Benchmarking	17
Konsolidierungsmöglichkeiten	17
gpa-Kennzahlenset	17
→ Prüfungsablauf	18

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Augustdorf

### Managementübersicht

Bereits zu Zeiten der Kameralistik und nach der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) wieder seit dem Jahr 2010 ist die Gemeinde verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Der Haushaltsausgleich ist danach für das Jahr 2021 vorgesehen.

Seit dem Jahr 2011 wird durch die beinahe durchgängigen Defizite die allgemeine Rücklage aufgebraucht. Nur in zwei Jahren waren die Jahresergebnisse positiv, in den übrigen fünf Jahren schlossen die Haushalte mit Fehlbeträgen. In der Gesamtbetrachtung überwiegen bei weitem die Jahresdefizite. Um fast sieben Mio. Euro hat sich das Eigenkapital der Gemeinde reduziert und damit in nur sieben Jahren halbiert. Das durchschnittliche Defizit beträgt etwa 1,2 Mio. Euro, ist momentan sogar rückläufig. Im Jahr 2016 konnte ein geringer Überschuss erwirtschaftet werden. Nach dem zum Prüfungsende vorgelegten Jahresabschluss 2017 fällt das Defizit mit -540.000 Euro geringer aus als in den Vorjahren. Ob damit eine Trendwende verbunden ist, bleibt kritisch abzuwarten.

Aufgrund der Prüfungsergebnisse kommt die gpaNRW eher zu einer anderen Beurteilung der Haushaltssituation. Das Eigenkapital der Gemeinde Augustdorf im Kernhaushalt ist im gesamten Betrachtungszeitraum weit unterdurchschnittlich. Augustdorf zählte durchgängig zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalquote <sup>1</sup>. Ende 2016 beträgt sie 12 Prozent und ist damit angesichts der momentanen und der perspektivischen Haushaltssituation sehr kritisch. Die Eigenkapitalquote 2 zeigte zwar deutlich bessere Resultate und im interkommunalen Vergleich nur ein leicht unterdurchschnittliches Niveau. Jedoch ist die einwohnerbezogene Eigenkapitalausstattung des Kernhaushaltes insgesamt niedrig. Die Gesamteigenkapitalquoten zeigen im interkommunalen Vergleich ähnliche Resultate. Bei Berücksichtigung des Jahresabschlusses 2017 beträgt das Eigenkapital nur noch 6,5 Mio. Euro. Die Haushaltsplanungen zeigen in den nächsten Jahren Defizite und einen weiteren Eigenkapitalverzehr von 3,6 Mio. Euro auf. Somit würde Augustdorf zum Ende des Konsolidierungszeitraumes 2020 nur noch über ein Eigenkapital von 2,9 Mio. Euro verfügen. Risiken in der Haushaltsplanung können nicht ausgeschlossen werden. Die Jahresergebnisse können tatsächlich schlechter ausfallen und es besteht die konkrete Gefahr einer bilanziellen Überschuldung. Vor diesem Hintergrund ist eine unverzügliche und konsequente Haushaltskonsolidierung ohne Tabus unumgänglich. Nur dann sind Entscheidungen in eigener Verantwortung im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung und die Nutzung finanzieller Spielräume weiterhin gewährleistet.

Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte geprägt. Beim strukturellen Ergebnis sind solche Effekte bereinigt. Das strukturelle Ergebnis und damit eine Konsolidierungsgröße hat die gpaNRW mit einem Defizit von etwa 650.000 Euro berechnet. Dazu werden u.a. die jährlich sehr unterschiedlich ausfallenden Gewerbesteuern und Positionen des Finanzaus-

<sup>1</sup> Eigenkapitalquote 1 = Allgemeine Rücklage, Sonderrücklage, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag  
Eigenkapitalquote 2 = Eigenkapital 1 + Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

gleichs nivelliert sowie Sondereffekte bereinigt. Die Konsolidierungsgröße entspricht knapp vier Prozent des jährlichen Haushaltsvolumens von 17 Mio. Euro. Die Größenordnung scheint machbar, setzt aber auch die konsequente Umsetzung aller Optionen voraus. Umgerechnet entspricht das einem Verbesserungsbedarf von 66 Euro je Einwohner.

Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken können den Konsolidierungsbedarf vergrößern. Diese Risiken können sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben und bestehen insbesondere bei der Einkommen- und der Gewerbesteuer, den Schlüsselzuweisungen, der allgemeinen Kreisumlage. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken unter anderem bei der Jugendamtsumlage, den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und den Zinsen für Liquiditätskredite. Sollten einzelne Risiken eintreten, ist das Nichterreichen des Haushaltsausgleiches 2021 zu erwarten. In dem Fall sind dann alternative oder zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen umzusetzen.

Um Schwerpunkte für Handlungsmöglichkeiten herauszuarbeiten, hat die gpaNRW in der Prüfung die konkrete Finanzsituation der Gemeinde Augustdorf analysiert. Die Gemeinde Augustdorf zählt in mehreren Jahren zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten allgemeinen Deckungsmitteln (Realsteuereinnahmen, Gemeinschaftssteuern, sonstige Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz, Schlüsselzuweisungen). Die Gründe hierfür liegen besonders in den niedrigen Gewerbesteuern und niedrigen Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer. Bei den Einkommen- und Umsatzsteueranteilen zählte Augustdorf durchgängig zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Erträgen. Diese geringeren Erträge werden durch die weit überdurchschnittlichen Schlüsselzuweisungen zum Teil kompensiert. Hier hatte Augustdorf durchgängig höhere Erträge als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dieses zeigt gleichzeitig die starke Abhängigkeit der Gemeinde Augustdorf vom kommunalen Finanzausgleich. Trotz höherer Schlüsselzuweisungen sind die ordentlichen Erträge insgesamt allerdings weit unterdurchschnittlich.

Konkrete Möglichkeiten, die Ertragssituation zu verbessern, bestehen in Augustdorf bei den Beiträgen und Gebühren. Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat Augustdorf grundsätzlich Möglichkeiten, zukünftig Mehreinnahmen zu erzielen. Die Gemeinde hat in ihrer KAG-Satzung vielfach Beitragssätze festgelegt, die im mittleren Bereich des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes liegen.

Die Gemeinde Augustdorf berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen in den kostenrechnenden Einrichtungen einheitlich und unverändert auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Damit ist die Gemeinde bisher der Empfehlung aus der letzten überörtlichen Prüfung 2013, auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten abzuschreiben, nicht gefolgt. Wir bekräftigen nochmals die Empfehlung. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden, also auch die Finanzierung von Preissteigerungen bei notwendigen Ersatzinvestitionen.

Die Gemeinde Augustdorf besitzt lediglich einen kommunalen Friedhof. Dieses ist im Vergleich zu vielen anderen Kommunen gering und damit eine gute Basis für eine wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerledigung. Vor dem Hintergrund eines jährlichen Defizits von etwa 53.000 Euro sollte eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren erfolgen.

Bei der Gebührenkalkulation in der Abwasserbeseitigung bestehen Potenziale in einem beachtlichen Umfang. Diese betreffen den bisherigen Einnahmeverzicht von mindestens 60.000 Euro jährlich durch die gesetzlich nicht geforderte Einbeziehung von Ertragszuschüssen. Darüber hinaus bestehen Potenziale durch eine kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Kapitals von circa 185.000 Euro sowie die Umstellung der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte von mindestens 60.000 Euro. Das Gesamtpotenzial für den Gebührenhaushalt dürfte damit rund 305.000 Euro betragen. Eine vollständige Umsetzung würde zu einer Gebührenerhöhung um rund 0,69 Euro je Kubikmeter Schmutzwasser führen. Die Potenziale können sukzessive und in Teilbeträgen umgesetzt werden. Das bedeutet auch eine schrittweise Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte, zum Beispiel bei neu hinzugekommenen Gegenständen des Anlagevermögens.

Nach den in der Gemeindeordnung (GO) geregelten Grundsätzen der Finanzmittelbeschaffung steht in der Rangfolge noch vor der Erhebung von Gebühren und Beiträgen der Ausgleich durch sonstige Erträge. Für die Gemeinde Augustdorf besteht Handlungsbedarf beim Baulandmanagement. Die Baulandflächen in Augustdorf sind in der Regel nicht im Eigentum der Gemeinde. Die Gemeinde hat bislang nicht an der Wertsteigerung partizipiert, die durch die Ausweisung von ehemaligen Ackerflächen zu Bauland entsteht. Dieses ist im Vergleich zu anderen Kommunen ungewöhnlich und wegen der angespannten Finanzsituation besonders kritisch. Aktuell ist die Nachfrage nach Bauplätzen hoch und die Gemeinde setzt sich mit neuen Baulandstrategien auseinander. Die gpaNRW begrüßt die geplanten Aktivitäten. Hierbei sollte die Gemeinde gewährleisten, dass sie zukünftig an der Vermarktung in ausreichendem Umfang finanziell beteiligt wird. Dieses gilt insbesondere bei der Aufstellung neuer Bebauungspläne. Dabei muss die Kommune nicht unbedingt Eigentümerin der Flächen sein. Durch Verträge mit dem Eigentümer kann eine Teilhabe der Kommune an der Wertschöpfung erfolgen.

An dritter Stelle der Finanzmittelbeschaffung stehen die Steuern. Sie sind nachrangig zu erheben. Da zudem vielfach auch Aufwandsreduzierungen erhebliches Konsolidierungspotenzial bieten, werden konkrete Hinweise durch die gpaNRW zu den Steuerhebesätzen als Ergebnis der Prüfung nur ausnahmsweise gegeben. Die Gemeinde Augustdorf befindet sich seit 2010 in der Haushaltssicherung und weist eine bedenkliche Haushalts- und Finanzsituation auf. Trotzdem hat die Gemeinde seit Jahren relativ niedrige Realsteuerhebesätze und ihre originäre Stellschraube zur Verbesserung der Ertragskraft nicht genutzt

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 650.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 210 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von rund 640 Punkten wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Die Gemeinde Augustdorf hat als eine Kommune, die sich in der Haushaltssicherung befindet, bisher relativ niedrige Realsteuerhebesätze festgesetzt. Zum Teil lagen diese sogar unter den fiktiven Hebesätzen. Der Vergleich zum Durchschnittswert im Kreis Lippe sowie zu den Kommunen gleicher Größenklasse zeigt Potenziale. Exemplarisch bedeutet eine Anhebung der Grundsteuer B auf 500 Hebesatzpunkte Mehrerträge von etwa 220.000 Euro. Bei einer Erhöhung der Gewerbesteuer auf 430 Hebesatzpunkte sind Mehrerträge von mindestens 80.000 Euro zu erzielen.

Diese Empfehlung wird insbesondere auch im Hinblick auf die kritische Entwicklung der Liquiditätskredite und des Eigenkapitals mit möglicher bilanzieller Überschuldung ausgesprochen.

Die Ertragsverbesserungen sind für die Gemeinde Augustdorf der Schlüssel für eine erfolgreiche Haushaltskonsolidierung. Der Eigenkapitalverbrauch dokumentiert sich in rasant steigen-

den Schulden des Kernhaushaltes. Sie sind von 2010 bis 2017 um etwa ein Drittel auf 20 Mio. Euro gestiegen. Ursache ist eine völlig unzureichende Selbstfinanzierungskraft. Das führt dazu, dass die Gemeinde Augustdorf im gesamten Betrachtungszeitraum auf Liquiditätskredite angewiesen ist. Der Liquiditätskreditbestand betrug 1,8 Mio. Euro in 2010 und hat Ende 2017 einen Stand von 8,0 Mio. Euro erreicht.

Im Gegensatz hierzu wurden die Investitionskredite und Rückstellungen im Betrachtungszeitraum abgebaut und haben damit einen noch höheren Schuldenanstieg verhindert. Die Entwicklung dieser Kreditverbindlichkeiten ist aufgrund der Restriktionen typisch für Haushaltssicherungskommunen.

Dabei geht der Abbau von Investitionskrediten nicht selten zu Lasten von notwendigen Reinvestitionen in das kommunale Vermögen und führt zum Substanzverlust. Die Bilanzwerte des Gebäude- und Straßenvermögens sind in den vergangenen Jahren gesunken. Dabei ist die Altersstruktur dieses Anlagevermögens weitgehend ausgewogen. Die Gebäude haben durchschnittlich die Hälfte der Nutzungsdauer erreicht. Die Straßen haben bereits die Mehrheit ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäudegruppen liegen überwiegend zwischen 49 und 51 Prozent; bei den Straßen sind es 65 Prozent. Insgesamt sind die Anlagenabnutzungsgrade als noch zufrieden stellend zu bezeichnen. Danach ist von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf mittelfristig nicht auszugehen.

Inwieweit es zum tatsächlichen Substanzverzehr von Vermögen kommt, hat die gpaNRW für die Verkehrsflächen detailliert untersucht.

Die Gemeinde Augustdorf hat aufgrund der strukturellen Besonderheit (kleines Gemeindegebiet, militärische Nutzung) verhältnismäßig wenige Verkehrsflächen. Die Fläche je Einwohner beträgt gerade einmal die Hälfte des Durchschnittswertes der Vergleichskommunen und bildet das neue Minimum. Damit ist der Haushalt der Gemeinde Augustdorf durch das Straßenvermögen tendenziell weit weniger belastet. Allerdings ist in Augustdorf die Verkehrsflächenquote (Anteil des Vermögenswertes Verkehrsfläche an der Bilanzsumme) deutlich näher beim Mittelwert als beim Minimum. Ursache ist ein weit überdurchschnittlicher Bilanzwert je Quadratmeter. Dieser hohe Wert deckt sich mit dem tatsächlichen Straßenzustand. Die Gemeinde schreibt jährlich die Zustandsklassen ihrer Verkehrsflächen anhand von Begehungen fort. Rund drei Viertel der Straßenabschnitte haben gute bis mittel gute Zustandsklassen. Sie zeigen damit ein besseres Bild als es der Anlageabnutzungsgrad mit 65 Prozent vermuten lässt.

Dennoch sind seit 2010 die Abschreibungen höher als die Reinvestitionen. Der rechnerische Substanzverzehr beträgt für die Verkehrsflächen mehr als 2,2 Mio. Euro und ist ein Teil des oben dargestellten Eigenkapitalverbrauches. Aufgrund des verhältnismäßig guten Straßenzustandes ist das Risiko eines vorzeitigen Investitionsbedarfes für die Gemeinde Augustdorf geringer als in anderen Kommunen. Dennoch wird die Gemeinde Augustdorf zukünftig auch in das bestehende Straßenvermögen reinvestieren müssen, um die Verkehrsflächen funktionstüchtig zu erhalten. Dabei dürfte es sich dann zum größten Teil um Maßnahmen im Sinne des KAG mit einer Beteiligung der Anlieger handeln.

Voraussetzung, um die gesamte Nutzungsdauer überhaupt zu erreichen, ist eine ausreichende Unterhaltung. In Augustdorf betragen die durchschnittlichen Aufwendungen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen 0,58 Euro (Durchschnitt von vier Jahren) und damit genau so viel wie in anderen Kommunen. Die Gemeinde wendet aber weniger Haushaltsmittel auf, als die For-

schungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen es empfiehlt. Die Auswertung der aktuellen Zustandsklassen deutet derzeit nicht darauf hin, dass die Verkehrsflächen ihre Restnutzungsdauer nicht erreichen.

Die Gemeinde Augustdorf verfügt trotz einer guten Ausgangssituation über einen deutlich höheren Immobilienflächenbestand, besonders bei den Schulen als die Vergleichskommunen. In den Schulen sind Bau-, Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen geplant. Insbesondere aufgrund der kritischen Haushalts- und Finanzsituation der Gemeinde sollten diese Maßnahmen nochmals und generell der kommunale Gebäudebestand konsequent auf den Prüfstand gestellt werden.

Der Bestand an Sporthallen übersteigt den tatsächlichen Bedarf für den Schulsport um vier Halleneinheiten. Der Überhang ergibt sich hauptsächlich durch den großen Gebäudekomplex am Inselweg mit insgesamt sieben Halleneinheiten. Die bauliche Situation ermöglicht an diesem Standort keinen Abbau von Flächen. Auch der Kennzahlenvergleich der Halleneinheiten und der Sportnutzflächen je Einwohner zeigt ein großzügiges Angebot. Die Vereine nutzen nach den Belegungsplänen die vorhandenen Sporthallen allerdings sehr rege. Es sind kaum freie Zeiten in den Sporthallen verfügbar. Die Auslastung durch die Mannschaften ist dagegen vergleichsweise gering. Dies kann auch an der Organisation der verschiedenen Sportarten in wenigen Mannschaften liegen. Die Vereine leisten durch Nutzungsentgelte einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

Die vorhandenen Strukturen im Gemeindegebiet mit nur einem Ortsteil wirken sich bei dem Vergleich der Sportplätze in Augustdorf begünstigend aus. Die Fläche der Sportplätze ist im Vergleich zu den anderen Kommunen deutlich kleiner. Eine Bedarfsberechnung für die am Spielbetrieb teilnehmenden Mannschaften zeigt jedoch, dass die vorhandenen drei Spielfelder zumindest für den Trainingsbetrieb mehr als ausreichend sind.

Der Kunstrasenplatz erfüllt aufgrund der Maße nicht die für den Spielbetrieb notwendigen Voraussetzungen. Die Gemeinde hat deshalb eine Analyse der Sportstätten anfertigen lassen. Es ist gut, dass sich die Gemeinde Augustdorf intensiv mit dem Bereich Sport auseinandersetzt und ihre Entscheidung auch von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt abhängig macht. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass das derzeitige Angebot für den Trainingsbetrieb mehr als ausreichend ist. Eine Erweiterung des Sportflächenangebotes wäre allein dadurch begründet, dass zwei Plätze nicht für den regulären Spielbetrieb ausreichen. Auf die Erweiterung der Spielflächen sollte die Gemeinde Augustdorf auch deshalb verzichten, weil ihr für die Unterhaltung deutlich höherer Aufwand entsteht als den Vergleichskommunen. Der Aufwand liegt je Quadratmeter Spielfläche bildet das Maximum und sollte dringend reduziert werden, auch durch die Einbindung der Vereine in die Sportplatzpflege. Aufgrund der insgesamt kleinen Fläche ist allerdings die Haushaltsbelastung (Aufwand je Einwohner) erheblich unterdurchschnittlich.

Die Spiel- und Bolzplätze übernehmen in Augustdorf auch die Funktion von Erholungsflächen. Das Angebot ist geringer als das in den Vergleichskommunen. Wie bei den Sportplätzen ist auch hier der Unterhaltungs- und Pflegeaufwand deutlich höher als in anderen Gemeinden. Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze je Quadratmeter sind in Augustdorf höher als in 75 Prozent des interkommunalen Vergleichs. Sie sind sogar so hoch, dass die Belastung des Gemeindehaushaltes (Aufwand je Einwohner) trotz des geringen Flächenangebotes überdurchschnittlich ist.

Um den Bedarf an Spielplätzen und den damit verbundenen Ressourceneinsatz zukünftig zu steuern, sollte die Gemeinde sich eine entsprechende Grundlage erarbeiten. Das Konzept sollte auch die demografische Entwicklung und Veränderungen der Nutzergruppen mit altersgerechten Spielgeräten berücksichtigen. Auch mögliche „Kostentreiber“ bei den Spielplätzen könnten durch eine gezielte Steuerung erkannt und gegengesteuert werden.

An den Augustdorfer Grundschulen besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot in Form der Offenen Ganztagsbetreuung (OGS). Die Gemeinde Augustdorf leistet in erheblichem Umfang kommunale Zuschüsse an den OGS-Träger. Diese sind im Betrachtungszeitraum deutlich gestiegen und übersteigen den pflichtigen Eigenanteil der Kommune. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind aber unterdurchschnittlich. Allerdings steigen die Zuwendungen an den Träger von 396.000 Euro auf 489.000 Euro erheblich an. Noch liegt der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler unter dem Mittelwert. Dazu trägt auch ein überdurchschnittlicher Elternbeitrag je OGS-Schüler bei. Die Refinanzierung durch Elternbeiträge ist je nach Standort der Einrichtung sehr differenziert.

Die Empfehlung der gpaNRW, die Elternbeitragssatzung zur Entlastung des Haushalts in verschiedenen Punkten anzupassen, hat die Gemeinde Augustdorf noch im Prüfungsverlauf weitgehend umgesetzt.

Neben den eingangs beschriebenen möglichen Ertragsverbesserungen bestehen für die Gemeinde Augustdorf auch Handlungsmöglichkeiten bei Art und Umfang des Aufgaben- und Dienstleistungsangebotes. In einigen Bereichen kann die Aufgabe wirtschaftlicher erledigt werden. Die Nutzung von Gestaltungsspielräumen sollte zu notwendigen Aufwandsreduzierungen führen. Der Eigenkapitalverbrauch in Augustdorf zeigt sich in der Zunahme von Liquiditätskrediten und der Abnahme der Vermögenswerte. Beide Trends müssen gestoppt werden, weiterer Eigenkapitalverbrauch und damit weitere Jahresdefizite sind dringend zu vermeiden.

Der 2018 gegründete Arbeitskreis Haushaltskonsolidierung wird ein wichtiges Gremium sein, um den Haushaltskonsolidierungsprozess aktiv und erfolgreich zu gestalten.

### **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.

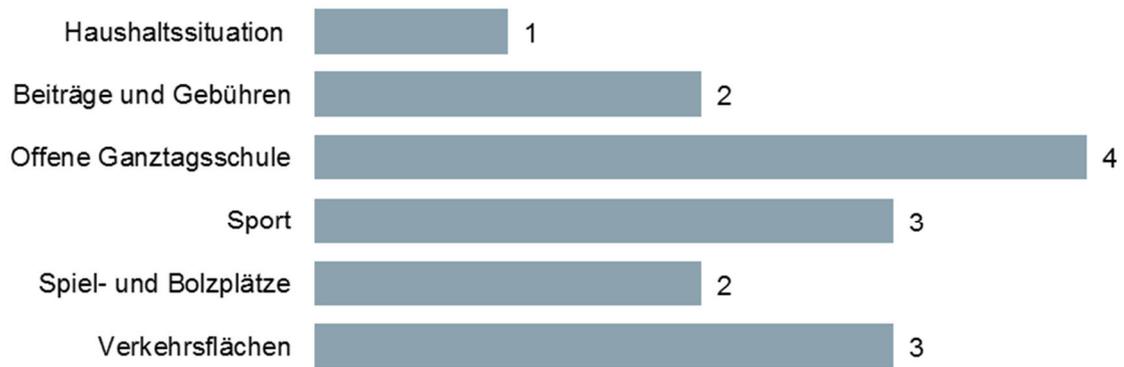
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

### 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.

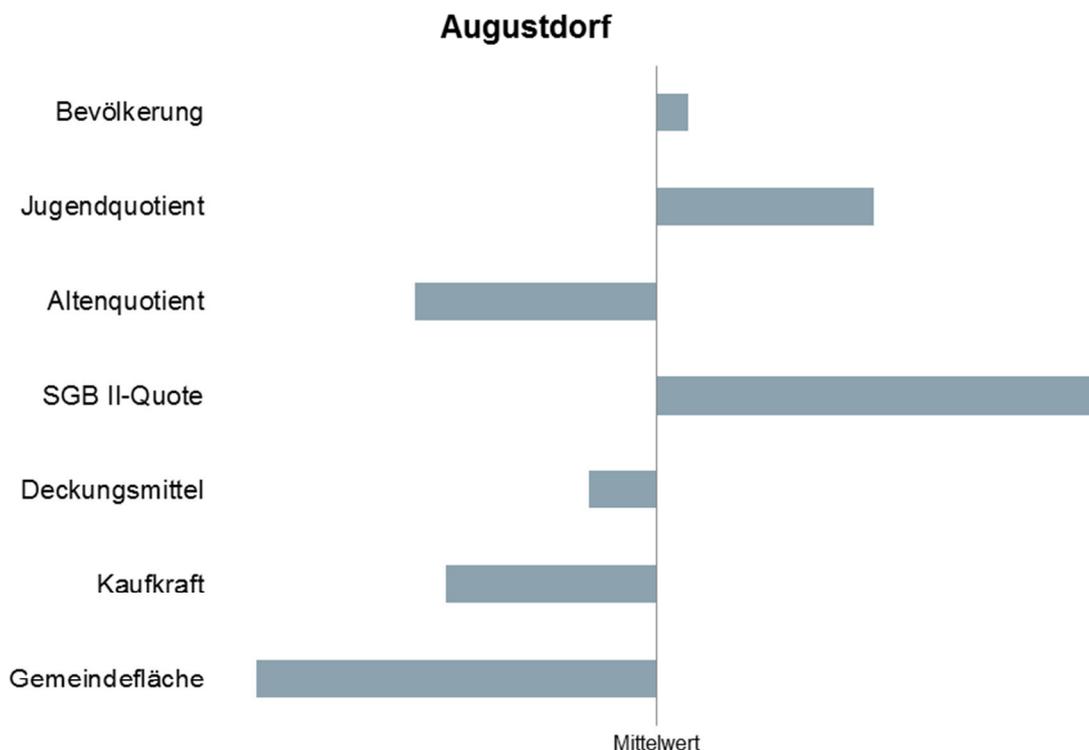
### KIWI



## ➔ Ausgangslage der Gemeinde Augustdorf

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Augustdorf. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>2</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Die Gemeinde Augustdorf ist hinsichtlich der Altersstruktur und des Durchschnittsalters die jüngste Kommune in NRW. Die einzelnen Haushalte in der Gemeinde sind überdurchschnittlich groß. Es gibt viele kinderreiche Familien mit häufig nur einem Verdiener. In Augustdorf gibt es ca. zehn christliche Gemeinden und eine Moscheegemeinde. Bei den meisten gehören Familie und Kinder zum Selbstverständnis.

Die Bevölkerungsentwicklung ist aus Sicht des Bürgermeisters mit steigenden Einwohnerzahlen positiv. Schon seit Jahrzehnten bestehe ein Geburtenüberschuss und inzwischen sei auch der Wanderungssaldo positiv.

<sup>2</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Momentan herrscht eine sehr starke Nachfrage nach Bauland. Da ausgewiesene Flächen in Privatbesitz sind, aber nicht verkauft werden, beabsichtigt die Gemeinde, neue Baugebiete zu planen. Dazu wurde eine Stelle Stadtplanung/Regionalplanung geschaffen und inzwischen besetzt.

Vielfach wird die Kinderbetreuung in der Familie wahrgenommen. Dennoch erfordern die jungen Familien insgesamt ein entsprechendes Betreuungs- und Bildungsangebot. Die siebente Kindertagesstätte besteht seit 2017 als Provisorium. Der Bau der Dauerlösung ist in der Planung. Mit dem Rechtsanspruch auf die Kinderbetreuung ist die Jugendamtsumlage deutlich gestiegen.

In diesem Zusammenhang wird die niedrige Kaufkraft bestätigt. Es gibt in vielen Familien nur einen Verdiener. Sehr viele Menschen seien in Produktionsbetrieben und handwerklich beschäftigt. Das tatsächlich verfügbare Nettoeinkommen sei deswegen nicht hoch. Das verfügbare Einkommen je Einwohner gehöre zu den niedrigsten in Nordrhein-Westfalen. Eigene Auswertungen der Gemeinde zu den Erträgen aus der Einkommensteuer unterstreichen die Aussage. Die hohe SGB-II-Quote kann anhand eigener Unterlagen nicht bestätigt werden. Belastend für den Gemeindehaushalt seien insbesondere die geduldeten Personen, für die die Gemeinde nach drei Monaten die vollen Kosten zu tragen habe. Die Folge niedriger Einkommen seien niedrige Anteile an der Einkommensteuer (vgl. Teilbericht Finanzen).

Diese nachteiligen Auswirkungen der besonderen Strukturen und Bedingungen für den Gemeindehaushalt berücksichtige das Gemeindefinanzierungssystem nicht ausreichend. Kinderreichtum sei nicht nur für einzelne Familien, sondern auch für Kommunen ein Armutsrisiko.

Die Gemeinde habe sehr wohl in den letzten Jahren sehr starke eigene Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung vorgenommen, die Hinweise der gpaNRW sehr ernsthaft geprüft und umgesetzt. Dabei seien auch freiwillige Leistungen auf den Prüfstand gestellt worden. Gleichzeitig steigen allerdings die Soziallasten, die Aufwendungen für die Kinderbetreuung, für Schule und Bildung usw.

In der Hochphase der Flüchtlingskrisen waren 186 Personen in Augustdorf unterzubringen. Aktuell (Stand September 2018) sind es noch ca. 80. Es besteht noch eine Aufnahmequote, die zu einer Belegung von knapp 100 Personen führen kann. Zur Unterbringung kann die Gemeinde mietfrei ein ehemaliges Pfarrerwohnhaus der katholischen Kirche, ein Gebäude der Bundeswehr nutzen und hat darüber hinaus kostengünstig Mobilheime aufgestellt, die jedoch in der Bewirtschaftung sehr teuer seien. Nach Auffassung des Bürgermeisters nimmt die Aufgabe nicht ab, vielmehr erfordere die Integration einen dauerhaft hohen Aufwand. Der Integrationsaufwand sei auch deshalb sehr hoch, weil die Gemeinde Augustdorf einen starken Zuzug von EU-Zuwanderern insbesondere aus Rumänien und Bulgarien verzeichnet.

Die Gewerbesteuer ist zur Zeit aufgrund der sehr guten konjunkturellen Lage auf die Rekorderneuerung von ca. vier Mio. Euro gestiegen. Nachteilig für den Gewerbestandort ist das kleine Gemeindegebiet. Neben dem Truppenübungsplatz unterliegen etwa 75 Prozent der Fläche zusätzlichen naturschutzrechtlichen Beschränkungen. Insofern können keine neuen Industrieflächen oder Flächen für störendes Gewerbe ausgewiesen werden. Die Ansiedlung von nicht störendem Gewerbe ist noch in geringem Umfang möglich. Die Gemeinde Augustdorf entwickelt deshalb zusammen mit der Stadt Schloß Holte-Stukenbrock und der Gemeinde Hövelhof den interkommunalen Gewerbepark Senne und ist an einer Gesellschaft beteiligt. Allerdings

liegt die Fläche vollständig außerhalb der eigenen Gemeindegrenzen, was den tatsächlichen Einfluss deutlich mindert. Tatsächlich sei eine erhebliche Erhöhung der Gewerbesteuererträge in Augustdorf allein durch die Neuansiedlung von Unternehmen kaum zu erreichen.

Die vorhandenen Unternehmen sind in der Mehrzahl Produktions- und Handwerksbetriebe. Hier finden die in Augustdorf lebenden Menschen mit vielfach handwerklicher Ausbildung gute Arbeitsbedingungen. Auf der anderen Seite finden die Unternehmen genügend Auszubildende und Nachwuchskräfte. Der Fachkräftemangel ist in Augustdorf bisher noch nicht so massiv problematisch wie in anderen Kommunen. Einzelne Qualifikationen fehlen aber auch hier.

Große Anforderungen und finanzielle Herausforderungen stellt das Thema Bildung. In Augustdorf gibt es zwei Grundschulen und eine Realschule. Die Hauptschule wurde geschlossen. Neue Herausforderungen ergeben sich durch die Integration der EU-Einwanderer und der Flüchtlinge, durch Inklusion, durch Ganztagsbetreuung und –betrieb, durch EDV-Lerninhalte, durch Anschluss der Schulen an das Breitbandnetz und weitere Veränderungen. Allein die Realschule benötige weit mehr als die vorhandene Fläche. Die Gemeinde hat mit Hilfe der Schulbaurichtlinien anderer Bundesländer (HH, BW) einen Investitionsbedarf ermittelt. Er liegt nach derzeitigem Stand unter zehn Mio. Euro. Eine mögliche Zuwendung liegt bei 2,2 Mio. Euro. Die finanzielle Belastung für die Gemeinde bleibt dennoch sehr hoch.

Augustdorf ist einer der größten Bundeswehrstandorte, der drittgrößte Heeresstandort. Dort gibt es einschließlich ziviler Mitarbeiter etwa 2.300 Dienstposten. Die Soldaten sind weit überwiegend Berufs- und Zeitsoldaten mit guter Kaufkraft. Zusammen mit der Wehrverwaltung ist die Bundeswehr einer der größten Arbeitgeber. Augustdorf ist dadurch sogar Einpendlerstadt. Seit Jahren liegt die Einpendlerquote landesweit unter den ersten zehn.

Positiv für die Gemeinde wirke sich die Privatisierung von Teilaufgaben der Bundeswehr aus (Fuhrpark, Verpflegung, Bekleidung). Durch die Gründung von Tochtergesellschaften seien diese gewerbesteuerpflichtig. Auf der anderen Seite entgehen der Gemeinde für etwa 60 Prozent des Gemeindegebietes durch die Nutzung als Truppenübungsplatz und als Naturschutzgebiet die Einnahmen aus der Grundsteuer A.

Im Bereich Naturschutz und landschaftsbezogene Erholung seien viele Projekte angestoßen, um die Gemeinde auch touristisch zu entwickeln.

Für die Verkehrsflächen nennt der Bürgermeister zwei Besonderheiten. Einerseits seien kaum Wirtschaftswege vorhanden. Andererseits nehme das Straßenbegleitgrün an den Verkehrswegen eine große Fläche in Anspruch.

Insgesamt zieht der Bürgermeister ein positives Fazit. Die Gemeinde wächst und entwickelt sich positiv. In vielen Bereichen gibt es Weiterentwicklung und Ausbau. Die Gemeinde ist tatsächlich als Lebensstandort sehr gefragt. Die mögliche und wünschenswerte Entwicklung werde jedoch durch die Unterfinanzierung der Gemeinde und den Mangel an verfügbarem Bauland deutlich ausgebremst. Die erwähnte Rücksichtnahme auf das vergleichsweise niedrige durchschnittliche Einkommen der Bevölkerung bedeutet konkret, dass eine höhere Belastung mit Steuern und Gebühren - soweit es geht - zu vermeiden ist.

Interkommunale Zusammenarbeit betreibt die Gemeinde Augustdorf aktiv. Der Bürgermeister sieht hier gute Chancen für Verbesserungen hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Qualität bei der Aufgabenerledigung. Die Erfahrungen zeigen, dass die praktische Umsetzung nicht immer ge-

linge. Hierzu sollen als Teilaufgabe der Regionale 2022 die Hemmnisse identifiziert werden und interkommunale Zusammenarbeit neu angestoßen werden.

### **Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen**

Sämtliche Empfehlungen und Feststellungen werden in einer Übersicht zusammengefasst. Sie werden um Texte aus dem Bericht und um Anmerkungen ergänzt. Zu jedem Punkt wird die Auffassung der Verwaltung dargelegt.

Diese Vorlagen werden in allen Fachausschüssen diskutiert und beraten.

Die Empfehlungen der gpaNRW werden sehr ernst genommen. Im Nachhinein seien allerdings zum Teil negative Effekte damit verbunden: Mangelnde Sauberkeit nach Umstellung auf Fremdreinigung; Vermüllung, Sachbeschädigung und Lärm nach Einschränkung des Ordnungsdienstes.

In den Jahren 2002 bis 2015 sind 25 Prozent der Stellen, u.a. auch aufgrund der Prüfungsergebnisse abgebaut worden. Hier zeigen sich aber inzwischen Grenzen, vielfach komme es auch zu Überlastungen und Überstunden. Weiterhin sei die Personaldecke aufgrund neuer Aufgaben, wie Integration, Inklusion, Asylbewerber, Flüchtlinge, Bauen und Planen zu dünn, so dass in Teilbereichen neue Stellen geschaffen werden.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

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

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

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

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

### Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>3</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

<sup>3</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

Für den interkommunalen Vergleich verwendet die gpaNRW in der Gemeinde Augustdorf überwiegend das Vergleichsjahr 2016. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016. Der Jahresabschluss 2017 lag zum Ende der überörtlichen Prüfung vor. Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2021 und der verlängerte Zeitraum des Haushaltssicherungskonzeptes bis einschließlich 2022 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Jürgen Schwanitz
Schulen	Thomas Junker
Sport und Spielplätze	Anika Wolff
Verkehrsflächen	Anika Wolff

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 09. August 2018 fand ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister, dem Kämmerer, dem Leiter des Fachbereiches Ordnung und Soziales sowie einer Vertreterin des Fachbereiches Finanzen statt.

Die Ergebnisse der Prüfung hat die gpaNRW in der Sitzung des Arbeitskreises Haushaltssteuerung am 08. Oktober 2018 vorgestellt.

Herne, den 09. Oktober 2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde  
Augustdorf im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	6
Beiträge und Gebühren	6
→ Inhalte, Ziele und Methodik	8
→ Haushaltssituation	9
Rechtliche Haushaltssituation	10
Ist-Ergebnisse	13
Plan-Ergebnisse	15
Eigenkapital	21
Schulden	24
Vermögen	29
→ Haushaltssteuerung	32
Kommunaler Steuerungstrend	32
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	33
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	35
Beiträge	35
Baulandmanagement	36
Gebühren	37
Steuern	42
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	44
Pensionsrückstellungen	44
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	45

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Augustdorf konnte anfänglich, wie die Mehrheit der Kommunen, vom fiktiven Haushaltsausgleich nach 75 Abs. 2 Gemeindeordnung NRW (GO) profitieren. Seit dem Jahr 2010 ist die Gemeinde verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Für die Jahre 2010 und 2011 wurde das HSK nicht genehmigt. Durch die Gesetzesänderung der Gemeindeordnung war es der Gemeinde Augustdorf ab 2012 möglich, eine Genehmigung zu erhalten. Seit 2012 konnte für jedes Haushaltsjahr und somit auch für das aktuelle Jahr 2018 eine rechtskräftige Haushaltssatzung erlassen werden. Der Haushaltsausgleich ist nach dem Haushaltssicherungskonzept 2012 und den Fortschreibungen für das Jahr 2021 vorgesehen.

Nach den Jahresabschlüssen wird nunmehr seit dem Jahr 2011 die allgemeine Rücklage durch die fast jährlichen Defizite reduziert.

#### Ist-Ergebnisse

Die ab 2010 betrachteten Jahresergebnisse waren in zwei Jahren positiv, jedoch in fünf Jahren negativ. In diesem Zeitraum lagen sie zwischen -3,0 Mio. Euro und 0,3 Mio. Euro beziehungsweise zwischen -182 und 34 Euro je Einwohner. In der Gesamtbetrachtung überwiegen bei weitem die Jahresdefizite. Den beiden Jahresüberschüssen von zusammen 0,4 Mio. Euro stehen Defizite von insgesamt 8,6 Mio. Euro gegenüber. Für diese sieben Jahre ermittelt sich ein durchschnittliches Jahresergebnis von -1,2 Mio. Euro. Ob mit dem Defizitrückgang in 2015 und dem leichten Jahresüberschuss 2016 eine Trendwende verbunden ist, bleibt kritisch abzuwarten. Nach dem zum Prüfungsende vorgelegten Jahresabschluss 2017 wurde ein Defizit von 0,5 Mio. Euro erwirtschaftet. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte geprägt. Beim strukturellen Ergebnis sind solche Effekte bereinigt. Zudem sind für schwankungsanfällige Positionen wie die Gewerbesteuer die Durchschnittsergebnisse der letzten fünf Jahre zugrunde gelegt. Das strukturelle Ergebnis für Augustdorf beträgt 2016 annähernd -0,7 Mio. Euro bei einem Haushaltsvolumen von 17,0 Mio. Euro. Danach besteht ein Konsolidierungsbedarf. Je Einwohner beträgt dieser 66 Euro.

#### Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Augustdorf erwartet nach dem Haushalt 2018 kontinuierlich sinkende Defizite. Sind es für das Jahr 2018 noch 1,8 Mio. Euro, verringern sie sich auf 0,5 Mio. Euro für 2020. Insbesondere aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung und des fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzeptes ist für 2021 erstmalig ein ausgeglichener Haushalt mit einem leichten Überschuss von rund 120.000 Euro geplant. Für 2022 beträgt dieser circa 300.000 Euro.

Die Plandaten der mittelfristigen Ergebnisplanung und des Haushaltssicherungskonzeptes sind jedoch mit Risiken für den gemeindlichen Haushalt verbunden. Bei den Risiken handelt es sich

im Wesentlichen um allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese können sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Diese Risiken bestehen insbesondere bei der Einkommen- und der Gewerbesteuer, den Schlüsselzuweisungen, der allgemeinen Kreisumlage und den Zinsen für Liquiditätskredite. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken unter anderem bei der Jugendamtsumlage, den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und den Liquiditätskreditzinsen. Sollten einzelne Risiken eintreten, ist das Nichterreichen des Haushaltsausgleiches 2021 zu erwarten. In dem Fall sind dann alternative oder zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen umzusetzen.

Die Gemeinde Augustdorf plant Bau-, Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen im Schulsektor in einem beachtlichen Umfang von über 4,0 Mio. Euro (vergleiche dazu auch Vorbericht, Abschnitt Ausgangslage). Insbesondere aufgrund der kritischen Haushalts- und Finanzsituation der Gemeinde sollten diese Maßnahmen nochmals konsequent auf den Prüfstand gestellt werden.

## **Eigenkapital**

Aufgrund der fast durchgängig defizitären Jahresergebnisse ist das Eigenkapital im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 um insgesamt 6,8 Mio. Euro gesunken. Dieses spiegelt sich grundsätzlich in der Entwicklung der Eigenkapitalquote 1 wider.

Die Gemeinde Augustdorf verfügt im Kernhaushalt im gesamten Betrachtungszeitraum über eine weit unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Augustdorf zählte durchgängig zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalquote 1. Ende 2016 betrug diese 12,0 Prozent. Damit war und ist die Eigenkapitalausstattung nicht zufrieden stellend.

Die Eigenkapitalquote 2 zeigte zwar deutliche bessere Resultate und lediglich interkommunal nur ein leicht unterdurchschnittliches Niveau. Jedoch ist die einwohnerbezogene Eigenkapitalausstattung des Kernhaushaltes insgesamt niedrig. Die Gesamteigenkapitalquoten zeigen im interkommunalen Vergleich ähnliche Resultate. Die Gesamteigenkapitalquote 1 ist im gesamten Betrachtungszeitraum weit unterdurchschnittlich. Die Gesamteigenkapitalquote 2 ist aufgrund der Defizite des Kernhaushaltes seit 2016 ebenfalls unterdurchschnittlich.

Inklusive des Jahresdefizits 2017 von 0,5 Mio. Euro beträgt das Eigenkapital Ende 2017 noch 6,5 Mio. Euro. Nach den Planungen kalkuliert die Gemeinde bis einschließlich 2020 mit einem weiterer Eigenkapitalverzehr von 3,6 Mio. Euro. Somit würde Augustdorf Ende 2020 nur noch über ein Eigenkapital von 2,9 Mio. Euro verfügen. Daher besteht, auch aufgrund der risikobehafteten Plandaten, augenscheinlich die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung. Vor diesem Hintergrund ist eine konsequente Haushaltskonsolidierung unumgänglich. Hierzu zählt auch die überfällige Erhöhung der Realsteuerhebesätze zur dringend notwendigen Verbesserung der Ertragslage.

## **Schulden**

Die Schulden des Kernhaushaltes sind im Eckjahresvergleich von 2010 und 2016 beachtlich um fast 30,0 Prozent auf 18,5 Mio. Euro gestiegen. Verantwortlich hierfür war die mit Ausnahme

von 2012 und 2015 völlig unzureichende Selbstfinanzierungskraft. Diese führte dazu, dass die Gemeinde Augustdorf im gesamten Betrachtungszeitraum durchgängig und zunehmend auf Liquiditätskredite angewiesen ist. Der Liquiditätskreditbestand betrug anfänglich 1,8 Mio. Euro in 2010. In den Folgejahren ist er mit Ausnahme von 2012 kontinuierlich angestiegen. Ende 2016 hat er ein Niveau von 6,7 Mio. Euro erreicht. Das sind über 40 Prozent der gesamten Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit des Jahres 2016. Ende 2017 ist der Liquiditätskreditbestand nochmals angestiegen und hat ein Volumen von 8,0 Mio. Euro erreicht. Hierdurch weisen die Schulden nunmehr ein Volumen von rund 20,0 Mio. Euro auf.

Im Gegensatz hierzu wurden die Investitionskredite und Rückstellungen im Betrachtungszeitraum abgebaut und haben damit einen noch höheren Schuldenanstieg verhindert. Die Entwicklung beider Kreditverbindlichkeiten ist typisch für Haushaltssicherungskommunen. Dennoch sind die Schulden des Kernhaushaltes in allen Vergleichsjahren interkommunal erkennbar unterdurchschnittlich. Ein wesentlicher Grund hierfür sind die deutlich geringeren Pensionsrückstellungen. Dieses bestätigt der Vergleich der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Sie sind seit 2011 interkommunal überdurchschnittlich.

Die ab 2013 separat ausgewiesenen erhaltenen Anzahlungen betragen seitdem durchschnittlich 3,0 Mio. Euro. Sie stellen etwa 20 Prozent der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes und sind damit interkommunal weit überdurchschnittlich. Sobald die Zuwendungen investiv verwendet werden, erfolgt eine Umgliederung von den Verbindlichkeiten (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital). Jedoch muss darauf hingewiesen werden, dass diese Zuwendungen liquiditätsmäßig bereits verbraucht sind. Sie stehen daher für die Auszahlung nicht mehr zur Verfügung. Somit sind steigende Liquiditäts- oder Investitionskredite die Folge.

Die geringere Verschuldung des Kernhaushaltes beeinflusst maßgeblich die Gesamtverschuldung nach den Gesamtab schlüssen. Die Gesamtverschuldung von Augustdorf ist in allen Jahren weit unterdurchschnittlich, nähert sich dem Mittelwert jedoch kontinuierlich an.

## Vermögen

Die Bilanzwerte des Gebäude- und Straßenvermögens sind in den vergangenen Jahren fast kontinuierlich gesunken. Die Altersstruktur dieses Anlagevermögens ist weitgehend ausgewogen. Die Gebäude haben, mit einer Ausnahme, nach einer Durchschnittsbetrachtung die Hälfte der Nutzungsdauer erreicht. Die Straßen haben hingegen die Mehrheit ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäudegruppen liegen überwiegend zwischen 49 und 51 Prozent; bei den Straßen sind es 65 Prozent. Insgesamt sind die Anlagenabnutzungsgrade als zufrieden stellend zu bezeichnen. Danach ist von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf mittelfristig nicht auszugehen.

Die Gemeinde Augustdorf verfügt, trotz einer guten Ausgangssituation, über einen im interkommunalen Vergleich deutlich höheren Immobilienflächenbestand. Dieser sollte kritisch auf den Prüfstand gestellt werden. Wesentliche Ursache ist der Gebäudebestand im Schulsektor. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass in der Gemeinde Augustdorf vergleichsweise viele Kinder und Jugendliche leben.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Augustdorf mit dem Index 1.

## Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse zeigen eine uneinheitliche Entwicklung. In einzelnen Jahren verbessern sie sich. In anderen Jahren sowie mit dem Übergang auf die Planwerte zeigen sie eine negative Entwicklung. Dieses ist im kommunalen Steuerungstrend zu erkennen. Die Jugendamtsumlage hat hieran einen wesentlichen Anteil.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Augustdorf auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Gemeinde Augustdorf setzt sich als Haushaltssicherungskommune notwendigerweise und in Ansätzen mit haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren auseinander. Eine systematische und tendenziell flächendeckende Auseinandersetzung besteht derzeit noch nicht. Einzelne Risiken werden unter anderem in den Lageberichten der Jahresabschlüsse und in den Haushaltsreden thematisiert.

Die Gemeinde Augustdorf sollte aufgrund ihrer kritischen Haushalts- und Finanzsituation über das Haushaltssicherungskonzept hinaus weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten. Sie sind dann spätestens im Bedarfsfall umzusetzen, wenn Risiken eintreten und der für 2021 geplante Haushaltsausgleich gefährdet ist. Insbesondere zur notwendigen Verbesserung der Liquiditätssituation hätten, wie mehrfach während der Prüfung kommuniziert, für 2018 die Realsteuer-Hebesätze deutlich angehoben werden sollen.

Der 2018 gegründete Arbeitskreis Haushaltskonsolidierung wird ein wichtiges Gremium sein, um den Haushaltskonsolidierungsprozess aktiv und erfolgreich zu gestalten.

## Beiträge und Gebühren

Es bestehen sowohl bei den Beiträgen als auch bei den Gebühren nennenswerte Konsolidierungsmöglichkeiten für die Gemeinde Augustdorf.

Im Bereich der Erschließungsbeiträge sollte sich die Gemeinde einen aktuellen Gesamtüberblick verschaffen und Entscheidungen zum weiteren Abrechnungsverfahren treffen. Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat Augustdorf grundsätzlich Möglichkeiten, zukünftig Mehreinnahmen zu erzielen. Die Gemeinde hat in ihrer KAG-Satzung vielfach Beitragssätze festgelegt, die im mittleren Bereich des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes liegen. Das monetäre Potenzial ist abhängig von den geplanten Maßnahmen. Auf Basis des Haushaltsplanes 2017 ist dieses gering. Zukünftig dürften die Straßenbaumaßnahmen zunehmen. Zudem sollte generell konsequent geprüft werden, ob für Straßenbaumaßnahmen Beiträge nach § 8 KAG erhoben werden können.

Die Gemeinde Augustdorf berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen in den kostenrechnenden Einrichtungen einheitlich und unverändert auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Gemeinde ist damit der Empfehlung aus der letzten überörtlichen Prüfung 2013, auf Wiederbeschaffungszeitwerte abzuschreiben, nicht gefolgt. Wir bekräftigen nochmals die Empfehlung. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden, also auch die Finanzierung von Preissteigerungen bei zukünftigen Investitionen.

Bei den kostenrechnenden Einrichtungen wird keine einheitliche kalkulatorische Verzinsung angewandt. Bei der Abwasserbeseitigung wird tendenziell eine kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals praktiziert. Jedoch werden Fremdkapitalzinsen und eine anteilige Eigenkapitalverzinsung angesetzt.

Die Gemeinde Augustdorf besitzt lediglich einen kommunalen Friedhof. Dieses ist im Vergleich zu vielen anderen Kommunen gering und damit eine gute Basis für eine wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerledigung. Mit Unterstützung einer Beratungsgesellschaft wurden die Friedhofsgebühren neu kalkuliert und für 2014 überwiegend höhere Gebühren festgesetzt. 2016 erfolgte eine pauschale Gebührenerhöhung um fünf Prozent. Vor dem Hintergrund eines jährlichen Defizits von etwa 53.000 Euro sollte eine Neukalkulation erfolgen, auch um unverhältnismäßige Haushaltsbelastungen zu vermeiden. Aufgrund des gestiegenen Urnenanteils sollten die Grabnutzungsgebühren für Urnen deutlich erhöht werden. Eventuell könnte der Öffentlichkeitsanteil noch moderat gesenkt werden.

Bei der Gebührenkalkulation in der Abwasserbeseitigung bestehen Potenziale in einem beachtlichen Umfang. Sie betreffen den bisherigen Einnahmeverzicht von mindestens 60.000 Euro jährlich durch die gesetzlich nicht geforderte Einbeziehung von Ertragszuschüssen. Zudem bestehen Potenziale durch eine kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Kapitals von circa 185.000 Euro sowie die Umstellung der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte von mindestens 60.000 Euro. Das Gesamtpotenzial dürfte damit rund 305.000 Euro betragen. Eine vollständige Umsetzung würde zu einer Gebührenerhöhung um rund 0,69 Euro je Kubikmeter Schmutzwasser führen. Dieses erscheint, auch im Hinblick auf das Gebührenniveau von 3,00 Euro je m<sup>3</sup> sachgerecht und realisierbar. Die Potenziale können sukzessive und in Teilbeträgen umgesetzt werden. Das bedeutet auch eine schrittweise Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte, zum Beispiel bei neu hinzugekommenen Gegenständen des Anlagevermögens.

Die Gebühren für die Abfallbeseitigung sowie für die Straßenreinigung und den Winterdienst wurden mehrfach angepasst. Dieses erfolgte insbesondere, um der gesetzlichen Verpflichtung nach dem KAG zum Ausgleich von Über- und Unterdeckungen nachzukommen. Die Anpassungen könnten teilweise noch konsequenter als bisher vorgenommen werden. Bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst ist eine Neukalkulation geboten. Hierbei hat für die beiden Gebührentatbestände Straßenreinigung und Winterdienst eine getrennte Kalkulation und ein getrennter Ausgleich von Über- und Unterdeckungen zu erfolgen. Zudem sollte der Öffentlichkeitsanteil differenzierter ermittelt und festgelegt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Augustdorf 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 Augustdorf wird nur eine Beteiligung vollkonsolidiert, und zwar das Sondervermögen Gemeindewerke Augustdorf.

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	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

Eine tiefere Analyse der Jahresabschlüsse erfolgt bis 2016. Der Jahresabschluss 2017 lag zum Ende der überörtlichen Prüfung vor. Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Er-

gebnisplanung bis 2021 und der verlängerte Zeitraum des Haushaltssicherungskonzeptes bis einschließlich 2022 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis*	-1.461	-3.016	328	-1.172	-1.754	-1.216	112
Höhe der Ausgleichsrücklage	110	0	328	0	0	0	112
Höhe der allgemeinen Rücklage	13.680	10.775	10.775	9.856	8.102	6.953	6.836
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.461	-110	328	-328	0	0	112
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-75	0	67	-117
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	-2.906	0	-844	-1.754	-1.216	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	1.622	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	21,2	keine Verringerung	7,8	17,8	15,0	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	10,7	21,9	pos. Ergebnis	10,6	17,8	15,0	pos. Ergebnis

\* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweggenommen. Die Jahresergebnisse werden noch im selben Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage beziehungsweise der Ausgleichsrücklage verrechnet.

Die Gemeinde Augustdorf konnte von den sieben Vergleichsjahren lediglich in zwei Jahren einen originär ausgeglichenen Haushalt mit leichten Überschüssen erwirtschaften. Die hohen Defizite zwischen 1,2 Mio. Euro und 3,0 Mio. Euro in den anderen fünf Jahresabschlüssen spiegeln die kritische Haushaltssituation der Gemeinde wider. Im Durchschnitt der sieben Jahre ermittelt sich ein Defizit von 1,2 Mio. Euro jährlich.

Seit der Eröffnungsbilanz 2008 hat die Gemeinde nur im ersten NKF-Jahr 2008 einen beachtlichen Überschuss von 0,7 Mio. Euro erzielen können. Bis einschließlich 2016 haben sich die Jahresergebnisse nunmehr auf ein Gesamtdefizit von 9,2 Mio. Euro aufsummiert.

Die Ergebnisverbesserung mit dem Überschuss in 2016 resultierte insbesondere aus höheren Gewerbesteuererträgen und geringeren Aufwendungen. Letztere betrafen insbesondere die Gebäudeunterhaltung sowie die Betreuung von Flüchtlingen.

Die Ausgleichsrücklage war Ende 2011 vollständig aufgezehrt. In den Folgejahren wies sie nur kurzfristig kleine Bestände auf. Der kritische Verzehr des ohnehin niedrigen Eigenkapitals setzt sich 2011 mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage fort.

**Zusammensetzung durchschnittliche Jahresdefizite 2010 bis 2016 nach Produktbereichen in Tausend Euro (IST)**

Produktbereiche		Durchschnittliche Jahresdefizite 2010 – 2016	Anteil am Jahresdefizit
1	Innere Verwaltung	-1.512	30,9
2	Sicherheit und Ordnung	-359	7,4
3	Schulträgeraufgaben	-1.193	24,4
4	Kultur und Wissenschaft	-32	0,7
5	Soziale Leistungen	-147	3,0
6	Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-371	7,6
8	Sportförderung	-544	11,1
9	Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen	-34	0,7
10	Bauen und Wohnen	-11	0,2
11	Ver- und Entsorgung	9	-0,2
12	Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	-491	10,0
13	Natur- und Landschaftspflege	-168	3,4
14	Umweltschutz	-2	0,0
15	Wirtschaft und Tourismus	-39	0,8
	<b>Zwischensumme</b>	<b>-4.894</b>	<b>100,0</b>
16	Allgemeine Finanzwirtschaft	3.726	
	<b>Jahresergebnis</b>	<b>-1.168</b>	

Die Jahresergebnisse werden insbesondere von den Defiziten in den Produktbereichen 1 Innere Verwaltung und 3 Schulträgeraufgaben dominiert. Beide Produktbereiche zusammenstellen mehr als die Hälfte des jährlichen Defizits. Aufgrund dessen sollten sie bei der notwendigen Haushaushaltskonsolidierung besonders im Blick stehen. Zwar sind beide Bereiche grundsätzlich dem kommunalen Pflichtaufgabenspektrum zuzuordnen. Hier gelten selbstverständlich die allgemeinen Haushaltsgrundsätzen, nach denen die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen ist. Hieran hat sich die derzeitige Aufgabenerledigung bei der Gemeinde Augustdorf besonders messen zu lassen. Das gilt erst Recht als Kommune in der Haushaltssicherung mit den entsprechenden rechtlichen Verpflichtungen nach § 76 Gemeindeordnung (GO).

Nach dem Haushaltsplan 2018 sind anfänglich deutliche Defizite kalkuliert. Diese sollen bis 2020 kontinuierlich sinken. Hiermit ist inklusive des vorläufigen Jahresergebnisses 2017 ein weiterer Eigenkapitalverzehr von 4,1 Mio. Euro verbunden. Ab 2021 sind Überschüsse und damit ein Eigenkapitalaufbau kalkuliert.

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-550*	-1.769	-1.302	-529	123	309
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	123	432
Höhe der allgemeinen Rücklage	6.448	4.678	3.377	2.848	2.848	2.848
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-112	0	0	0	123	309
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	50	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-438	-1.769	-1.302	-529	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	-0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	6,4	27,4	27,8	15,7	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	7,9	27,4	27,8	15,7	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

\* vorläufige Daten Jahresabschluss 2017

Nach dem aktuellen Jahresergebnis 2017 wird das Defizit mit etwa 550.000 Euro erheblich niedriger ausfallen als mit 2,0 Mio. Euro geplant. Mit dem beschlossenen Haushaltsplan 2018 erwartet die Gemeinde erst ab 2021 wieder einen Haushaltsausgleich. Hierbei handelt es sich um den fast spätmöglichen Zeitpunkt für ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept.

#### → Feststellung

Nach dem Haushaltsplan 2018 sind bis 2020 Defizite und damit gleichzeitig ein weiterer Eigenkapitalverzehr von insgesamt 3,6 Mio. Euro geplant. Somit würde, trotz rückläufiger Plandefizite, das Eigenkapital auf nur noch rund 2,8 Mio. Euro abschmelzen. Damit besteht bei der Gemeinde Augustdorf offenkundig die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung.

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus\*

Haushaltsstatus*	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt									
fiktiv ausgeglichener Haushalt									
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage									
HSK genehmigt			X	X	X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt	X	X							

\* bis 2016 Ist-Daten; ab 2017 Plan-Daten

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11	-399	985	3	-69	1	75	68

Die Gemeinde Augustdorf erwirtschaftete in fünf von sieben Jahren beachtliche Fehlbeträge zwischen 123 Euro und 314 Euro je Einwohner. Damit erzielte sie gleichzeitig erheblich ungünstigere Jahresergebnisse als der interkommunale Mittelwert. In drei Jahren zählte Augustdorf zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Fehlbeträgen. Mit den beiden Jahresüberschüssen 2012 und 2016 von elf und 34 Euro je Einwohner erreichte Augustdorf günstigere Resultate als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2016 ermittelt sich für Augustdorf ein beachtliches jährliches Defizit von 121 Euro je Einwohner.

In diesem Kontext sind die allgemeinen Deckungsmittel zu nennen. Die gpaNRW versteht hierunter die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen. Die allgemeinen Deckungsmittel dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen.

### Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.225	912	3.411	1.329	1.180	1.285	1.358	68

Die Gemeinde Augustdorf hatte mit Ausnahme von 2012 in allen Vergleichsjahren eine deutlich geringere Ertragskraft als viele Vergleichskommunen. In mehreren Jahren sind Tendenzen zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Deckungsmitteln erkennbar. Die Gründe

hierfür liegen besonders in den niedrigen Gewerbesteuern und Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer. Bei den Gemeindeanteilen zählte Augustdorf durchgängig zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Erträgen. Diese geringeren Erträge werden durch die weit überdurchschnittlichen Schlüsselzuweisungen zum Teil kompensiert. Hier hatte Augustdorf durchgängig höhere Erträge als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dieses zeigt gleichzeitig die starke Abhängigkeit der Gemeinde Augustdorf vom kommunalen Finanzausgleich.

Die Gemeinde Augustdorf befindet sich seit 2010 in der Haushaltssicherung und weist eine bedenkliche Haushalts- und Finanzsituation auf. Trotzdem hat die Gemeinde seit Jahren relativ niedrige Realsteuerhebesätze und ihre originäre Stellschraube zur Verbesserung der Ertragskraft nicht genutzt.

### Ordentliche Erträge und Aufwendungen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2016

	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
ordentliche Erträge je Einwohner	1.703	1.562	4.026	2.080	1.888	2.008	2.142	68
ordentliche Aufwendungen je Einwohner	1.669	1.649	3.220	2.074	1.874	2.015	2.174	68

Augustdorf weist sowohl bei den ordentlichen Erträgen und Aufwendungen in allen Jahren ein interkommunal weit unterdurchschnittliches Niveau auf. Die Gemeinde gehört jeweils zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Kennzahlenwerten.

Beim interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse der Gesamtabschlüsse ergeben sich für Augustdorf ähnlich ungünstige Positionierungen wie bei den Resultaten des Kernhaushaltes.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17	-369	991	37	-36	36	87	24

Im Vergleichszeitraum 2010 bis 2016 schwankten die Ergebnisse der Gemeinde Augustdorf erheblich zwischen -322 Euro und 38 Euro je Einwohner. Im Durchschnitt ermittelt sich ein Wert von jährlich -118 Euro je Einwohner. Damit erzielte Augustdorf bis auf 2012 jeweils ungünstigere Jahresergebnisse als der interkommunale Mittelwert. Das Gesamtjahresergebnis in Augustdorf ist wie bei der Mehrheit der Kommunen maßgeblich vom Einzelabschluss des Kernhaushaltes geprägt.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Augustdorf konnte im Kernhaushalt zwar in zwei der sieben Jahre leichte Überschüsse erzielen. Jedoch spiegeln die beachtlichen Defizite in den anderen fünf Jahren die eigentliche Haushaltssituation im Betrachtungszeitraum wider. Dasselbe gilt für die Gesamtabschlüsse. Damit hat die Gemeinde Augustdorf im Betrachtungszeitraum überwiegend ungünstigere Jahresergebnisse erzielt als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

## Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Hierzu zählten unter anderem überdurchschnittliche privatrechtliche Entgelte, die konsumtive Verwendung der Schulpauschale sowie die teils deutlich schwankenden Erträge und Zuführungen bei verschiedenen Rückstellungen.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Augustdorf	
Jahresergebnis lt. Jahresabschluss	112
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-5.624
./. Bereinigungen Sondereffekte	235
= bereinigtes Jahresergebnis	-5.747
+ Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.091
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-656</b>

#### → Feststellung

Die Gemeinde Augustdorf weist für 2016 ein strukturelles Ergebnis von rund -660.000 Euro beziehungsweise -66 Euro je Einwohner aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Diese ist in Relation zum Haushaltsvolumen von 17,0 Mio. Euro mit rund 4,0 Prozent vergleichsweise unauffällig. Das niedrige Haushaltsvolumen darf jedoch nicht verkannt werden.

## Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Augustdorf ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisverbesserung 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 beziehungsweise Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Gemeinde Augustdorf plant nach dem Haushaltsplan 2018 erstmalig für 2021 einen Überschuss von rund 120.000 Euro und damit einen ausgeglichenen Haushalt. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dieses eine Ergebnisverbesserung von rund 780.000 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	Strukturelles Ergebnis 2016	Planergebnis 2021	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B*	1.338	1.400	62	0,9
Gewerbsteuer**	3.073	4.300	1.227	7,0
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**	2.651	3.552	901	6,0
Ausgleichsleistungen**	254	338	84	5,9
Schlüsselzuweisungen**	3.765	5.512	1.747	7,9
Privatrechtliche Leistungsentgelte*	219*** (364)	270*** (270)	51*** (-94)	4,3
Kostenerstattungen und Kostenumlagen*	1.449	261	-1.188	-29,0
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen*	2.749	3.180	431	(2,9)
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	2.119 (2.427)	2.280 (2.280)	161 (-147)	1,5
Steuerbeteiligungen - Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**	495	361	-134	-6,1
Allgemeine Kreisumlage**	4.165	5.118	953	4,2
Jugendamtumlage*	2.396	2.835	439	3,4
Sonstige ordentliche Aufwendungen*	713	961	248	6,2
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen*	320	288	-32	-2,0

\* Jahresergebnis 2016

\*\* Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016

\*\*\* Jahresergebnis 2016 und Planergebnis 2021 um Sondereffekte bereinigt

() Daten laut Jahresabschluss 2016 beziehungsweise laut Haushaltsplan 2018

## Erträge

Die Steigerung der Ertragsseite um 2,9 Mio. Euro beruht maßgeblich auf der Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, primär der Einkommensteuer, sowie den Schlüsselzuweisungen.

Der Mittelwert der Gewerbesteuer von 3,1 Mio. Euro resultiert aus den zwischen 2,6 Mio. Euro (2013) und 3,7 Mio. Euro (2016) schwankenden Erträgen. Nach dem aktuellen Jahresabschluss wurden in 2017 fast 3,9 Mio. Euro erzielt. Für 2018 wurde mit 4,0 Mio. Euro ein deutlich über den Orientierungsdaten liegender Ansatz festgelegt. Grundlage war hierfür das Vorjahresergebnis. Mit den jährlichen Ertragszuwächsen von 2,5 Prozent für 2019 liegt Augustdorf leicht über und in den Folgejahren mit 2,4 Prozent erkennbar unter den Orientierungsdaten. In der Gesamtbetrachtung ist damit von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko nicht auszugehen. Trotzdem verbleibt aufgrund der jährlichen Zuwächse ein allgemeines konjunkturelles Risiko.

Beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer plant die Gemeinde für 2018 einen Rückgang. Von 2019 bis 2021 sind jeweils Ertragssteigerungen auf dann 3,2 Mio. Euro geplant. Hierbei wurden die Orientierungsdaten übernommen. Die für den Anteil der jeweiligen Kommune maßgebliche Schlüsselzahl ist ab 2018 für Augustdorf um 8,4 Prozent gestiegen. Dennoch verbleibt es bei einer Zunahme der Erträge bis 2021 um 6,7 Prozent. Nach derzeitigem Stand sind in den nächsten Jahren weitere Steigerungen zu erwarten. Dieses geben die Orientierungsdaten und die Steuerschätzungen von November 2017 und Mai 2018 wieder. Eine Auswertung dieser Erträge der letzten 25 Jahre zeigt jedoch, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Daher ist ein allgemeines, konjunkturelles Risiko bei den Planansätzen vorhanden. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar. Beim Anteil an der Umsatzsteuer liegt der Planwert 2021 zwar über dem Ergebnis 2016, jedoch unter dem Ansatz und Jahresabschluss für 2017. Zudem ist die ab 2018 für Augustdorf geltende Schlüsselzahl um 8,0 Prozent gestiegen. Damit besteht kein Risiko.

Bei den Schlüsselzuweisungen wird der Ansatz 2018 von 4,7 Mio. Euro erreicht. Für die mittelfristige Ergebnisplanung bis 2021 wurden die Orientierungsdaten übernommen. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht nicht. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Kommune. Hier plant die Gemeinde Augustdorf, wie viele andere Kommunen, erkennbar steigende Gewerbesteuern. In den letzten Jahren werden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse über das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zugewiesen. Diese Erträge sind grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Inwieweit auch zukünftig mit diesen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt abzuwarten. Es besteht demnach ein allgemeines Risiko für die vorliegende Planung.

Bei den Kostenerstattungen und -umlagen sind für 2018 rund 290.000 Euro und in den Folgejahren jeweils etwa 260.000 Euro geplant. Der erhebliche Rückgang von 1,2 Mio. Euro gegenüber dem Jahresergebnis 2016 belastet den Haushaltsausgleich. Er stellt damit gleichzeitig jedoch auch kein Risiko dar. Es handelt sich hierbei maßgeblich um die Betreuungspauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG). Die hohen Erträge in den Jahren 2015 bis einschließlich 2017 spiegeln die Flüchtlingsentwicklung wieder. Damit sind gleichzeitig die korrespondierenden Aufwendungen (Transfer- und Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen) einzubeziehen, um letztendlich die finanziellen Auswirkungen auf

den Haushalt zu erkennen. Im Produkt 005313001 Leistungen für Flüchtlinge wurde 2016 insbesondere durch zeitversetzte Kostenerstattungen ein Überschuss von rund 260.000 Euro ausgewiesen. Für die Jahre 2018 bis 2021 plant die Gemeinde hingegen Defizite von rund 640.000 Euro jährlich. Es bleibt abzuwarten, ob diese in der Größenordnung oder aber Verbesserungen eintreten werden.

## Aufwendungen

Die betrachteten Positionen der Aufwandsseite steigen per Saldo um 2,1 Mio. Euro.

Bei den Planungen der Personalaufwendungen wurden für 2018 die erwarteten Tarif- und Besoldungsabschlüsse berücksichtigt. Die Ansätze für 2018 sind grundsätzlich auskömmlich. Ab 2019 wurden die Steigerungen nach dem Orientierungsdatenerlass von jährlich 1,0 Prozent übernommen. Hierbei handelt es sich um Zielwerte. Diese sind nur unter der Anwendung von Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen. Das bestätigen auch die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen bis 2020. Damit erscheinen die Plandaten zu optimistisch, so dass ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht. In dem Kontext ist darzulegen, dass die Zuführungen zu den Rückstellungen schwer planbar sind. Die Gemeinde hat in der Vergangenheit Stellen reduziert, was inzwischen jedoch nach eigener Aussage zu erheblichen Überlastungen führe (vgl. auch Vorbericht). Die Gemeinde Augustdorf beabsichtigt, im Jahr 2019 eine Organisationsuntersuchung durchzuführen. Die Ergebnisse, der Umgang mit diesen und die Auswirkungen auf die zukünftigen Personalaufwendungen bleiben abzuwarten.

Das Gesamtvolumen der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen betrug im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2016 rund 2,1 Mio. Euro. Es lag damit unter den Ergebnissen von 2016 und 2017 von jeweils 2,4 Mio. Euro. Auffällig sind die ab 2018 geplanten, vielfach konstanten Aufwendungen, exemplarisch die Bewirtschaftungsaufwendungen sowie die sonstigen Sachaufwendungen. Somit sind keine Preissteigerungen einkalkuliert. Daher unterschreiten zumindest diese Positionen gleichzeitig die Zielwerte des Orientierungsdatenerlasses von 1,0 Prozent. Bei dieser Position ist von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen. Ein solches Risiko dürfte auch bei dem für 2019 bis 2021 unveränderten Gesamtvolumen von 2,3 Mio. Euro zu bejahen sein.

Die Steuerbeteiligungen entwickeln sich entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Das Entfallen der Erhöhungszahl ab 2020 wurde berücksichtigt und bedeutet eine deutliche Haushaltsentlastung. Die Ansätze sind nachvollziehbar und ohne allgemeines als auch zusätzliches Risiko.

Bei der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage hat die Gemeinde bis 2021 jährliche Steigerungen eingeplant. Die für 2018 zu zahlenden Umlagen entsprechen grundsätzlich den Planansätzen. Von 2018 bis 2021 steigen die Ansätze um 6,4 Prozent bei der allgemeinen Kreisumlage und um 5,0 Prozent bei der Jugendamtsumlage. Für beide zusammen sind es 5,9 Prozent. Bei der allgemeinen Kreisumlage hat der Kreis Lippe niedrigere Zuwächse von insgesamt 5,0 Prozent geplant. Bei der Jugendamtsumlage werden die von Augustdorf kalkulierten Zuwächse deutlich überschritten. Der Kreis kalkuliert einen Anstieg um 15,0 Prozent. Damit liegt in der Gesamtbetrachtung beider Umlagen die Zunahme des Kreises mit 7,4 Prozent über der gemeindlichen Zuwachsrate von 5,9 Prozent. Daher verbleibt es bei einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko für die Jugendamtsumlage. Die gpaNRW hat in dieser Betrachtung einen unveränderten Anteil von Augustdorf an der Steuerkraft der Kommunen

im Kreis Lippe unterstellt. Die höhere Schlüsselzahl bei der Einkommensteuer blieb dabei ebenfalls außen vor.

Bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen dürfte nicht von einem Risiko auszugehen sein. Der Planwert 2021 liegt sowohl über den Jahresergebnissen 2016 und 2017, als auch über dem Mittelwert der Jahre 2010 bis 2016.

Im Betrachtungszeitraum ist der Liquiditätskreditbestand der Gemeinde erheblich angestiegen und hat aktuell ein Volumen von rund 8,0 Mio. erreicht. Die Kommune geht, wie die Mehrheit der Kommunen, weiterhin von einem niedrigen Zinsniveau aus. Sie hat 49.000 Euro für 2018 und 53.000 Euro für 2021 geplant und hierbei einen unveränderten Zinssatz von 0,5 Prozent angesetzt. Damit wären bei diesem Zinssatz ganzjährig 10,6 Mio. Euro in 2021 finanzierbar. Die bisher abgeschlossenen Liquiditätskredite haben Laufzeiten von weniger als zwei Monaten. Durch diese kurzen Laufzeiten besteht ein deutliches Zinsänderungsrisiko. Zusammen mit dem kalkulierten niedrigen Zinssatz von 0,5 Prozent sieht die gpaNRW bei dem Planansatz ein allgemeines als auch zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

#### → **Feststellung**

Auf der Basis des Haushaltsplanes 2018 bestehen bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung. Aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung können sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken für den gemeindlichen Haushalt ergeben. Diese betreffen besonders die Einkommen- und die Gewerbesteuer, den Finanzausgleich mit den Schlüsselzuweisungen und der allgemeinen Kreisumlage sowie die Liquiditätskreditzinsen.

Neben diesen allgemeinen Risiken wurden zusätzliche Risiken festgestellt. Sie beziehen sich auf die Jugendamtsumlage, die Personalaufwendungen, die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und wiederum die Liquiditätskreditzinsen. Sollten einzelne Risiken eintreten, ist zu erwarten, dass der für 2021 geplante Haushaltsausgleich nicht erreicht wird.

In diesem Zusammenhang ist darzulegen, dass die beabsichtigten Maßnahmen im Schulsektor noch nicht im Haushaltsplan 2018 enthalten sind. Damit sind Risiken für den Haushalt nicht auszuschließen. Die Gemeinde Augustdorf beabsichtigt, einen Nachtragshaushalt 2018 zu erlassen.

#### **Exkurs Schulsanierungen**

Die Gemeinde Augustdorf plant im Schulsektor erhebliche Sanierungen, Modernisierungen und Umbauten von über 4,0 Mio. Euro. Darin sind Maßnahmen, die weitgehend über ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept (ISEK) abgedeckt und finanziert werden sollen, noch nicht enthalten. Der Schwerpunkt liegt bei der Realschule mit einem Volumen von etwa 3,6 Mio. Euro.

Die gpaNRW hat den Gesamtumfang der geplanten Baumaßnahmen und den derzeitigen Zustand der entsprechenden Schulgebäude betrachtet. Hierzu gehörte die Begehung der Realschule sowie der Grundschule „In der Senne“. Beide Schulen zeigen im Vergleich zu zahlreichen anderen Schulen in Nordrhein-Westfalen einen erkennbar besseren Gebäudezustand. Eine detaillierte Prüfung von Einzelmaßnahmen war hiermit nicht verbunden.

Zu Finanzierung der geplanten Maßnahmen sollen pauschale Zuwendungen (Investitions-, Schul- und Bildungspauschale), Fördermittel (Integriertes Stadtentwicklungskonzept – ISEK, Kommunalinvestitionsförderungsgesetz – KInvFöG), Schuldendiensthilfe (Gute Schule 2020)

und Darlehen (Schulbaudarlehen NRW-Bank)herangezogen werden. Zudem hätte die Gemeinde Augustdorf einen Investitionskredit von mindestens 0,9 Mio. Euro aufzunehmen. Darüber hinaus dürften Zwischenfinanzierungen über Liquiditätskredite erforderlich werden.

Die letztendlich festgelegten Einzelmaßnahmen, der Gesamtumfang sowie die Finanzierung sollen mit einem Nachtragshaushalt in der zweiten Jahreshälfte 2018 beschlossen werden. Die Haushalts- und Finanzsituation wird hierdurch für die nächsten Jahrzehnte belastet. Mit der jetzigen Verwendung von zahlreichen Fördermitteln, insbesondere der Investitions- und Schulpauschalen, stehen diese zukünftig zumindest anteilig nicht mehr für andere Maßnahmen zur Verfügung.

Die allgemeinen Haushaltsgrundsätze gemäß § 75 Absatz 1 GO NRW verpflichten die Gemeinde, die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dieser Grundsatz wird für Investitionen in § 14 GemHVO konkretisiert.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet den geplanten Gesamtumfang der Bau-, Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen im Schulsektor in einem Finanzvolumen von über 4,0 Mio. Euro kritisch. Dieses gilt insbesondere vor dem Hintergrund der bedenklichen Haushalts- und Finanzsituation der Gemeinde Augustdorf und des Zustand der Schulgebäude. Die gpaNRW hat Zweifel, ob das Gesamtvolumen der Maßnahmen von über 4,0 Mio. Euro im Einklang mit den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit steht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte die geplanten Einzelmaßnahmen, den Gesamtumfang der Bau-, Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen im Schulsektor nochmals eingehend und kritisch auf den Prüfstand stellen. Als Maßstab sollten insbesondere die allgemeinen Haushaltsgrundsätze, die Notwendigkeit der Einzelmaßnahmen, die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde sowie der zukünftige Schulflächenbedarf gelten. Die Gemeinde sollte eine wesentliche Reduzierung des bisher geplanten Gesamtvolumens anstreben.

Damit sind, mit Ausnahme der erforderlichen Brandschutzmaßnahmen, alle Maßnahmen nochmals kritisch zu prüfen. Nach eigenen Angaben hat die Gemeinde die Ergebnisse der Machbarkeitsstudien kritisch hinterfragt. Das Volumen bei der Realschule wurde von über 6,0 Mio. Euro auf derzeit 3,6 Mio. Euro reduziert.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der deutlichen Haushaltsbelastung als Schulträger und der geplanten Maßnahmen sollte die Gemeinde Augustdorf eine Umstellung von Halbtags- auf Ganztagsbetrieb konsequent prüfen. Ein wesentlicher Aspekt ist eine mögliche Haushaltsentlastung durch höhere Schlüsselzuweisungen.

Dabei wird ausschließlich der fiskalische Effekt einer Umstellung von Halbtags- auf Ganztagsunterricht betrachtet. Nach den bestehenden Regelungen des GFG werden durch einen deutlich höheren Schüleransatz erkennbar höhere Schlüsselzuweisungen gewährt.

Nach Informationen der Gemeinde wurde vor einigen Jahren eine Bedarfsabfrage für Grundschulkindern durchgeführt. Hiernach bevorzugte die Mehrheit der Eltern freiwillige Ganztagsangebote. Etwa 40 Prozent votierten für einen Halbtagsunterricht. Bei einer vor Jahren geplan-

ten Umwandlung der Realschule in eine Gemeinschaftsschule mit Ganztagspflicht hatte sich die Mehrheit der Eltern und Schüler dagegen ausgesprochen.

### Vergleich Planergebnis von Jahresergebnis in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planergebnis	-2.278	-3.211	-1.718	-1.723	-2.563	-2.108	-2.366
Jahresergebnis	-1.461	-3.016	328	-1.172	-1.754	-1.216	112
<b>Abweichung</b>	<b>+817</b>	<b>+195</b>	<b>+2.046</b>	<b>+551</b>	<b>+809</b>	<b>+892</b>	<b>+2.478</b>

Gegenüber den Plandaten schlossen die Jahresergebnisse jeweils besser ab. Die deutlichen Ergebnisverbesserungen in fünf der sieben Jahren von über 0,8 Mio. Euro sollte zum Anlass genommen werden, die Gründe für die Plan-Ist-Abweichungen detailliert zu analysieren. Hierbei sollte der Fokus darauf gelegt werden, ob wiederkehrend dieselben Konten und Produkte betroffen sind. Ziel sollte es sein, die Abweichungen in der Zukunft zu verringern.

### Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten und Sanierungsplänen.

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	13.790	10.775	11.102	9.856	8.102	6.953	6.948
Eigenkapital 2	46.506	43.140	42.628	40.711	38.113	37.447	37.310
Bilanzsumme	62.099	61.066	60.273	59.295	58.381	58.271	57.878
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	22,2	17,6	18,4	16,6	13,9	11,9	12,0
Eigenkapitalquote 2	74,9	70,6	70,7	68,7	65,3	64,3	64,5

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

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

Die fast kontinuierlich rückläufige Entwicklung des Eigenkapitals 1 resultierte aus den überwiegend defizitären Jahresabschlüssen. Diese kritische Entwicklung und der beachtliche Eigenkapitalverzehr konnte durch die leichten Überschüsse in 2012 und 2016 allenfalls etwas abgemildert werden. Im Eckjahresvergleich ist ein beachtlicher Eigenkapitalverzehr von 6,8 Mio. Euro eingetreten. Hierfür waren die hohen Jahresdefizite zwischen 1,2 Mio. Euro in 2013 und 3,0 Mio. Euro in 2011 verantwortlich. Das Jahr 2017 wird nach der Jahresrechnung mit einem Defizit von rund 550.000 Euro abschließen. Nach den Planungen auf Basis des Haushaltsplanes 2018 ist bis 2020 ein weiterer Eigenkapitalverzehr von 3,6 Mio. Euro kalkuliert. Damit wird, so-

fern die Planungen, eintreten, das Eigenkapital Ende 2020 nur noch einen Bestand von 2,8 Mio. Euro aufweisen.

→ **Feststellung**

Nach den Planungen kalkuliert die Gemeinde Augustdorf bis einschließlich 2020 mit einem weiteren Eigenkapitalverzehr von 3,6 Mio. Euro. Damit würde die Gemeinde Ende 2020 nur noch über ein Eigenkapital von 2,8 Mio. Euro verfügen. Es besteht somit offenkundig die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung. Dieses gilt erst Recht, wenn die sinkenden Plandefizite nicht eintreten werden.

Auf Basis des strukturellen Ergebnisses von rund -660.000 Euro ermittelt sich eine Eigenkapitalreichweite ab 2018 von neun Jahren. Danach würde die bilanzielle Überschuldung im Jahr 2027 eintreten.

Die beim Eigenkapital 2 einzubeziehenden Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge verringerten sich in der Summe im Eckjahresvergleich noch moderat. Sie sanken um rund sieben Prozent auf 30,4 Mio. Euro. Bei den Beiträgen bestehen Optimierungsmöglichkeiten. Diese sind im Kapitel Konsolidierungsmöglichkeiten dargestellt (Abschnitt Beiträge).

Die Eigenkapitalentwicklung mit den weiteren Passivposten steht in der Tabelle 6 der Anlagen.

**Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016**

	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	12,0	-8,0	72,3	33,8	22,4	35,1	41,8	69
Eigenkapitalquote 2	64,5	18,4	90,7	66,9	59,0	70,0	77,6	69

Die Gemeinde Augustdorf hatte in allen Betrachtungsjahren eine weit unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Augustdorf gehörte hier jeweils zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalquote 1. Das gleiche Resultat ergibt sich beim Vergleich des Eigenkapitals im Bezug zu den Einwohnern. Das Eigenkapital 1 je Einwohner hat sich in Augustdorf im Vergleichszeitraum mehr als halbiert und beträgt Ende 2016 nunmehr 702 Euro je Einwohner. Damit unterschreitet Augustdorf den ohnehin niedrigen 1. Quartilswert von 1.710 Euro noch um rund 1.000 Euro je Einwohner.

Im Gegensatz hierzu stellt sich die Positionierung für die Gemeinde bei der Eigenkapitalquote 2 deutlich besser dar. Augustdorf bewegt sich aufgrund höherer Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge relativ leicht unter dem Niveau des interkommunalen Mittelwertes. Beim Eigenkapital 2 je Einwohner weist Augustdorf einen Wert von rund 3.770 Euro auf, der erkennbar unter dem 1. Quartilswert von rund 4.150 Euro liegt.

### Bilanzsumme je Einwohner in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.844	4.659	14.573	7.951	6.934	7.734	8.635	68

Bei der Betrachtung der Eigenkapitalsituation ist auch die Bilanzsumme von Bedeutung. Augustdorf zählte durchgängig zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten einwohnerbezogenen Bilanzsumme.

Das interkommunal niedrige Eigenkapital des Kernhaushaltes der Gemeinde Augustdorf resultiert maßgeblich aus dem korrespondierenden unterdurchschnittlichen Vermögen. Augustdorf hat in den Vergleichsjahren vielfach das niedrigste Umlaufvermögen der Kommunen. Beim Anlagevermögen zählte Augustdorf jeweils zum Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Vermögenswerten. Verantwortlich hierfür sind insbesondere das weit unterdurchschnittliche Straßenvermögen inklusive Grund und Boden sowie die geringen unbebauten Grundstücke. Es zeigen auch einzelne Vermögensteile hohe Bilanzwerte auf. Hierzu gehören das Sondervermögen, die sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude und besonders die Schulen. Bei den zwei Letztgenannten hat Augustdorf höhere Werte als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Verbindlichkeiten von Augustdorf sind interkommunal bis 2015 erkennbar überdurchschnittlich und in 2016 leicht erhöht. Die Rückstellungen insgesamt als Teil der Schulden sind hingegen aufgrund geringerer Pensionsrückstellungen erkennbar unterdurchschnittlich.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	11,8	8,2	60,4	33,6	24,7	33,2	40,2	24
Gesamteigenkapitalquote 2	63,0	26,8	90,7	68,1	61,5	70,6	76,6	24

Im Gesamtabschluss der Gemeinde Augustdorf werden der Kernhaushalt und das Sondervermögen Gemeindewerke Augustdorf voll konsolidiert. Die Gesamteigenkapitalquoten zeigen im interkommunalen Vergleich ebenfalls ein überwiegend nicht zufrieden stellendes Bild für die Gemeinde. Die ungünstigen Resultate werden maßgeblich vom niedrigen Eigenkapital des Kernhaushaltes geprägt. Die Gesamteigenkapitalquote 1 von Augustdorf war im gesamten Betrachtungszeitraum weit unterdurchschnittlich. Augustdorf hatte jeweils schlechtere Kennzahlenwerte als drei Viertel der Vergleichskommunen. Bei der Gesamteigenkapitalquote 2 spiegelt sich ebenfalls das Resultat beim Vergleich des Kernhaushaltes wider. Anfänglich überdurchschnittlich verschlechtert sich die Relation zum Mittelwert stetig bis zur erkennbaren Unterschreitung im Jahr 2016. Ursächlich sind die deutlichen Defizite des Kernhaushaltes.

#### → Feststellung

Die ohnehin niedrige Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Augustdorf hat sich im Kernhaushalt seit 2010 nochmals erheblich um 6,8 Mio. Euro verringert. Verantwortlich hierfür sind die hohen Defizite in fünf der sieben Jahre. Leichte Überschüsse in zwei Jahren konnten die

kritische Entwicklung nur kurzfristig bremsen. Das Jahr 2017 schließt mit einem Defizit von 0,5 Mio. Euro ab. Nach dem Haushalt 2018 wird das Eigenkapital auf 2,8 Mio. Euro sinken. Ab 2021 sind dann leicht positive Jahresergebnisse kalkuliert. Es besteht die akute Gefahr der bilanziellen Überschuldung. Die Eigenkapitalquoten des Kernhaushaltes und auch die Gesamteigenkapitalquoten sind teils deutlich niedriger als bei den Vergleichskommunen. Diese gilt ebenso beim einwohnerbezogenen Vergleich des Eigenkapitals. Die Gründe für das geringe Eigenkapital der Gemeinde Augustdorf liegen damit insbesondere in dem niedrigen Anlagevermögen, den hohen Jahresdefiziten sowie den Verbindlichkeiten.

## Schulden

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

### Schulden in Tausend Euro beziehungsweise je Einwohner in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.092	6.832	6.561	6.295	5.944	5.727	5.514
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.750	4.010	3.950	4.650	5.850	6.400	6.700
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	4	2	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	114	144	98	98	38	148	61
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	8	25	0	1	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	1.864	1.920	2.316	66	107	45	51
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	2.867	3.221	3.194	2.872
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>10.832</b>	<b>12.933</b>	<b>12.925</b>	<b>13.977</b>	<b>15.160</b>	<b>15.514</b>	<b>15.198</b>
Rückstellungen	3.489	3.507	3.033	2.868	2.944	2.964	3.034
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	81	124	148	177	237	298	285
<b>Schulden gesamt</b>	<b>14.402</b>	<b>16.564</b>	<b>16.106</b>	<b>17.022</b>	<b>18.341</b>	<b>18.776</b>	<b>18.517</b>
Schulden je Einwohner							
Schulden insgesamt	1.503	1.726	1.690	1.783	1.901	1.910	1.870
davon Verbindlichkeiten	1.130	1.347	1.356	1.464	1.571	1.578	1.535

Die Gemeinde Augustdorf hat sich bei den Investitionskrediten bis 2016 kontinuierlich entschuldet und damit den Bestand um mehr als 20 Prozent verringert. Ende 2017 sind es nunmehr 5,4 Mio. Euro. Dieses resultiert aus den Restriktionen für Haushaltssicherungskommunen und der damit vielfach verbundenen Nichtgenehmigung von Nettoneuerschuldungen bei den Inves-

tionskrediten. Nach eigenen Angaben hatte Augustdorf keine Netto-Neuverschuldung beantragt. Die Gemeinde hat auf eigenen Entschluss soweit es geht hierauf verzichtet.

Dieser Rückgang der Investitionskredite und der gleichzeitige Anstieg der Liquiditätskredite sind eine typische Entwicklung bei den Haushaltssicherungskommunen. Die Gemeinde Augustdorf ist wegen der unzureichenden eigenen Liquiditätsausstattung durchgängig auf Liquiditätskredite angewiesen. Aufgrund der vielfach unzureichenden Selbstfinanzierungskraft (negativer Saldo der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit) sind diese Kreditverbindlichkeiten erheblich um 5,0 Mio. Euro angestiegen. Sie haben sich damit im Betrachtungszeitraum fast vervierfacht. Ende 2017 haben sie, inklusive des Programms Gute Schule 2020 ein Volumen von 8,1 Mio. Euro erreicht. Die Gemeinde Augustdorf profitiert, wie andere Kommunen mit beachtlichen Liquiditätskrediten, vom historisch niedrigen Zinsniveau. Für diese Kredite besteht ein beachtliches Zinsänderungsrisiko, insbesondere weil sie derzeit Laufzeiten von weniger als zwei Monaten haben. Außerdem müssen enorme Anstrengungen unternommen werden, um diese Kreditverbindlichkeiten abzubauen. Hierzu muss Augustdorf einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaften.

Auffällig ist der erhöhte Anteil der erhaltenen Anzahlungen. Sie stellen seit 2013 etwa 20,0 Prozent Verbindlichkeiten. Sobald diese überwiegenden Investitionszuwendungen (insbesondere Investitions- und Schulpauschale) zweckentsprechend und investiv verwendet werden, erfolgt eine Umgliederung von den „vorläufigen“ Verbindlichkeiten (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital). Dieses führt dann zu einer Verbesserung der Eigenkapitalquote 2 und mit der jährlichen Auflösung zu einer Entlastung der Ergebnisrechnung. Letzteres gilt jedoch nicht für die Finanzrechnung und die Liquiditätssituation, weil die erhaltenen Zuwendungen liquiditätsmäßig bereits längst aufgezehrt sind.

Im Eckjahresvergleich 2010 nach 2016 sind die Schulden erheblich um annähernd 30 Prozent gestiegen. Verantwortlich hierfür war die dramatische Zunahme der Liquiditätskredite. Durch den Rückgang der Investitionskredite und Rückstellungen wurde ein noch höherer Schuldenanstieg abgefedert. Nach dem aktuellen Jahresabschluss 2017 sind die Schulden nochmals angestiegen und haben nunmehr ein Volumen von rund 20,0 Mio. Euro erreicht.

Der Anteil der Rückstellungen an den Schulden ist im Betrachtungszeitraum kontinuierlich gesunken. Ende 2016 betrug er 16,4 Prozent. Der Anteil der Pensionsrückstellungen war 14,6 Prozent. Sie werden im Abschnitt zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten näher analysiert.

Der Haushaltsplan 2018 sieht für 2018 bis 2020 Aufnahmen von Investitionskrediten von jährlich rund 230.000 Euro vor. Diese liegen unterhalb der Tilgungen. Für 2021 sind keine Aufnahmen geplant. Damit ist durchgängig keine Nettoneuverschuldung geplant.

Mit einem Nachtragshaushalt 2018 sollen die geplanten beachtlichen Sanierungen und Investitionen im Schulsektor und deren Finanzierung verabschiedet werden. Nach aktuellen Informationen wird hierfür ein Investitionskredit von mindestens 0,9 Mio. Euro erforderlich werden.

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.535	55	6.085	1.515	705	1.182	1.997	68

Seit 2011 sind die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Gemeinde Augustdorf interkommunal überdurchschnittlich. Sie sind bis 2014 stärker gestiegen als der Mittelwert der Vergleichskommunen. Aufgrund des 2016 deutlich erhöhten Mittelwertes und der gleichzeitig gesunkenen Verbindlichkeiten von Augustdorf ergibt sich dann für 2016 ein unauffälliges Resultat.

Ein Grund für den gestiegenen Mittelwert wird unter anderem in den Negativzinssätzen bei den Liquiditätskrediten liegen. Zahlreiche Vergleichskommunen weisen im Gegensatz zu Augustdorf erhöhte, nicht in dem Umfang erforderliche Liquiditätskreditverbindlichkeiten bei gleichzeitig bestehenden, deutlichen liquiden Mitteln auf. Hierbei ist nochmals auf den auch interkommunal höheren Anteil der erhaltenen Anzahlungen hinzuweisen. Diese haben einen quasi vorläufigen Verbindlichkeitencharakter. Nach einer zweckentsprechenden investiven Verwendung zählen sie zum Eigenkapital und verbessern die Eigenkapitalausstattung.

### Schulden je Einwohner in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.870	745	7.516	2.384	1.567	2.004	2.940	68

Bei den Schulden sind positive Resultate für die Gemeinde Augustdorf festzustellen. Augustdorf hatte in allen Jahren deutlich geringere Schulden als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Ein wesentlicher Grund sind die geringeren Pensionsrückstellungen. Sie bewegen sich in den letzten Jahren bei etwa 280 Euro je Einwohner. Damit lagen sie jeweils um mehr als 300 Euro je Einwohner niedriger als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.769	55	5.190	1.593	836	1.318	2.165	24

Die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Augustdorf waren im interkommunalen Vergleich bis 2012 unterdurchschnittlich. Die negative Entwicklung des Kernhaushalts führte dazu, dass seit 2013 die Gesamtverbindlichkeiten mit steigender Tendenz überdurchschnittlich sind.

Der folgende Vergleich der Gesamtverschuldung zeigt ein anderes, und zwar günstiges Bild.

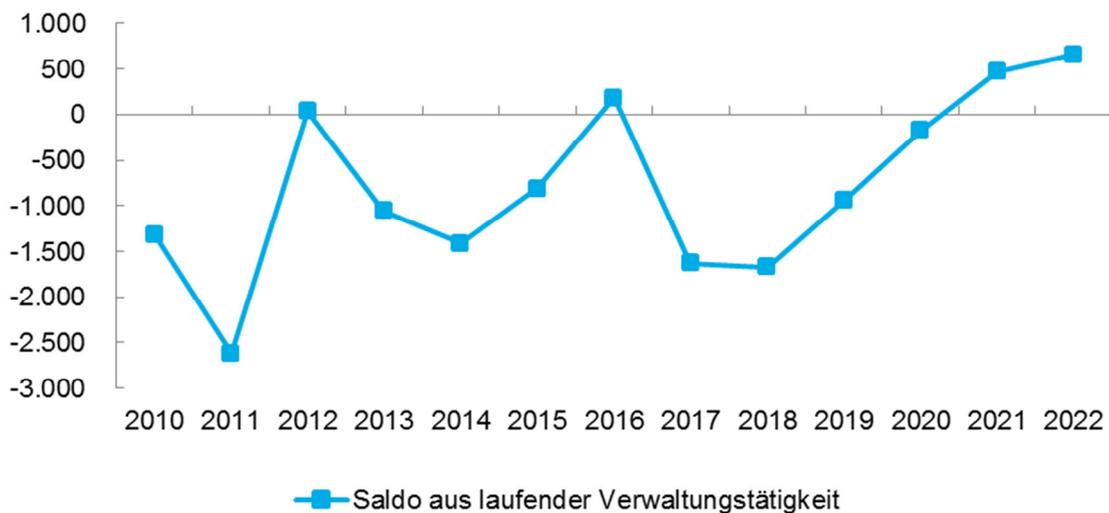
### Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.109	745	5.962	2.415	1.427	2.099	3.079	24

Insbesondere wegen der deutlich geringeren Pensionsrückstellungen beim Kernhaushalt ist ebenfalls die Gesamtverschuldung der Gemeinde Augustdorf in allen Jahren weit unterdurchschnittlich. Jedoch stieg die Gesamtverschuldung bis 2015 fast jährlich an. Ursächlich waren wachsende Kreditverbindlichkeiten beim Kernhaushalt. Diese kritische Entwicklung ist dafür mitverantwortlich dafür, dass sich die Mittelwertunterschreitungen fast stetig verringerten.

Der Saldo aus Ein- 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 bei fehlenden eigenen, liquiden Mitteln die Schulden durch erforderlich werden Liquiditätskredite.

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



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Plan-Werte auf Basis Haushaltspläne 2017 bzw. 2018

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Augustdorf konnte lediglich in zwei der sieben Jahresabschlüsse einen leicht positiven Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaften. Damit war in diesen beiden Jahren die Selbstfinanzierungskraft zufrieden stellend. In den anderen fünf Jahren war die Selbstfinanzierungskraft unzureichend. Im Durchschnitt aller Jahre war der Saldo mit rund 1,0 Mio. Euro erheblich negativ. Daher ist der Liquiditätskreditbedarf erheblich angestiegen. Für die Planjahre ab 2017 sind bis 2020 jährlich negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit geplant, jedoch mit einer positiven Entwicklung. Danach sind ab 2021 positive Salden kalkuliert. Somit sind für die nächsten Jahre weiterhin beachtliche Liquiditätskreditbestände zu erwarten.

Die Ausführungen zu den risikobehafteten Ergebnisplandaten 2018 bis 2021 gelten hier entsprechend. Daher sind höhere negative Salden nicht auszuschließen.

Das höchste Defizit im Betrachtungszeitraum resultierte aus dem deutlichen Rückgang der Einzahlungen in 2011, der höher ausfiel als der bei den Auszahlungen. Zu nennen sind insbesondere Verschlechterungen bei der Gewerbesteuer um 1,4 Mio. Euro und bei den Schlüsselzuweisungen um 0,3 Mio. Euro. Im Folgejahr 2012 stiegen allein die Einzahlungen bei diesen Positionen um insgesamt 2,9 Mio. Euro. Daneben setzte sich der konjunkturell bedingte Anstieg der Einkommensteuer weiter fort. Nach dem aktuellen Jahresabschluss 2017 sind auch Verbesserungen in der Finanzrechnung eingetreten. Es verbleibt mit -0,8 Mio. Euro weiterhin ein negativer Saldo, auch wenn er sich gegenüber dem Plan von 1,6 Mio. Euro in etwa halbiert hat.

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

#### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18	-586	461	77	-7	100	165	68

Bei der Gemeinde Augustdorf schwankte der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Vergleichszeitraum 2010 bis 2016 erheblich zwischen -272 Euro und 18 Euro je Einwohner. In fünf der sieben Jahre war der Saldo negativ, so dass sich im Durchschnitt ein deutlich negativer Saldo von jährlich 104 Euro je Einwohner ermittelt. Diese bedenkliche Finanzsituation spiegelt sich ebenfalls in den Positionierungen im interkommunalen Vergleich wider. Mit Ausnahme von 2012 war der Saldo von Augustdorf ungünstiger als der interkommunale Mittelwert. In fünf Jahren waren die Defizite von Augustdorf sogar höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

#### Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
120	-264	1.079	187	94	162	235	24

In drei der sieben Vergleichsjahre konnte die Gemeinde Augustdorf einen positiven Cashflow (Finanzierungsüberschuss oder Kapitalfluss) erwirtschaften. Dieses und der Vergleich mit den Resultaten des Kernhaushaltes lässt den Schluss zu, dass die Selbstfinanzierungskraft der verselbstständigten Aufgabenbereiche, hier die Gemeindewerke Augustdorf, besser ist als die der Konzernmutter Gemeinde Augustdorf. Jedoch konnte nur einmalig ein besseres Resultat als der interkommunale Mittelwert erzielt werden. Ansonsten und erst Recht mit dem negativen Cashflow in vier Jahren waren die Positionierungen erkennbar schlechter als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Im Durchschnitt aller Jahre betrug der Cashflow in Augustdorf nur ein Euro je Einwohner.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Augustdorf verfügte im Kernhaushalt fast durchgängig über keine ausreichende laufende Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung. Hierdurch stiegen die Liquiditätskredite im Betrachtungszeitraum beachtlich an. Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes waren in fast allen Jahren höher als bei den Vergleichskommunen. Die Schulden sind hingegen jeweils unterdurchschnittlich, welches insbesondere auf die niedrigen Pen-

sionsrückstellungen zurückzuführen ist. Dieses war ursächlich für die ebenfalls in allen Jahren unterdurchschnittliche Gesamtverschulung.

## 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 ist in den Tabellen 2 bis 5 in den Anlagen dargestellt.

## Gebäude, Verkehrsflächen und Abwasserkanäle

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

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle*		Durchschnittliche GND* in Jahren Augustdorf	Durchschnittliche RND* in Jahren Augustdorf	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Tausend Euro
	von	bis				
Kindergärten / Kindertagesstätten	40	80	80	79	1	1.236
Schulgebäude	40	80	80	40	50	13.064
Hallen	40	60	60	31	49	4.305
Verwaltungsgebäude	40	80	80	41	49	2.505
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	100	49	51	581
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	40	51	2.424
Straßen**	25	60	40	14,0	65	10.558

\*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

\*\* Nach 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG bei Neubilanzierung 25 bis 50 Jahre

Die Gemeinde Augustdorf hat in Relation zur NKF-Rahmentabelle bei den Gebäuden lange und bei den Straßen mittlere Nutzungsdauern angesetzt.

→ **Feststellung**

Die Altersstruktur der Gebäudegruppen ist noch relativ ausgewogen. Sie haben, mit Ausnahme der grundsanierten Kindertagesstätte, bei einer Durchschnittsbetrachtung grundsätzlich die Hälfte der Nutzungsdauer erreicht. Eine detailliertere, objektbezogene Betrachtung zeigt eine deutliche Bandbreite bei den Restnutzungsdauern und den Anlagenabnutzungsgraden. Dieses ist bei den Kommunen vielfach festzustellen.

Die Straßen als wichtiges Infrastrukturvermögen haben hingegen die Mehrheit ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Die Anlagenabnutzungsgrade sind insgesamt noch als zufriedenstellend einzustufen. Von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf ist mittelfristig nicht auszugehen.

Weitere Ausführungen zu den Straßen enthält der Teilbericht Verkehrsflächen.

Im Eigentum der Gemeinde Augustdorf stehen vergleichsweise deutlich mehr Gebäudeflächen. Augustdorf weist, trotz günstiger Strukturmerkmale mit nur einem Hauptort und einer geringeren Gemeindefläche, im interkommunalen Vergleich eine weit überdurchschnittliche Bruttogrundfläche (BGF) je 1.000 Einwohner auf. Die Gemeinde gehört mit rund 3.820 m<sup>2</sup> BGF zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den größten Flächen. Der Mittelwert liegt mit circa 3.260 m<sup>2</sup> deutlich niedriger. Der hohe Wert von Augustdorf resultiert maßgeblich aus den Schulen. Augustdorf hat bei dieser Nutzungsart mehr Gebäudeflächen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in Augustdorf deutlich mehr Kinder und Jugendliche leben als in vielen Vergleichskommunen. Dieses zeigt der überdurchschnittliche Jugendquotient (Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation). Beim Anteil der unter 18-jährigen an der Gesamtbevölkerung stellt Augustdorf derzeit den Maximalwert. Die einzelnen Flächenwerte von Augustdorf und den Vergleichskommunen sind im gpa-Kennzahlenset dargestellt. Erfahrungen aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m<sup>2</sup> BGF aus. Jeder eingesparte m<sup>2</sup> BGF leistet einen wichtigen Haushaltskonsolidierungsbeitrag.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte ihren weit überdurchschnittlichen Gebäudebestand regelmäßig und kritisch auf den Prüfstand stellen. Der Fokus sollte auf das Vorhalten von Gebäuden liegen, die langfristig zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben benötigt werden. Hierbei sollten die Pflichtaufgaben im Vordergrund stehen.

Nach den Informationen der Gemeinde wurde der Gebäudebestand vor etwa zehn Jahren untersucht und seitdem mehrfach reduziert. Hierzu zählte unter anderem die Aufgabe von Hausmeisterwohnhäusern sowie einer Gaststätte. Nach eigenen Angaben erfolgt seitdem eine fortlaufende Überprüfung des Immobilienbestandes.

→ **Feststellung**

Bei der Altersstruktur des Anlagevermögens ergibt sich noch ein tendenziell homogenes Bild. Beim Gebäudevermögen und in der Straßeninfrastruktur standen dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen grundsätzlich keine Investitionen in annähernd gleichem Umfang gegenüber. Bei gleichbleibendem Investitionsverhalten wird sich der Wert des Anlagevermögens in den kommenden Jahren weiter verringern.

Beim Haushaltsplan 2018 fällt das relativ hohe Investitionsvolumen in den Jahren 2018 und 2019 auf. Dieses Volumen liegt erheblich über den Werten der Jahresabschlüsse.

Vertreter der Gemeinde Augustdorf bezeichnen den Zustand des kommunalen Immobilienbestandes insgesamt als gut bis zufrieden stellend. Nicht zufriedenstellend sind bei einzelnen Gebäuden oder Gebäudeteilen der Brandschutz sowie der Zustand einzelner, älterer Gebäudeteile.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

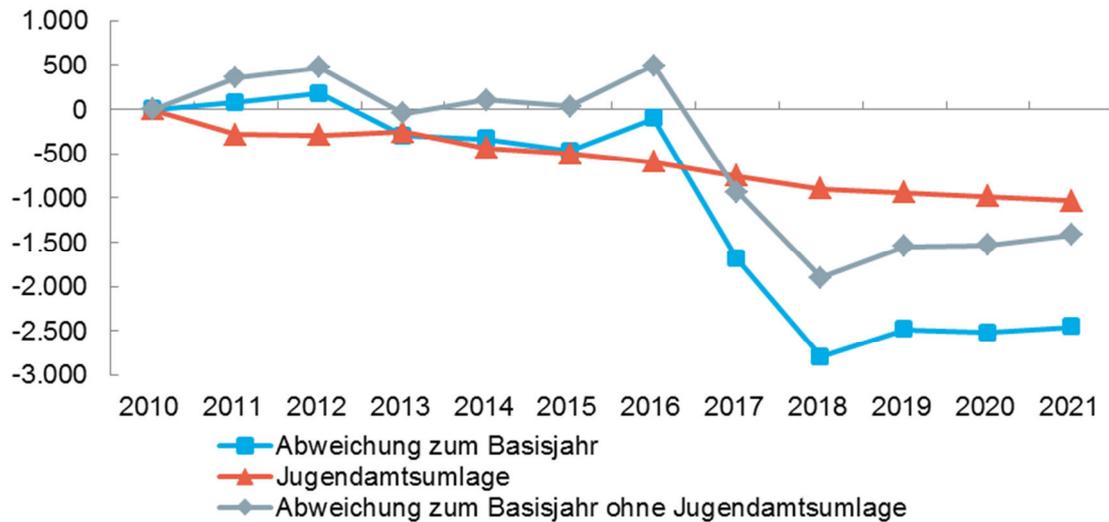
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Augustdorf mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### 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 allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Plan-Werte auf Basis des Haushaltsplanes 2017 bzw. 2018

### → Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend verläuft bis zum Jahr 2016 uneinheitlich. Gegenüber dem Basisjahr 2010 beträgt die Verschlechterung bis 2016 lediglich 0,1 Mio. Euro. Der vielfach

festzustellende, unmittelbare Einbruch beim Übergang von den Ist-Daten in das erste Planjahr ist ebenfalls bei der Gemeinde Augustdorf erkennbar.

Der Trendverlauf wird zu einem wesentlichen Anteil von der Entwicklung der Jugendamtsumlage beeinflusst.

Der positive Trend für 2012 und 2016 deckt sich mit den beiden einzigen .originären Jahresüberschüssen im Betrachtungszeitraum.

Der Einbruch in 2018 gegenüber dem Jahresabschluss 2016 beträgt 1,6 Mio. Euro. Einbrüche in diesem deutlichen Umfang sprechen häufig für eine vorsichtigeren Haushaltsplanung. Nach dem Haushaltsplan 2018 sind bis 2020 sinkende Defizite und für 2021 ein Überschuss kalkuliert. Der kommunale Steuerungstrend verschlechtert sich in 2018. Er stabilisiert sich in den Folgejahren auf einem, in etwa gleichbleibendem Niveau. Es ist jedoch kein ausgeprägter positiver Trend ersichtlich. Damit wird deutlich, die bis 2020 sinkenden Plandefizite und der Überschuss 2021 insbesondere auf Verbesserungen von Ertrags- und Aufwandspositionen beruhen, die die Gemeinde Augustdorf im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen besonders die Gewerbe- und Einkommensteuer sowie die Schlüsselzuweisungen.

Die Jugendamtsumlage hat einen wesentlichen Anteil am negativen Trendverlauf. Für die Planjahre ab 2017 stellt sie mit einer durchschnittlich Verschlechterung von 0,9 Mio. Euro jeweils mehr als 30 Prozent der Gesamtverschlechterung. Nach den Ist-Ergebnissen lag der Anteil der Jugendamtsumlage vielfach deutlich höher. Ohne die Verschlechterung bei der Jugendamtsumlage wäre der Steuerungstrend in weiteren Jahren positiv ausgefallen.

#### → **Empfehlung**

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Dieses wird nicht alleine durch die längst überfällige Steuererhöhungen zu erreichen sein. Eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist nicht auszuschließen. Damit steigen die Gefahren der bilanziellen Überschuldung und das Risiko, den geplanten Haushaltsausgleich 2021 nicht zu erreichen. Daher sollte die Gemeinde Augustdorf weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten, um kurzfristig auf Verschlechterungen reagieren zu können. Hierzu zählt, das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur konsequent auf weitere Konsolidierungsmöglichkeiten zu überprüfen. Ebenso sind geplante Sanierungsmaßnahmen, insbesondere im Schulsektor, besonders kritisch auf den Prüfstand zu stellen.

### 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 Risikoversorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Augustdorf setzt sich als Haushaltssicherungskommune notwendigerweise mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Hierbei beschränkt man sich bisher noch auf einzelne, wenige Risiken. Daneben besteht in Ansätzen ein unterjähriges Controlling und Berichtswesen, das nunmehr ausgebaut werden soll.

Einzelne Risiken wurden bisher unter anderem in den Haushaltsreden sowie den Lageberichten der Jahresabschlüsse thematisiert. Hierzu zählt die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die sich besonders auf die Gewerbe- und Einkommensteuer auswirkt. Im Aufwandsbereich werden steigende Belastungen durch die Kreisumlagen dargelegt.

Die Gemeinde beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken nicht. Die fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzepte umfassen zahlreiche Maßnahmen. Darüber hinaus sind aktuell keine weiteren Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet und dokumentiert, die bei einem Eintritt der Risiken zusätzlich umgesetzt werden können.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte sich regelmäßig und systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt werden kann.

→ **Feststellung**

Mit dem 2018 gegründeten Arbeitskreis Haushaltskonsolidierung ist ein wichtiges Gremium implementiert worden. Es besteht die Hoffnung und Erwartung, dass hiermit der Haushaltskonsolidierungsprozess aktiver und intensiver als in der Vergangenheit angegangen wird. Wichtige Themen werden hierbei insbesondere die Reduzierung des gemeindlichen Aufgabenportfolios, notwendige Ertragssteigerungen sowie die strategische Weiterentwicklung der Gemeinde Augustdorf sein.

In den Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen werden die Leistungen des Bauhofes überwiegend, aber nicht vollständig verrechnet. Nach den Jahresabschlüssen sind im Produkt Bereitstellung Bauhof durchschnittlich rund 700.000 Euro als Erträge aus internen Leistungsbeziehungen gebucht. Dennoch verblieben mit Ausnahme von 2014 Defizite im Produkt, die sich zwischen rund 32.000 Euro und annähernd 225.000 Euro bewegten. Aktuell werden die Bauhofleistungen mit einem Stundenverrechnungssatz von 40,40 Euro je Mitarbeiter verrechnet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte die bestehende Transparenz im Haushalt weiter verbessern und die Bauhofleistungen tendenziell vollständig verrechnen. Erst hierdurch wird der tatsächliche und gesamte Ressourceneinsatz für die Produkte mit Bauhofbeteiligung offenkundig.

## → 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 beiden letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich teilweise 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 beteiligen<sup>1</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) datiert vom 29. November 2001. Sie deckt sich in weiten Teilen mit der aktuellen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 2016. Dieses betrifft insbesondere die Regelungen über Art und Umfang der Erschließungsanlage, den Nutzungsfaktor für die Ausnutzbarkeit der Grundstücksfläche sowie die Merkmale der endgültigen Herstellung inklusive Verweis auf das Bauprogramm. Ebenfalls ist analog der Mustersatzung geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind. Teils abweichende Regelungen bestehen bei den mehrfach erschlossenen Grundstücken sowie der Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwands. Positiv ist der Verweis auf ein Bauprogramm bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung. Hierdurch kann die Abrechnung zeitlich verkürzt werden.

Die Gemeinde nutzt Vorfinanzierungsinstrumente. Es werden nach eigenen Angaben auf die Erschließungsbeiträge grundsätzlich Vorausleistungen erhoben. Das sind 75 Prozent der geplanten Abrechnungsbeträge. Die Gemeinde arbeitet nachvollziehbar nicht mit Ablösebeträgen.

Nach Angaben der Kommune gibt es jedoch zahlreiche ältere Straßen, die noch nicht endausgebaut und daher bisher nicht endgültig abgerechnet sind. Möglicherweise sind für einzelne, dieser Straßen keine Vorausleistungen erhoben worden.

<sup>1</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte sich zeitnah einen Gesamtüberblick über die Erschließungen und Abrechnungen von Grundstücken verschaffen. Anschließend sind Entscheidungen zum weiteren Abrechnungsverfahren zu treffen.

Die geltende Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen ist vom 29. November 2011. Es werden ebenfalls Vorausleistungen gefordert. Bei den angesetzten Anteilen der Beitragspflichtigen gibt es zu dem in der Mustersatzung vorgesehenen Korridor unterschiedliche Resultate. Vereinzelt wurden die Mindest- und Höchstsätze übernommen, vielfach liegen die Sätze im mittleren Bereich des Korridors.

In der Gemeinde Augustdorf ist satzungsrechtlich eine Beitragserhebung für Wirtschaftswege nicht vorgesehen. Nach Angaben der Kommune besitzt sie keine Wirtschaftswege.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte auch wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO einzelne Beitragssätze erhöhen. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung - eine Annäherung zu den Höchstsätzen angestrebt werden. Die Gemeinde sollte außerdem bei Straßenbaumaßnahmen konsequent prüfen, ob sie hierfür Beiträge nach § 8 KAG erheben kann.

Nach dem Haushaltsplan 2017 sind für 2017 und 2018 keine Einzahlungen aus Beiträgen nach § 8 KAG geplant. Für die Jahre 2019 und 2020 sind insgesamt 232.000 Euro kalkuliert. Bei einem Ansatz der Höchstsätze ergibt sich ein geringes Potenzial von rund 13.000 Euro beziehungsweise etwa 5,0 Prozent.

## Baulandmanagement

Die in Augustdorf vorhandenen beziehungsweise ausgewiesenen freien Baulandflächen, besonders für die Wohnbebauung, befinden sich grundsätzlich nicht im Eigentum der Gemeinde. Sie beruhen vielfach auf seit mehreren Jahrzehnten geltenden Bebauungsplänen. Die Eigentümer der meisten dieser Flächen sind nach Auskunft der Gemeinde seit längerer Zeit nicht gewillt, diese Flächen zu vermarkten. Einzelne Vermarktungen erfolgten bisher über ein Kreditinstitut. Die Gemeinde hat außerdem bislang nicht an der Wertsteigerung partizipiert, die durch die Ausweisung von ehemaligen Ackerflächen zu Bauland entsteht. Dieses ist im Vergleich zu anderen Kommunen ungewöhnlich und wegen der angespannten Finanzsituation besonders kritisch. Nach Angaben der Kommune gibt es eine gute Nachfrage von Bauwilligen. Vor dem Hintergrund der nicht „ausreichenden Versorgung“ mit Bauplätzen setzt sich die Gemeinde Augustdorf nunmehr und zugleich geboten mit neuen Baulandstrategien auseinander.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW begrüßt die geplanten Aktivitäten der Gemeinde Augustdorf im Baulandmanagement. Hierbei sollte die Gemeinde gewährleisten, dass sie zukünftig an der Vermarktung in ausreichendem Umfang finanziell beteiligt wird. Dieses gilt insbesondere bei dem Erlass von neuen Bebauungsplänen.

Es gibt unterschiedliche Modelle, wie Kommunen an der Wertsteigerung durch die Ausweisung von neuen Baugebieten teilhaben können. Es muss zum Beispiel nicht unbedingt die Kommune

Eigentümerin der Flächen sein. Durch Verträge mit dem Eigentümer kann eine Teilhabe der Kommune an der Wertschöpfung erfolgen.

## Gebühren

### Kalkulatorische Zinsen

Bei der Gemeinde Augustdorf gibt es für die betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen keine einheitliche Berechnung der kalkulatorischen Zinsen. Bei der Abwasserbeseitigung werden die Fremdkapitalzinsen und eine anteilige Eigenkapitalverzinsung mit einem unveränderten Zinssatz von 6,5 Prozent angesetzt.

Unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung<sup>2</sup> und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertepapiere aus den vergangenen 50 Jahren (1966 bis 2015) kann für das Kalkulationsjahr 2017 ein maximaler kalkulatorischer Zinssatz von 6,02 Prozent angesetzt werden. Für 2018 beträgt dieser 5,87 Prozent. Hierauf wäre grundsätzlich noch ein Zuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten möglich.

#### → **Feststellung**

Bei der Abwasserbeseitigung wird tendenziell eine kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen, aufgewandten Kapitals vorgenommen. Es werden als Zinsaufwand die Fremdkapitalzinsen sowie eine Eigenkapitalverzinsung für das verbleibende, nicht kreditfinanzierte Anlagekapital angesetzt. Damit ergibt sich für 2016 ein Mischzinssatz von 5,1 Prozent. Dieser bewegt sich noch im unauffälligen interkommunalen Bereich. Gleiches gilt für den seit 2014 im Friedhofsbereich angewendeten Zinssatz von 5,5 Prozent.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte die Mischzinskalkulation im Abwasserbereich aufgeben und einen einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz für das gesamte, zu verzinsende betriebsnotwendige Kapital ansetzen. Dieser hat unterhalb der rechtlich zulässigen Obergrenze zu liegen. Jedoch sollte auch eine vorzeitige, deutliche Absenkung vermieden werden.

### Kalkulatorische Abschreibungen

#### → **Feststellung**

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen weiterhin auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die Gemeinde Augustdorf ist damit bisher der Empfehlung der gpaNRW aus der letzten Prüfung nicht gefolgt, die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu ermitteln.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW<sup>3</sup> ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig.

<sup>2</sup> vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 Arnsberg 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf; Urteil vom 09. August 2010 - 5K 1552/10 \_ (RN 67 und 71)

<sup>3</sup> Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens inklusive von Preissteigerungen erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf der Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen.

Bei einer vorsichtigen, zurückhaltenden Einschätzung kann das Potenzial aus der Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte mit mindestens zehn Prozent des bisherigen Abschreibungsvolumens angesetzt werden. Bei der Abwasserbeseitigung beträgt demnach das Potenzial mindestens rund 60.000 Euro<sup>4</sup>.

## Friedhofswesen

Die Gemeinde Augustdorf betreibt lediglich einen kommunalen Friedhof. Dieser absolut geringe Umfang ist eine sehr günstige Ausgangssituation für ein wirtschaftliches und sparsames Friedhofswesen. Dieses wird vielfach bei Kommunen durch die demografische Entwicklung, den Wandel im Bestattungswesen mit steigenden Urnenanteilen sowie einer zunehmenden Konkurrenzsituation erschwert. Letzteres ist nach Angaben der Gemeinde in Augustdorf nicht gegeben. In Augustdorf liegt der Urnenanteil seit 2004 jeweils über 50 Prozent, davon vielfach zwischen etwa 60 und rund 70 Prozent. Die Gemeinde Augustdorf hat mit externer Unterstützung 2013 die Friedhofsgebühren neu kalkuliert und zum 01. Januar 2014 vielfach höhere Gebühren festgesetzt. Zum 01. Januar 2016 wurden die Gebührensätze pauschal um fünf Prozent erhöht.

Die Gemeinde hat mit der Neukalkulation einen Öffentlichkeitsanteil beziehungsweise einen grünpolitischen Wert von 20 Prozent der Kostenstelle Friedhofsunterhaltung angesetzt. Dieses entspricht rund 18.700 Euro auf Basis der Neukalkulation. Der Bezug auf diese Kostenstelle ist sachgerecht. Es wird weiterhin pauschal ein Betrag 20.000 Euro angesetzt. Dieser ist in den Jahresabschlüssen des Produktes 13553001 Friedhofs- und Bestattungswesen unverändert als Erträge aus internen Leistungsbeziehungen gebucht.

Es liegen keine Nachkalkulationen oder Betriebsabrechnungsbögen seit 2014 vor. Für eine Einschätzung der Haushaltsbelastung im Betrachtungszeitraum kann alternativ und hilfsweise die Teilergebnisrechnung aus den Jahresabschlüssen 2010 bis 2016 für das Produkt 13553001 Friedhofs- und Bestattungswesen herangezogen werden. Bei Aufwendungen von durchschnittlich 165.000 Euro betrug nach Abzug des vereinnahmten Öffentlichkeitsanteils von 20.000 Euro das jährliche Defizit im Durchschnitt 53.000 Euro. Daraus folgt ein durchschnittlicher Kostendeckungsgrad von etwa 67 Prozent jährlich für diesen Zeitraum.

→ **Empfehlung**

Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung könnte der Öffentlichkeitsanteil moderat gesenkt werden. Hiermit bekräftigen wir nochmals unsere gleichlautende Empfehlung aus der letzten Prüfung.

Bei Reihengräbern sind die auf ein Jahr umgerechneten Grabnutzungsgebühren für Urnen deutlich geringer als die für Sargbestattungen. In einer Sarggrabstätte und der 25 jährigen Nut-

<sup>4</sup> Auf Basis der Nachkalkulation bzw. Betriebsabrechnungsbogen Abwasserbeseitigung aus dem Jahresabschluss 2016

zungsdauer sind es 840 Euro beziehungsweise 33,60 Euro pro Jahr. Bei einer Urnengrabstelle mit 20 jährigen Nutzungsdauer betragen die Gebühren 420 Euro beziehungsweise 21 Euro pro Jahr. Beim anonymen Urnengrab sind es 368 Euro beziehungsweise 18,40 Euro pro Jahr. Ursächlich hier die Äquivalenzziffernkalkulation mit dem genutzten Flächenfaktor als ein Gebührenparameter.

→ **Empfehlung**

Die Gebührenstruktur bei den Grabnutzungsrechten sollte durch eine weitgehend flächenunabhängige Kalkulation geändert werden. Diese Möglichkeit ist eine wesentliche Option, um die auch durch hohe Urnenanteile verursachten Defizite zu verringern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte grundsätzlich Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchführen. Nur hierdurch können Über- und Unterdeckungen festgestellt und ausgeglichen werden. Grundsätzlich sollten auch Unterdeckungen aus Vorperioden ausgeglichen werden, um ungerechtfertigte Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

In Augustdorf wird die Pflege und Unterhaltung des Friedhofes generell von gemeindlichen Mitarbeitern durchgeführt. Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit privaten Unternehmen wurden zumindest in den letzten Jahren nicht vorgenommen. Kommunen sollten grundsätzlich einen wirtschaftlichen und konkurrenzfähigen Bauhofeinsatz gewährleisten. Anderenfalls wäre die Übertragung und Durchführung von Aufgaben (Outsourcing) zu prüfen. Die Bauhofleistungen werden aktuell mit einem Stundenverrechnungssatz von 40,40 Euro je Mitarbeiter abgerechnet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte für die Bauhofleistungen im Friedhofswesen Wirtschaftlichkeitsvergleiche auf Basis von Leistungspreisen durchführen.

## **Abwasserbeseitigung**

Die Abwasserbeseitigung wird weiterhin beim Sondervermögen (Eigenbetrieb) Gemeindewerke Augustdorf geführt. Sie ist neben der Wasserversorgung die zweite große Sparte. Daneben besteht noch ein überschaubarer Betriebszweig Photovoltaik. Zu der geplanten Übernahme des Freibades ist es letztendlich nicht gekommen. Mit einem Bürgerentscheid hat die Mehrheit der Bürger gegen eine Sanierung des Freibades gestimmt.

Die Finanzbeziehungen zum Kernhaushalt sind maßgeblich die jährlichen Ausschüttungen aus dem Bilanzgewinn auf Grundlage eines Ratsbeschlusses aus 2010. Die Ausschüttungen bewegten sich im Betrachtungszeitraum zwischen 82.000 Euro und 115.000 Euro.

Nach den Wirtschaftsprüfungsberichten und den Angaben der Gemeinde Augustdorf werden bei der Abwasserbeseitigung die Sonderposten für Investitionszuschüsse (Ertragszuschüsse) ertragswirksam aufgelöst. Bei der Verzinsung des aufgewandten Kapitals werden sie, wie gesetzlich gefordert, als Abzugskapital berücksichtigt. Die Auflösungsbeträge werden jedoch bei den Gebührenkalkulationen gebührenmindernd eingesetzt. Dieses ist nicht sachgerecht im Sinne des KAG. Danach verzichtete das Sondervermögen auf mögliche Gebühreneinnahmen, die entsprechend der Nachkalkulation 2016 rund 60.400 Euro betragen. In den vorherigen Kalkulationsjahren waren diese Beträge deutlich höher.

Im Eigenkapital sind insbesondere unter der allgemeinen Rücklage Zuschüsse für die Kläranlage und das Kanalnetz sowie die Investitionspauschale bilanziert. Diese werden sachgerecht als Abzugskapital berücksichtigt. Sie werden jedoch nicht aufgelöst, z. B. analog der bezuschussten Anlagegüter. Hierfür sind nach Auffassung der gpaNRW keine Gründe ersichtlich. Bei den Zuschüssen und Landeszuweisungen handelt es sich um klassisches Abzugskapital. Nach überschlägiger, zurückhaltender Berechnung dürften von den 1992 bilanzierten Zuwendungen von 3,0 Mio. Euro bis Ende 2016 mindestens 1,9 Mio. Euro bereits abgeschrieben sein. Das bedeutet gleichzeitig, dass in diesem Umfang das zu verzinsende aufgewandte Kapital steigt.

### Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung bei der Abwasserbeseitigung der Gemeindewerke Augustdorf 2016 in Tausend Euro

Abwasserbeseitigung der Gemeindewerke Augustdorf	
Anlagevermögen laut Gebührennachkalkulation / Betriebsabrechnungsbogen (BAB) 2016: 8.635 Tausend Euro (ohne Anlagen im Bau) Daten laut Bilanz 2016: 8.591 Tausend Euro(ohne Anlagen im Bau),	8.635
./. Sonderposten für Investitionszuschüsse (Daten gemäß Gebührennachkalkulation / BAB 2016: 1.144 Tausend Euro) Daten laut Bilanz 2016: 1,144 Tausend Euro	1.144
./. Empfangene Ertragszuschüsse (sind unter den Sonderposten bilanziert) (Daten gemäß Gebührennachkalkulation / BAB 2016: k. A.) Daten laut Bilanz 2016: 0 Tausend Euro,	(k. A.) (k. A.)
./. Landeszuwendungen und Zuschüssen (im Eigenkapital unter allgemeine Rücklagen bilanziert) Daten laut Bilanz 2016: 6.845 Tausend Euro abzgl. Anteil Wasserversorgung) Daten gemäß Gebührennachkalkulation 2016: 4.868 Tausend Euro; bisher keine Auflösungen vorgenommen Auflösung Landeszuwendungen und Zuschüsse grds. analog Nutzungsdauer Anlagevermögen vornehmen - hier mit etwa 1/60 durchschnittlicher Abschreibungssatz; Zuweisungen/Zuschüsse bis 1992: 3.042 Tausend Euro, Restbuchwert bei Auflösung: 1.116 Tausend Euro Zuweisungen/Zuschüsse nach 1992: 1.826 Tausend Euro, Restbuchwert bei Auflösung mit 1/50 durchschnittlicher Abschreibungssatz:1.064 Tausend Euro	1.116 1.064
Summe Abzugskapital (bisheriges Abzugskapital gemäß Gebührennachkalkulation 2016: 6.012 Tausend Euro; Zuweisungen/Zuschüsse: 4.868 Tausend Euro, Sonderposten Investitionszuschüsse: 1.144 Tausend Euro)	3.324 (6.012)
= zu verzinsendes Kapital (bisher verzinstes Kapital gemäß Gebührennachkalkulation 2016: 2.632 Tausend Euro)	5.311 (2.632)
= kalk. Zinsen bei 6,5 Prozent für 2016 gewählter kalkulatorischer Zinssatz des Sondervermögens)	345
= kalk. Zinsen bei 6,0 Prozent für 2016	319
./. Ansatz gemäß Gebührennachkalkulation 2016 (Eigenkapitalverzinsung: 75 Tausend Euro, Fremdkapitalzinsen: 59 Tausend Euro)	134
= Potenzial bei Zinssatz von 6,5 Prozent für 2016 gewählter kalkulatorischer Zinssatz des Sondervermögens)	211
= Potenzial bei Zinssatz von 6,0 Prozent	185

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte die Abwasserbeseitigungsgebühren neu kalkulieren. Hierbei sollten zukünftig die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse nicht mehr gebührenmindernd eingesetzt werden. Ebenso ist eine Neuberechnung der kalkulatorischen Verzinsung geboten. Dabei ist, wie bei den Sonderposten für Investitionszuschüssen, nur noch der Restbuchwert der im Eigenkapital ausgewiesenen Zuschüsse und Zuwendungen als Abzugskapital zu berücksichtigen.

Das Gesamtpotenzial für diesen Gebührenhaushalt aus der Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte, der nicht mehr gebührenmindernden Anrechnung von Zuschüssen und der Neuberechnung der kalkulatorischen Verzinsung beträgt etwa 305.000 Euro. Wenn dieses vollständig umgesetzt wird, würde es bei einer vereinfachten Anrechnung auf die Schmutzwassergebühr zu einem Anstieg um etwa 0,69 Euro je Kubikmeter führen. Eine generelle Umsetzung ist sachgerecht und geboten. Sie ist auch Hinblick auf die derzeitige Gebühr von 3,00 Euro je Kubikmeter und im Vergleich zu vielen anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen nach Auffassung der gpaNRW vertretbar. Die gpaNRW weist darauf hin, dass auch eine schrittweise Umsetzung der Potenziale möglich ist.

## **Straßenreinigung und Winterdienst**

Die Gebühren wurden im Betrachtungszeitraum mehrfach angepasst, um eingetretene Über- und Unterdeckungen auszugleichen. Wegen des hohen Defizits 2010 wurden die Gebühren nachvollziehbar für 2012 erheblich angehoben. Zuletzt wurden die Gebühren für 2016 und 2017 deutlich gesenkt, um die zwischenzeitlich, eingetretenen Überdeckungen auszugleichen. Ende 2106 wies der Sonderposten für den Gebührenaussgleich noch einen beachtlichen, ausgleichenden Bestand von rund 225.000 Euro auf.

§ 6 Abs. 2 KAG bestimmt, dass Kostenüberdeckungen aus den abgelaufenen Kalkulationszeiträumen innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen sind. Unterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. Für Haushaltssicherungskommunen sollte Letzteres als Verpflichtung gesehen werden. Es handelt sich nach der Rechtsprechung des OVG NRW um die tatsächlichen in der Ist-Rechnung festgestellten Überdeckungen. Nach dem Urteil des OVG NRW vom 20. Januar 2010 (AZ.: 9 A 1469/08) sind die tatsächlich realisierten Gebühren für den Deckungsausgleich nicht maßgeblich.

→ **Empfehlung**

Der vom KAG geforderte Deckungsausgleich sollte im Rahmen von Nachkalkulationen und Gebührenanpassungen noch zeitnaher als bisher vorgenommen werden. Damit wird der gesetzlichen Verpflichtung noch konsequenter Rechnung getragen.

Die Gemeinde Augustdorf hat drei Gebührensätze festgelegt, und zwar für die drei Straßenverzeichnisse A, B und C. Hierbei wird ausschließlich für die Straßen im Straßenverzeichnis A neben dem obligatorischen Winterdienst auch eine Sommerreinigung durchgeführt.

Nach dem KAG haben die Gebührenkalkulationen als auch der Ausgleich von Über- und Unterdeckungen getrennt nach Straßenreinigung und Winterdienst zu erfolgen. Eine Quersubventionierung zwischen beiden Gebührentatbeständen ist nicht zulässig. Die Gebühren werden in Augustdorf getrennt kalkuliert. Ein getrennter Deckungsausgleich wird nicht praktiziert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte die Gebühren für die Straßenreinigung und den Winterdienst neu kalkulieren. Hierbei hat für beide Gebührentatbestände ein getrennter Ausgleich von Über- und Unterdeckungen zu erfolgen.

Die Gemeinde Augustdorf hat einen Öffentlichkeitsanteil von zehn Prozent angesetzt. Diese Höhe ist auch als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu sehen. Der Öffentlichkeitsanteil wird jedoch einheitlich für alle drei Straßenverzeichnisse angesetzt. Nach der geltenden Rechtsprechung<sup>5</sup> ist die Ermittlung des öffentlichen Interesses im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Dies ist jedoch mindestens nach den in § 3 Abs. 2 StrReinG NW genannten Straßennutzungen (Anliegerverkehr, innerörtlicher Verkehr sowie überörtlicher Verkehr) zu gliedern und zu gewichten. Das Allgemeininteresse und damit der Öffentlichkeitsanteil sind umso höher, je intensiver die Straße durch Nichtanlieger genutzt wird. Für den jeweiligen Straßentyp ist ein individueller Prozentsatz für das Allgemeininteresse festzulegen.

→ **Empfehlung**

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst das öffentliche Interesse nach drei Straßennutzungen differenziert und gewichtet werden. Der gesamte Öffentlichkeitsanteil sollte dabei nicht unter zehn Prozent liegen.

## Abfallbeseitigung

Die Entwicklung des Ausgleichs der Über- und Unterdeckungen ist insbesondere aus den Sonderposten für den Gebührenaussgleich in den Jahresabschlüssen ersichtlich. Danach sind 2010 und 2011 deutliche Überschüsse erzielt und dem Sonderposten zugeführt worden. Durch die nachfolgenden, bis auf 2012 relativ niedrigen Unterdeckungen wurde der Sonderposten verringert. Damit wird der gesetzlichen Verpflichtung nach § 6 Abs. 2 KAG zum Deckungsausgleich grundsätzlich nachgekommen. Ende 2016 weist der Sonderposten noch einen Bestand von rund 60.000 Euro auf. Dieser ist im Vergleich zu den ordentlichen Aufwendungen von rund 500.000 Euro jährlich unauffällig. Aufgrund von Nach- und Vorkalkulationen wurden einzelne Gebührensätze 2016 gesenkt.

→ **Empfehlung**

Der Deckungsausgleich sollte im Rahmen von Nachkalkulationen und Gebührenanpassungen noch konsequenter als bisher vorgenommen werden.

Für 2017 und 2018 sind Sonderpostenentnahmen von jährlich 30.000 Euro geplant.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 0,6 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 210 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von rund 640 Punkten wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

<sup>5</sup> Urteil OVG Münster vom 01.06.2007, Az.: 9 A 956/03

## Hebesatzvergleich Realsteuern 2015 bis 2017

Steuerart	Augustdorf			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Lippe			Kommunen gleicher Größenklasse*		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Grundsteuer A	220	220	220	213	217	217	256	263	266 (425)	271	284	293
Grundsteuer B	420	429	429	423	429	429	492	521	517 (620)	461	487	503
Gewerbsteuer	411	417	417	415	417	417	435	440	441 (495)	428	432	434

\* kreisangehörige Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern, (Quelle: IT NRW; Stand 31. Dezember 2015 und 2106 sowie 1. Halbjahr 2017)

() Höchstsätze im Kreis Lippe

Die Gemeinde Augustdorf hat als eine Kommune, die sich in der Haushaltssicherung befindet, bisher relativ niedrige Realsteuerhebesätze festgesetzt. Zum Teil lagen diese sogar, wenn auch gering, unter den fiktiven Hebesätzen.

Der Vergleich zum Durchschnittswert im Kreis Lippe sowie zu den Kommunen gleicher Größenklasse zeigt bei allen drei Realsteuerarten ein nennenswertes Anpassungspotenzial. Das monetäre Potenzial bei der Grundsteuer A ist zu vernachlässigen. Bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer errechnen sich deutlich Potenziale. Exemplarisch bedeutet eine Anhebung der Grundsteuer B auf 500 Hebesatzpunkte Mehrerträge von etwa 220.000 Euro. Bei einer Erhöhung der Gewerbesteuer auf 430 Hebesatzpunkte sind Mehrerträge von mindestens 80.000 Euro zu erzielen.

### → Feststellung

Die Gemeinde Augustdorf weist seit mehreren Jahren ein für eine Haushaltssicherungskommune relativ niedriges Niveau bei den Realsteuerhebesätzen auf. Sie hat damit eine sachgerechte und vielfach praktizierte Konsolidierungsmaßnahme zur nachhaltigen Haushaltskonsolidierung nicht genutzt.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Augustdorf sollte für den Haushalt 2018 die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer anheben. Diese Empfehlung wurde im Verlauf der Prüfung gegenüber den Vertretern der Gemeinde Augustdorf mehrfach und eingehend kommuniziert. Bei der Grundsteuer B erscheint eine Anhebung auf etwa 500 Hebesatzpunkte und bei der Gewerbesteuer auf 430 Hebesatzpunkte sachgerecht und geboten.

Diese Empfehlung wird insbesondere auch im Hinblick auf die kritische Entwicklung der Liquiditätskredite, des Eigenkapitals und die bestehenden Risiken in der Haushaltsplanung ausgesprochen. Ein Beschluss über die Erhöhung des Hebesatzes ist gemäß § 25 Grundsteuergesetz (GrStG) beziehungsweise § 16 Gewerbesteuergesetz (GewStG) bis zum 30. Juni eines Kalenderjahres mit Wirkung vom Beginn dieses Kalenderjahres zu fassen.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Pensionsrückstellungen von Augustdorf sind von 2010 nach 2016 leicht um rund 120.000 Euro auf 2,7 Mio. Euro gesunken. Dennoch wuchs wegen der verringerten Bilanzsumme der Anteil der Pensionsrückstellungen von 4,5 auf 4,7 Prozent.

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

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

Die Gemeinde Augustdorf zählte jeweils zum Viertel der Kommunen mit der niedrigsten Rückstellungsquote. Das niedrige Niveau wurde bereits bei den Schulden thematisiert. Es resultiert daraus, dass bei der Gemeinde seit jeher mit wenigen Ausnahmen, insbesondere dem Bürgermeister, grundsätzlich keine Beamten beschäftigt werden. Daher hatte die Gemeinde Ende 2006 die üblichen Versorgungsfondsanteile bei der Kommunalen Versorgungskasse gekündigt, die Zahlungen beendet und sich die Anteile auszahlen lassen. Seitdem sind die Pensionsrückstellungen durch keine zweckgebundenen Finanzanlagen anteilig gedeckt. Dieses wird bei der Ausfinanzierungsquote deutlich.

#### Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

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

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. In Augustdorf wird keine Liquiditätsvorsorge betrieben. Den gebildeten Rückstellungen stehen keine Deckungspositionen gegenüber. Es ist beabsichtigt, auch die zukünftigen Versorgungsauszahlungen weiterhin vollständig aus dem laufenden Haushalt heraus zu bestreiten. Die bisherigen Versorgungsauszahlungen sind mit durchschnittlich rund 220.000 Euro jährlich relativ überschaubar. Wegen der kritischen Finanzsituation und den fehlenden Liquiditätsüberschüssen werden die Versorgungsauszahlungen derzeit und auch mindestens mittelfristig weiterhin anteilig über Liquiditätskredite finanziert.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016**

Kennzahl	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	102,1	87,1	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	12,0	-8,0	72,3	33,8
Eigenkapitalquote 2	64,5	18,4	90,7	66,9
Fehlbetragsquote*	./.			
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	27,0	0,0	66,8	39,2
Abschreibungsintensität	8,4	2,4	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	75,8	14,9	87,6	59,5
Investitionsquote	71,8	25,4	304,4	106,6
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	78,2	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	7,5	7,5	1.933,3	150,9
Dynamischer Verschuldungsgrad** (Angabe in Jahren)	98,0			
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	17,1	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	1,9	0,0	23,6	1,7
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	47,2	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	29,7	5,0	39,2	16,8
Personalintensität	16,6	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	14,7	6,8	26,4	17,8
Transferaufwandsquote	55,3	35,2	66,1	47,9

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

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

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	61.439	60.331	59.300	58.313	57.296	57.035	56.601
Umlaufvermögen	519	591	828	839	833	845	954
Aktive Rechnungsabgrenzung	141	144	145	143	252	391	323
<b>Bilanzsumme</b>	<b>62.099</b>	<b>61.066</b>	<b>60.273</b>	<b>59.295</b>	<b>58.381</b>	<b>58.271</b>	<b>57.878</b>
Anlagenintensität in Prozent	98,9	98,8	98,4	98,3	98,1	97,9	97,8

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	28	13	31	22	22	20	17
Sachanlagen	53.530	52.436	51.392	50.412	49.395	49.136	48.705
Finanzanlagen	7.881	7.882	7.877	7.879	7.879	7.879	7.879
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>61.439</b>	<b>60.331</b>	<b>59.300</b>	<b>58.313</b>	<b>57.296</b>	<b>57.035</b>	<b>56.601</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	4.049	3.995	4.080	4.084	4.075	4.041	4.018
Kinder- und Jugendeinrichtungen							1.327
Schulen	16.896	16.600	16.305	16.009	15.713	15.417	14.605
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	12.731	12.961	12.470	12.155	11.811	11.704	11.614
Infrastrukturvermögen	17.587	17.022	16.728	16.345	16.117	16.058	15.652
davon Straßenvermögen	16.844	16.298	16.006	15.644	15.436	15.399	14.956
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	562	552	542	532	522	512	514
sonstige Sachanlagen	2.267	1.858	1.809	1.819	1.679	1.916	1.489
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>53.530</b>	<b>52.436</b>	<b>51.392</b>	<b>50.412</b>	<b>49.395</b>	<b>49.136</b>	<b>48.705</b>

**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	24
Sondervermögen	7.855	7.855	7.855	7.855	7.855	7.855	7.855

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Wertpapiere des Anlagevermögens	15	19	19	24	24	24	0
Ausleihungen	11	8	2	0	0	0	0
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>7.881</b>	<b>7.882</b>	<b>7.876</b>	<b>7.879</b>	<b>7.879</b>	<b>7.879</b>	<b>7.879</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	822	821	826	825	817	802	796

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	13.790	10.775	11.102	9.856	8.102	6.953	6.948
Sonderposten	33.352	33.185	32.518	31.873	31.346	31.814	31.685
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	32.715	32.366	31.526	30.855	30.012	30.494	30.362
Rückstellungen	3.489	3.507	3.033	2.868	2.944	2.964	3.034
Verbindlichkeiten	10.832	12.933	12.925	13.977	15.160	15.513	15.198
Passive Rechnungsabgrenzung	637	666	695	721	830	1.027	1.013
<b>Bilanzsumme</b>	<b>62.099</b>	<b>61.066</b>	<b>60.273</b>	<b>59.295</b>	<b>58.381</b>	<b>58.271</b>	<b>57.878</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.313	-2.614	39	-1.052	-1.411	-810	181
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	625	673	454	551	691	337	-5
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-688	-1.941	493	-501	-720	-473	176
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.501	2.000	-327	452	826	334	87
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	813	59	166	-49	106	-139	263
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-707	106	166	332	283	389	250
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>106</b>	<b>166</b>	<b>332</b>	<b>283</b>	<b>389</b>	<b>250</b>	<b>513</b>

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.631	-1.671	-945	-173	471	658

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
+ Saldo aus Investitions-tätigkeit	-338	-513	111	737	959	959
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.969	-2.184	-834	564	1.430	1.617
+ Saldo aus Finanzierungs-tätigkeit	3	-8	-20	-32	-273	-273
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.966	-2.192	-854	532	1.157	1.344
+ Anfangsbestand an Finanz-mitteln	513	-1.452	-3.644	-4.498	-3.966	-2.809
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	-1.452	-3.644	-4.498	-3.966	-2.809	-1.465

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	5.880	4.759	6.925	6.634	7.167	7.474	8.276
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.860	4.568	5.466	4.673	4.209	4.632	5.013
Sonstige Transfererträge	7	2	4	7	9	29	73
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	1.277	1.287	1.419	1.348	1.341	1.410	1.372
Privatrechtliche Leistungs-entgelte	141	175	167	172	156	160	364
Kostenerstattungen und Kos-tenumlagen	219	109	119	183	201	695	1.449
Sonstige ordentliche Erträge	575	574	825	476	374	586	284
Aktivierete Eigenleistungen	0	18	4	9	4	29	39
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>12.959</b>	<b>11.492</b>	<b>14.929</b>	<b>13.502</b>	<b>13.461</b>	<b>15.015</b>	<b>16.870</b>
Finanzerträge	111	112	103	82	115	108	92

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	8.568	8.806	9.079	9.370	9.672	9.998
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.561	5.855	5.875	6.030	6.340	6.440
Sonstige Transfererträge	36	230	2	2	2	2
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	1.413	1.400	1.374	1.381	1.384	1.384

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Privatrechtliche Leistungsentgelte	196	268	270	270	270	270
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.161	287	262	261	261	261
Sonstige ordentliche Erträge	305	320	319	319	319	319
Aktivierete Eigenleistungen	3	3	3	3	3	3
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>16.243</b>	<b>17.169</b>	<b>17.184</b>	<b>17.636</b>	<b>18.251</b>	<b>18.677</b>
Finanzerträge	44	26	26	26	26	26

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	2.700	2.609	2.626	2.698	2.773	2.775	2.749
Versorgungsaufwendungen	168	322	158	206	215	301	122
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.067	2.038	1.920	2.028	2.063	2.165	2.426
Bilanzielle Abschreibungen	1.429	1.424	1.406	1.397	1.387	1.400	1.384
Transferaufwendungen	6.965	7.076	7.307	7.212	7.748	8.438	9.136
Sonstige ordentliche Aufwendungen	807	749	908	834	800	913	713
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>14.136</b>	<b>14.218</b>	<b>14.325</b>	<b>14.375</b>	<b>14.986</b>	<b>15.992</b>	<b>16.530</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	395	401	379	381	344	347	320

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	2.889	3.149	3.179	3.212	3.179	3.211
Versorgungsaufwendungen	230	305	255	255	255	255
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.867	2.811	2.306	2.304	2.280	2.303
Bilanzielle Abschreibungen	1.403	1.429	1.421	1.425	1.408	1.408
Transferaufwendungen	9.649	9.836	9.998	9.665	9.783	9.967
Sonstige ordentliche Aufwendungen	958	1.112	1.032	1.019	961	961
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>17.996</b>	<b>18.642</b>	<b>18.191</b>	<b>17.880</b>	<b>17.866</b>	<b>18.105</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	319	322	321	312	288	288

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde  
Augustdorf im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
Elternbeitragsquote	10
Aufwendungen je OGS-Schüler	13
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	14
Flächen für die OGS-Nutzung	15
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	18

## ➔ Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

An den Augustdorfer Grundschulen besteht insgesamt ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Die Betreuung findet dabei ausschließlich in Form der OGS statt. Die Teilnahmequote OGS liegt auch deshalb deutlich über dem Mittelwert. Die Fläche je OGS-Schüler positioniert erkennbar unter dem Mittelwert. Die gpaNRW sieht die der OGS zur Verfügung stehende Fläche aber als grundsätzlich ausreichend an.

Die Gemeinde Augustdorf leistet in erheblichem Umfang kommunale Zuschüsse an den OGS-Träger. Diese sind im Betrachtungszeitraum deutlich gestiegen und übersteigen den pflichtigen Eigenanteil der Kommune. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind aber noch klar unterdurchschnittlich. Im Ergebnis liegt der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ebenfalls deutlich unter dem Mittelwert. Dazu trägt auch ein überdurchschnittlicher Elternbeitrag je OGS-Schüler bei.

Die Empfehlung der gpaNRW, die Elternbeitragsatzung zur Entlastung des Haushalts in verschiedenen Punkten anzupassen, hat die Gemeinde Augustdorf noch im Prüfungsverlauf weitgehend umgesetzt.

Zur besseren Steuerung sollte die Gemeinde Augustdorf den Ressourceneinsatz für die OGS noch transparenter darstellen und Kennzahlen bilden.

#### ➔ **KIWI-Bewertung**

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

## ➔ 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 Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>

### Strukturen der OGS

#### Bevölkerungsentwicklung in der Gemeinde Augustdorf

##### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Augustdorf

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	9.533	9.547	9.649	9.828	9.904	9.732	9.877	10.023	10.261
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	673	680	676	706	736	671	658	626	544
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	455	454	461	467	455	444	442	434	387

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

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

In den letzten Jahrzehnten wurden in Augustdorf immer mehr Kinder geboren als Einwohner gestorben sind. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung stellt sich damit deutlich positiver dar als im Landesdurchschnitt. Die Geburtenzahlen der neunziger Jahre werden im Betrachtungszeitraum allerdings bei weitem nicht mehr erreicht. Der Wanderungssaldo ist seit 2014 ebenfalls positiv. Dies ist auf den Zuzug ausländischer Staatsangehöriger und seit 2015 auch auf den Zuzug von Familien mit Kindern zurückzuführen. Vor 2014 übersteigt die positive natürliche Bevölkerungsentwicklung den negativen Wanderungssaldo. Daher ist im Betrachtungszeitraum jedes Jahr ein Bevölkerungsanstieg zu verzeichnen. Am stärksten ist dieser 2015 auch wegen des zunehmenden Zuzuges von Flüchtlingen und Asylsuchenden.

Nach der Prognose steigt die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2040 weiter. Für die Kinderzahlen in der für die OGS relevanten Altersgruppe wird allerdings ein Rückgang prognostiziert. Dies betrifft besonders die Zeit nach 2030. Der Bevölkerungsrückgang bei den Kindern könnte jedoch möglicherweise geringer ausfallen. Denn der verstärkte Zuzug von Familien mit Kindern ist in die Prognosen von IT.NRW noch nicht angemessen eingeflossen. 2016 lagen die tatsächlichen Kinderzahlen jedenfalls über den Prognostizierten.

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 Bevölkerungsvorausberechnung von IT.NRW 2014 bis 2040 bildet nach Auffassung der Gemeinde nicht die aktuelle tatsächliche Entwicklung ab. Die in der Tabelle angegebene prognostizierte Einwohnerzahl von 9.732 im Jahr 2020 stellt gegenüber der tatsächlichen Zahl für 2016 (9.904) einen Rückgang um 172 Einwohner dar. Tatsächlich steigt die Einwohnerzahl aber weiter an. Zum 31.12.2017 verzeichnete Augustdorf 10.058 Einwohner, also mehr als für das Jahr 2030 prognostiziert wurden.

Die Gemeinde Augustdorf geht mittelfristig von stabilen bzw. steigenden Schülerzahlen aus.

## **Schulsituation in der Gemeinde Augustdorf**

Die Gemeinde Augustdorf hält zwei Grundschulen vor. Dies sind die Grundschule In der Senne und die Grundschule Auf der Insel. Weitere Schulen im Primarbereich in anderer Trägerschaft bestehen nicht. Einzige weiterführende Schule in kommunaler Trägerschaft ist nach dem Auslaufen der Erich-Kästner-Schule (Hauptschule) zum Ende des Schuljahres 2016/2017 die Realschule Augustdorf.

## **Betreuungsangebot im Grundschulbereich**

An beiden Grundschulen besteht seit dem Schuljahr 2006/2007 eine OGS. OGS-Träger ist der Caritasverband für den Kreis Lippe und die Stadt Bad Pyrmont e.V. (im Folgenden Caritasverband). Beide OGS wurden im Betrachtungszeitraum weitestgehend im rhythmisierten Ganztags geführt. An der Grundschule Auf der Insel ist die Rhythmisierung zum Schuljahresbeginn 2016/2017 aufgehoben worden.

Andere außerunterrichtliche Betreuungsangebote („Verlässlicher Schulvormittag“ - VESUV) wurden im Schuljahr 2012/2013 noch an der Grundschule In der Senne angeboten. Seit dem Schuljahr 2013/2014 gibt es neben der OGS kein weiteres Betreuungsangebot an den Grundschulen. Den Bedarf hat die Gemeinde Augustdorf jährlich abgefragt. Es haben sich aber nicht genügend Schüler angemeldet, um das Angebot VESUV fortzusetzen.

→ **Feststellung**

In Augustdorf besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot an den Grundschulen. Die Betreuung findet ausschließlich in der OGS statt.

Auswirkungen auf den Betreuungsbedarf hat die Existenz baptistischer, mennonitischer und anderer freikirchlicher Gemeinden. Die Kinder dieser Kirchengemeinden werden vielfach in der Familie betreut. Entsprechendes gilt auch für muslimische Familien sowie für kinderreiche Familien mit anderem religiösen und kulturellen Hintergrund.

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

## Organisation und Steuerung

In der Gemeinde Augustdorf sind die Aufgaben der Schulverwaltung im Fachbereich II Ordnung und Soziales angesiedelt. Dazu gehört auch die OGS. Für die Durchführung der OGS hat die Gemeinde Augustdorf als Schulträger mit den Grundschulen und dem Caritasverband als OGS-Träger eine Kooperationsvereinbarung geschlossen. Darin sind die Rechte und Pflichten der Kooperationspartner sowie die Finanzierung geregelt und Aufgaben zugewiesen.

Die Kommunen sind nach der Gemeindeordnung (GO NRW) verpflichtet, die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dies gilt auch in Bezug auf den Ressourceneinsatz für die OGS. Die Kommunen können die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgabe über die Erträge und über die Aufwendungen gestalten. Dies setzt einen vollständigen Überblick über die OGS und eine transparente Darstellung der Leistungs- und Finanzdaten voraus. Ist die Durchführung der OGS an einen freien Träger übertragen, ist zudem eine enge Abstimmung zwischen den Beteiligten wichtig.

Zur Abstimmung gemeinsamer Ziele und Planungen sowie zum Austausch über die laufende Umsetzung der OGS findet in Augustdorf anlassbezogen drei- bis viermal jährlich ein Runder Tisch zwischen Schulverwaltung, Schulleitung und OGS-Träger statt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Augustdorf steht in engem Austausch mit den Schulleitungen und dem Caritasverband und ist über die Inhalte und die Durchführung der OGS durch regelmäßige Treffen informiert. Dadurch kann die Gemeinde bei Bedarf Einfluss nehmen und das Angebot steuern.

Die Finanzdaten sind im Haushalt der Gemeinde Augustdorf in den für die Grundschulen eingerichteten Produkten enthalten. Dort sind die Landeszuweisung, die Elternbeiträge, der Zuschuss für die OGS und der Zuschuss zur Mittagsverpflegung aufgeführt. Im Übrigen ist nicht erkennbar, welche Erträge und vor allem Aufwendungen auf die OGS entfallen. Es wird somit nicht

deutlich, was die OGS der Gemeinde Augustdorf insgesamt kostet. Die Zahl der OGS-Plätze ist ausgewiesen. Kennzahlen werden jedoch nicht gebildet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte den Ressourceneinsatz für die OGS noch transparenter darstellen. Dazu sollte sie alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt oder einer Kostenstelle erfassen. Sie sollte die Finanzdaten regelmäßig auswerten und Kennzahlen bilden. Diese sollten in das Berichtswesen einfließen und zur Steuerung verwendet werden.

In diesem Bericht sind einige Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen abgebildet. Diese könnte die Gemeinde Augustdorf fortschreiben.

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Augustdorf nach dem Bedarf. Ziel der Gemeinde Augustdorf ist, die nachgefragten Plätze vorzuhalten. Eine Teilnahmequote ist nicht festgelegt. Der letzte Schulentwicklungsplan wurde 2012 anlassbezogen von einem Beratungsbüro erstellt. Anlass war die besondere Beachtung der Entwicklung der Schülerzahlen und die Frage nach einem Veränderungsbedarf in der Sekundarstufe. Der Schulentwicklungsplan enthält die Schülerzahlenentwicklung an den Grundschulen und Prognosen zu den Einschulungen und der weiteren Entwicklung der Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2021/2022. Diese Daten schreibt die Gemeinde Augustdorf jährlich fort. Der Schulentwicklungsplan enthält auch Raumanalysen und trifft Aussagen zur maximalen OGS-Kapazität. Unter Nutzung freierwerdender Klassen- und Mehrzweckräume ist die OGS-Kapazität danach auf 10 OGS-Gruppen beschränkt. Prognosen zur Entwicklung des Betreuungsbedarfs sind nicht Inhalt des Schulentwicklungsplanes.

Das Angebot an OGS-Plätzen hängt direkt mit dem Bestand der Grundschulen zusammen, da jede OGS Teil der einzelnen Schule ist. Dies gilt in gleicher Weise für die anderen außerunterrichtlichen Betreuungen. Insofern ist auch das gesamte Betreuungsangebot regelmäßig in den Blick zu nehmen.

Zur Steuerung ist es wichtig, dass die Kommune eigene Planungen und Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen und der betreuten Schüler erstellt und fortschreibt. Die Kommune kann solche Auswertungen selber erstellen. Sie erhält dadurch rechtzeitig Aufschluss darüber, ob eine Anpassung des Betreuungsangebotes angezeigt ist.

Des Weiteren hält die gpaNRW es für notwendig, die außerschulischen Betreuungsangebote mit dem zuständigen Jugendamt abzustimmen. Die Jugendämter sind gemäß § 24 Abs. 4 Sozialgesetzbuch, Achtes Buch (SGB VIII) verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen oder in Kindertagespflege vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 Kinderbildungsgesetz (KiBiz) kann das Jugendamt diese Verpflichtung durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllen. Die Abstimmung ist also sinnvoll, um das gesamte Betreuungsangebot in Schulen sowie in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege bedarfsgerecht zu koordinieren. Die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung liegt dabei beim Jugendamt (§ 79 Abs. 1 SGB VIII). In Augustdorf ist eine Abstimmung mit dem Jugendamt noch nicht etabliert. Erste Gespräche haben aber bereits stattgefunden.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Augustdorf schreibt die Prognosen zur Entwicklung der Schülerzahlen regelmäßig fort und hat damit eine gute Grundlage, um die zukünftige Ausgestaltung ihrer Schul-landschaft zu steuern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte ihre Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen um den Bedarf an außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen ergänzen. Sie sollte das Betreu-ungsangebot zudem mit dem Kreisjugendamt Lippe abstimmen.

**Fehlbetrag der OGS**

Die Kennzahlen zum Fehlbetrag zeigen, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS ist bzw. in welcher Höhe die Aufwendungen nicht durch die Erträge gedeckt werden. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die Gebäudeaufwendungen der Gemeinde Augustdorf für die OGS wurden über einen Flächenschlüssel ermittelt. Die nicht bei den Ge-bäudeaufwendungen enthaltenen Personalaufwendungen wurden über geschätzte Stellenantei-le berechnet. Nur durch diese Berechnungen war es möglich, den Ressourceneinsatz für die OGS realitätsnah darzustellen.

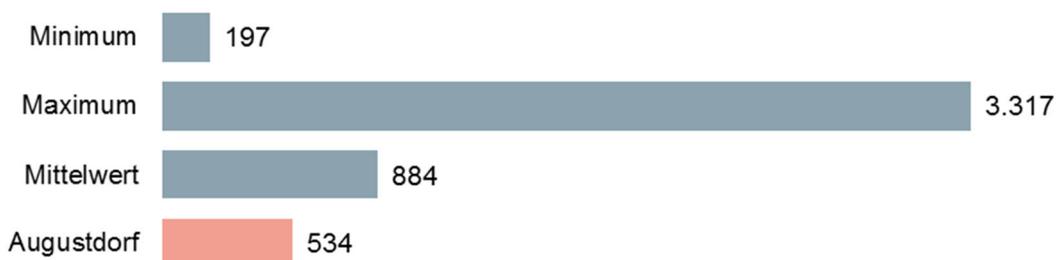
Anzumerken ist, dass die Gemeinde Augustdorf in 2017 für die Schuljahre 2015/2016 und 2016/2017 eine Nachzahlung von jeweils rund 16.000 Euro an den Caritasverband leistete. Da die Beträge erst 2017 gezahlt wurden, sind sie im ordentlichen Ergebnis der Jahre 2015 bzw. 2016 nicht enthalten. Alle nachstehenden Kennzahlen, die von den Aufwendungen beeinflusst sind, stellen sich deshalb tatsächlich etwas schlechter dar als angegeben.

**Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre 2016**

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
243	33	631	236	125	198	290	87

Maßgeblichen Einfluss auf den Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre haben die Teilnahmequote und der Fehlbetrag je OGS-Schüler. Da der Fehlbetrag je OGS-Schüler unterdurchschnittlich ist, ist der leicht überdurchschnittliche einwohnerbezogene Fehlbetrag ausschließlich auf die überdurchschnittliche Teilnahmequote (siehe weiter unten zum Thema „Teilnahmequote“) zurückzuführen. Durch viele Teilnehmer ist also trotz eines geringen Fehlbe-trages für den einzelnen OGS-Schüler die Haushaltsbelastung für die Gemeinde Augustdorf überdurchschnittlich.

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Augustdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
534	512	683	1.105	88

Die einzelnen Gründe für die Positionierung der Gemeinde Augustdorf im interkommunalen Vergleich des Fehlbetrages werden nachfolgend bei den Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhängen näher erläutert.

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

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

### Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>3</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Mit Einrichtung der OGS zum Schuljahr 2006/2007 hat die Gemeinde Augustdorf eine Elternbeitragsatzung erlassen. Diese wurde zum 01. August 2011 und zum 01. Januar 2016 geändert. Am 12. Juli 2018 beschloss der Rat der Gemeinde Augustdorf eine weitere Änderung, die zum 01. Januar 2019 wirksam wird.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Augustdorf erhebt die Elternbeiträge rechtskonform auf der Grundlage einer Elternbeitragsatzung.

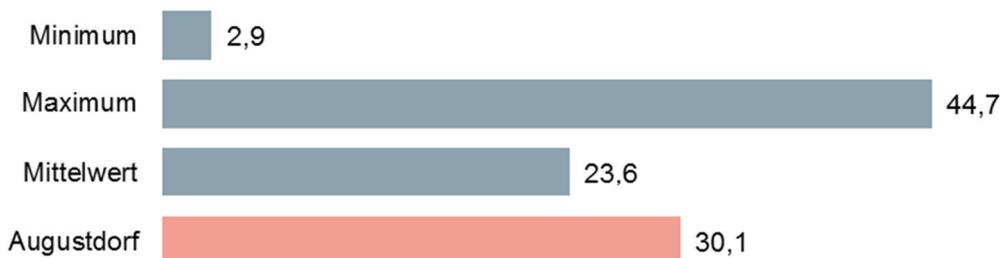
<sup>3</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	66.890	86.648	106.125	124.271	146.194
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	263.761	314.680	370.310	433.101	485.981
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
Anzahl OGS-Schüler	125	147	180	191	207
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>535</b>	<b>589</b>	<b>590</b>	<b>651</b>	<b>706</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>25,4</b>	<b>27,5</b>	<b>28,7</b>	<b>28,7</b>	<b>30,1</b>

Der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist im Betrachtungszeitraum kontinuierlich gestiegen, obwohl sich die Elternbeitragsregelungen erst ab dem 01. Januar 2016 geändert haben. Die Elternbeitragsquote ist ebenfalls kontinuierlich gestiegen. Dies ist ebenfalls auf ein gestiegenes Elternbeitragsaufkommen zurückzuführen.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Augustdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,1	17,6	22,8	29,7	88

Um die durchschnittliche Belastung je OGS-Schüler darzustellen, hat die gpaNRW die Elternbeiträge ins Verhältnis zu den in der OGS betreuten Schülern gesetzt.

### Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
706	55	1.255	628	485	596	756	89

Der jährliche Elternbeitrag je OGS-Schüler ist trotz hoher SGB II-Quote und geringer Kaufkraft (vergleiche hierzu die Strukturmerkmale im Vorbericht) überdurchschnittlich. Differenziert nach Schulstandorten ergeben sich in Augustdorf deutliche Unterschiede. An der Grundschule Auf

der Insel liegt der jährliche Elternbeitrag je OGS-Schüler bei 904 Euro, an der Grundschule In der Senne bei 579 Euro.

Die Elternbeitragsatzung enthält überwiegend Regelungen, die sich positiv auf die Kennzahl auswirken:

- Es besteht keine Beitragsfreigrenze. Grundsätzlich ist für alle OGS-Schüler ein Elternbeitrag zu zahlen. In der untersten Einkommensstufe beträgt dieser 10 Euro monatlich.
- Es gilt eine Geschwisterkindermäßigung von 50 Prozent für das zweite Kind. Eine Befreiung wird erst ab dem dritten Kind gewährt.
- Die Geschwisterkindermäßigung gilt zudem nicht systemübergreifend. Wird also ein Geschwisterkind eines OGS-Schülers in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege betreut, wirkt sich das nicht auf die Elternbeitragspflicht für den OGS-Schüler aus.

Belastend wirkt sich aus, dass der Höchstbetrag von 180 Euro monatlich nicht ausgeschöpft wird. Der in der 2016 geltenden Elternbeitragsatzung festgelegte Höchstbetrag von 170 Euro monatlich (vorher 150 Euro) wird ab einem Einkommen von über 80.000 Euro fällig. Zudem erhebt die Gemeinde Augustdorf für die Ferienbetreuung keinen gesonderten Elternbeitrag.

#### → **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Augustdorf die Elternbeitragsatzung an mehreren Stellen anzupassen.

- Die Gemeinde Augustdorf sollte den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 180 Euro (185 Euro ab 01. August 2018) für die OGS-Betreuung ausschöpfen, ohne zusätzliche Einkommensstufen aufzusetzen.
- Sie sollte außerdem eine Dynamik einführen. Dadurch werden die Kostenbeitragspflichtigen an den steigenden Kosten für den pflichtigen kommunalen Eigenanteil beteiligt. Zudem kann damit sichergestellt werden, dass die Gemeinde Augustdorf den rechtlich zulässigen Höchstbetrag auch in Zukunft ausschöpft. Es bietet sich an, die Dynamik an die ab dem 01. August 2018 geltende dynamische Erhöhung des Höchstbetrages von jährlich drei Prozent zu koppeln.
- Die Elternbeitragsätze sollten zumindest in den oberen Einkommensstufen einmalig unabhängig von der einzuführenden Dynamik angehoben werden.
- Für die Ferienbetreuung sollte sie zusätzlich einen gesonderten Elternbeitrag erheben.

Die Gemeinde Augustdorf hat die Empfehlung mit Ausnahme des letzten Punktes bereits im Prüfungsverlauf umgesetzt. Der Rat hat die Änderungen am 12. Juli 2018 beschlossen. Die Änderungssatzung tritt am 01. Januar 2019 in Kraft.

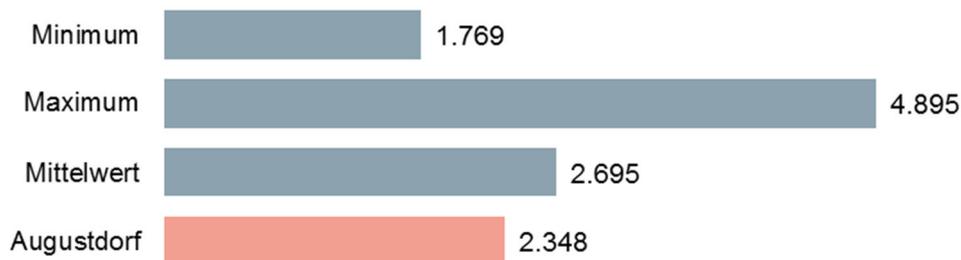
Zur Erzielung hoher Elternbeitragsquoten ist aus Sicht der gpaNRW außerdem unerlässlich, eine regelmäßige Überprüfung der Einkommensverhältnisse vorzunehmen. Idealerweise sollte diese jährlich, spätestens aber bei Ausscheiden aus der OGS vorgenommen werden. Die Gemeinde Augustdorf nimmt eine jährliche Überprüfung der Einkommensverhältnisse vor. Es bestehen allerdings noch Arbeitsrückstände. Grund dafür ist u.a., dass die Elternbeitragserberhebung bis 2015 ohne ein entsprechendes IT-Fachverfahren vorgenommen wurde. Die Heranziehung

zu Elternbeiträgen für die Inanspruchnahme von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nimmt der Kreis Lippe selbst vor. Die kreisangehörigen Kommunen sind nicht dazu herangezogen. Synergien aus einer Bearbeitung aus einer Hand können dadurch nicht genutzt werden.

## Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an die OGS-Träger, die Personalaufwendungen, die Sach- und Dienstleistungen, die Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen. Bei den Sach- und Dienstleistungen handelt es sich in erster Linie um Aufwendungen für die OGS-Räume. Außerdem werden die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, sofern diese nicht bei den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind. Die Gemeinde Augustdorf hatte im Jahr 2016 ordentliche Aufwendungen für die OGS in Höhe von rund 486.000 Euro. Darin sind die Aufwendungen für Gebäude enthalten.

### Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016



Augustdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.348	2.259	2.606	2.948	88

Maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler haben die Transferaufwendungen. Sie machen im Durchschnitt über 75 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. In Augustdorf sind es 79 Prozent in 2016. Diese bestimmen damit auch in Augustdorf maßgeblich die Aufwendungen je OGS-Schüler. Sie enthalten ausschließlich Leistungen an den Caritasverband für die Durchführung der OGS. Die Transferaufwendungen werden nachfolgend noch detailliert betrachtet.

Ein weiterer Grund für die vergleichsweise niedrigen Aufwendungen je OGS-Schüler sind die ebenfalls unterdurchschnittlichen Gebäude- und Personalaufwendungen je OGS-Schüler.

### Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016\*

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.848	1.537	4.238	2.156	1.806	2.052	2.394	80

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

Bei Berücksichtigung der 2017 für das Schuljahr 2016/2017 geleisteten Nachzahlung von rund 16.000 Euro ergeben sich Transferaufwendungen von 1.925 Euro je OGS-Schüler.

Den Transferaufwendungen liegt folgendes Finanzierungsmodell zu Grunde:

- Die Gemeinde Augustdorf gewährt dem Caritasverband für den Betrieb der OGS Gruppenpauschalen. Darin sind die Landesförderung einschließlich des zusätzlichen Festbetrages aus der Kapitalisierung von Lehrstellenanteilen und der pflichtige kommunale Eigenanteil eingeschlossen. Die Pauschalbeträge sind im Betrachtungszeitraum gestiegen. Im Schuljahr 2012/2013 betragen sie 40.000 Euro pro OGS-Gruppe. Zum Schuljahr 2015/2016 wurde die Gruppenpauschale auf 45.000 Euro erhöht. Seit dem Schuljahr 2017/2018 beträgt sie 49.500 Euro. Dies bedeutet eine Steigerung von 23,8 Prozent. Die Anpassung erfolgt auf Nachweis gestiegener Kosten. Dazu legt der Caritasverband einen Kostenplan vor.
- Die Betreuungspauschale von 5.500 Euro (7.500 Euro ab 01. Februar 2017) je OGS wird nicht beansprucht, da andere Betreuungsangebote nicht bestehen.
- Die Gemeinde Augustdorf vereinnahmt die Elternbeiträge. Diese werden auf den pflichtigen Eigenanteil der Kommune angerechnet. Ein höheres Elternbeitragsaufkommen entlastet somit den kommunalen Haushalt.

Der Eigenanteil der Gemeinde Augustdorf beträgt unter Anrechnung der Elternbeiträge 89 Euro je OGS-Schüler in 2016.

#### → **Feststellung**

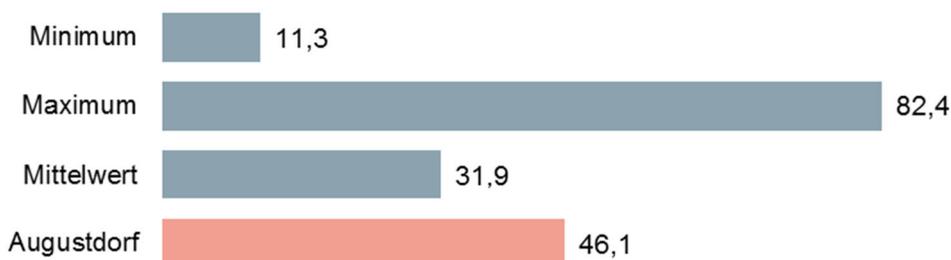
Die Gemeinde Augustdorf leistet wie die meisten Kommunen in erheblichem Umfang kommunale Zuschüsse an den OGS-Träger. Diese übersteigen den pflichtigen Eigenanteil der Kommune.

Wie sich die Aufwendungen sowie die Transferaufwendungen je OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickeln, steht in den Tabellen bei den Anlagen zum Teilbericht.

### **Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen**

Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Gemeinde Augustdorf hält als Schulträger an den Grundschulen ein umfangreiches, flächendeckendes Betreuungsangebot vor. Die Betreuung findet ausschließlich in der OGS statt.

### Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2016/2017



Augustdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46,1	22,6	30,6	39,2	89

Da die Gemeinde Augustdorf das Ziel hat, das Angebot an Betreuungsplätzen am Bedarf auszurichten, ist die Teilnahmequote im Betrachtungszeitraum jedes Jahr gestiegen (siehe Anlagen zu diesem Teilbericht). Bezogen auf alle kommunalen Grundschulen – auch die ohne OGS-Angebot – liegt der Mittelwert der Teilnahmequote bei 30,3 Prozent. Grund für den niedrigeren interkommunalen Mittelwert ist, dass in anderen Kommunen nicht alle Grundschulen über ein OGS-Angebot verfügen. In Augustdorf ist die Teilnahmequote OGS mit 46,1 Prozent auch deshalb hoch, weil kein anderes Betreuungsangebot besteht. Einschließlich der Kinder in den anderen Betreuungsangeboten an Grundschulen werden in den Vergleichskommunen durchschnittlich 47,4 Prozent der Kinder betreut.

Im Schuljahr 2017/2018 ist die Inanspruchnahme der OGS in Augustdorf zurückgegangen. In der Grundschule Auf der Insel wurden daher nur noch drei OGS-Gruppen anstatt zuvor vier OGS-Gruppen eingerichtet. Grund für den Rückgang ist eine stringenter Handhabung der Verpflichtung zur regelmäßigen Teilnahme. Die weitere Entwicklung bleibt auch vor dem Hintergrund der im aktuellen Runderlass geregelten Flexibilisierung der OGS ab dem Schuljahr 2018/2019 abzuwarten.

Die Entwicklung der Ganztagsbetreuung in Kindertagesstätten wird in der Folge mutmaßlich zu einer ähnlichen Entwicklung bei der Nachmittagsbetreuung in der Schule führen. Der Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Stunden pro Woche in Kindertageseinrichtungen im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes Lippe ist im Eckjahrvergleich 2012/2013 und 2016/2017 von 47,4 Prozent auf 50,0 Prozent gestiegen. Absolut wurden 281 Kinder mehr ganztägig betreut. Der Anteil der Ganztagsbetreuung in Kindertagesstätten im Kreis Lippe lag schon 2012/2013 deutlich über dem interkommunalen Mittelwert aller Kreise in NRW. Dies hat sich in den vergangenen Jahren mutmaßlich auch auf die Nachfrage nach OGS-Plätzen in Augustdorf ausgewirkt. Angesichts der vergleichsweise geringen Steigerung Ganztagsbetreuung in Kindertagesstätten und der zuletzt leicht rückläufigen Teilnehmerquote OGS lässt sich daraus keine weiter steigende Nachfrage nach OGS-Plätzen ableiten.

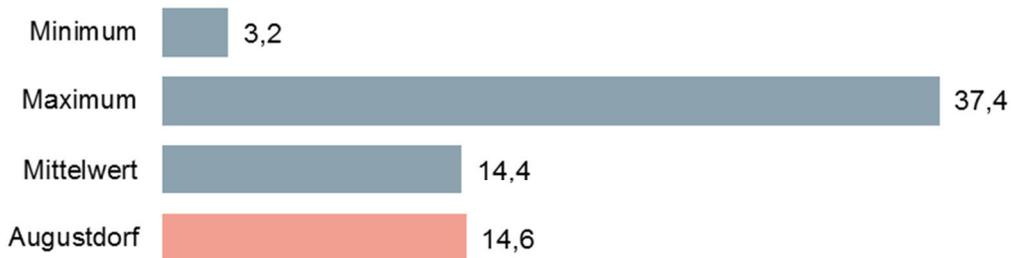
### Flächen für die OGS-Nutzung

Für die Maßnahmen zur Einrichtung der OGS hat die Gemeinde Augustdorf Zuwendungen nach dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten. Einen Flächenzuwachs gab es 2016 an der Grundschule In der Senne durch Herstellung einer Verbindung zwischen zwei Pavillons, die fast ausschließlich durch die OGS genutzt werden. Darin

untergebracht sind Toiletten und ein Umkleideraum. An der Grundschule Auf der Insel wird ab dem Schuljahr 2016/2017 hingegen weniger Fläche durch die OGS genutzt. Der Grund: Die Mehrfachnutzung von Klassenräumen auch durch die OGS ist durch die Umstellung von gebundenen Ganztagsklassen auf altersgemischte Gruppen entfallen.

In den Grundschulen standen im Schuljahr 2016/2017 insgesamt 1.019 m<sup>2</sup> BGF zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich wurden an der Grundschule In der Senne 250 m<sup>2</sup> BGF gemeinsam für Unterrichtszwecke und die OGS genutzt. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. In der Gemeinde Augustdorf ergeben sich damit 1.119 m<sup>2</sup> BGF für OGS-Zwecke. Mensen gibt es in den Grundschulen nicht. Das Essen wird in Speiseräumen eingenommen. Die OGS nutzt auch die Turnhallen. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung aber generell nicht.

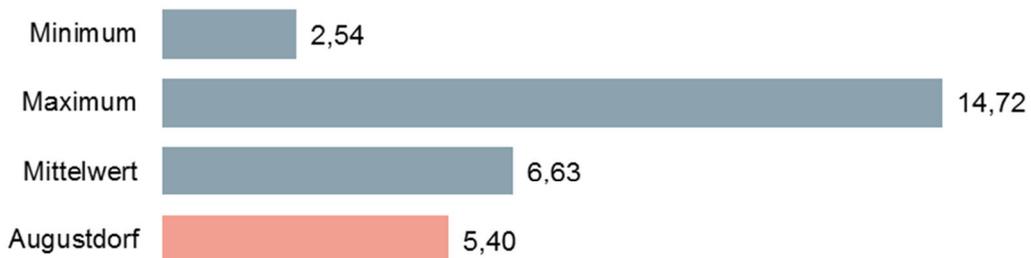
**Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2016**



Augustdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,6	9,5	12,9	17,8	87

Der Anteil der OGS-Fläche ist trotz deutlich überdurchschnittlicher Teilnahmequote OGS nur durchschnittlich. Dies ist allerdings auch darauf zurückzuführen, dass die Gesamtfläche der kommunalen Grundschulgebäude in Augustdorf hoch ist. Diese liegt mit 403 m<sup>2</sup> BGF je Klasse erheblich über dem Mittelwert und auch dem 3. Quartil (vgl. Teilbericht gpa-Kennzahlenset).

**Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016**



Augustdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,40	4,72	6,15	7,98	88

Die Fläche je OGS-Schüler ist im Betrachtungszeitraum durch steigende Teilnehmerzahlen kontinuierlich gesunken. Im Schuljahr 2012/2013 betrug sie noch 8,57 m<sup>2</sup> BGF je OGS-Schüler. Trotz dieser verbesserten Flächenauslastung sieht die gpaNRW die der OGS zur Verfügung stehende Fläche als grundsätzlich ausreichend an.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte darauf achten, dass Schulgebäude möglichst effizient genutzt werden. Sollte in den Grundschulen ein zusätzlicher Raumbedarf entstehen, sollte eine verstärkte Nutzung von Klassenräumen auch durch die OGS geprüft werden.

Die Klassenräume werden grundsätzlich nur vormittags schulisch genutzt. Nachmittags werden sie von der Schule in der Regel nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese nachmittags auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Ergebnishaushalt der Kommune durch zusätzliche Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	2
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

**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	461	442	455	436	449
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	461	442	455	436	449
davon OGS-Schüler	125	147	180	191	207
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	22	0	0	0	0
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>461</b>	<b>442</b>	<b>455</b>	<b>436</b>	<b>449</b>

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	125	147	180	191	207

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	79.822	85.823	92.624	106.958	110.494
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	639	584	515	560	534

**Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler**

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.110	2.141	2.057	2.268	2.348
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler	1.393	1.566	1.658	1.856	1.848

**Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	27,1	33,3	39,6	43,8	46,1

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Gemeinde Augustdorf im  
Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
➔ Sportplätze	12
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
➔ Spiel- und Bolzplätze	17
Steuerung und Organisation	17
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	20

## → Managementübersicht

### Sport

In der Gemeinde Augustdorf übersteigt der Bestand an Sporthallen den tatsächlichen Bedarf für den Schulsport um vier Halleneinheiten. Der Überhang ergibt sich hauptsächlich durch den großen Gebäudekomplex am Inselweg mit insgesamt sieben Halleneinheiten. Die bauliche Situation ermöglicht an diesem Standort keinen Abbau von Flächen.

Auch der Kennzahlenvergleich der Sporthallenflächen je Einwohner zeigt, dass in Augustdorf deutlich mehr Flächen vorhanden sind als in den meisten anderen Kommunen. Die Vereine nutzen die vorhandenen Sporthallen allerdings sehr rege. Es sind kaum freie Zeiten in den Sporthallen verfügbar. Der Kennzahlenvergleich der Auslastung der Halleneinheiten durch die Mannschaften zeigt hingegen eine vergleichsweise geringe Auslastung. Dies kann auch an der Organisation der verschiedenen Sportarten in wenigen Mannschaften liegen. Die Vereine leisten durch Nutzungsentgelte einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

Die vorhandenen Strukturen im Gemeindegebiet mit nur einem Ortsteil wirken sich bei dem Vergleich der Sportplätze in Augustdorf begünstigend aus. Die Fläche der Sportplätze ist im Vergleich zu den anderen Kommunen deutlich kleiner. Eine Bedarfsberechnung für die am Spielbetrieb teilnehmenden Mannschaften zeigt, dass die vorhandenen drei Spielfelder für diese ausreichend sind.

Der Kunstrasenplatz ist aufgrund der Maße nicht für den Spielbetrieb zugelassen. Das Angebot an Sportplätzen wird sich in Augustdorf möglicherweise aus diesem Grund künftig verändern. Die Gemeinde hat ganz aktuell eine Analyse der Sportstätten anfertigen lassen mit verschiedenen Handlungsoptionen.

Es ist gut, dass sich die Gemeinde Augustdorf so intensiv mit dem Bereich Sport auseinandersetzt und ihre Entscheidungen auch von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt abhängig macht. Bei diesen Entscheidungen sollte die Gemeinde auch die demografische Entwicklung in den nächsten Jahren berücksichtigen.

Die Unterhaltung der Spielfelder erfolgt durch die Gemeinde. Die Haushaltsbelastung ist für die Einwohner geringer als in den Vergleichskommunen.

#### → KIWI-Bewertung

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

### Spiel- und Bolzplätze

In Augustdorf ist die Anzahl und die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren vergleichsweise unterdurchschnittlich. Die Flächen und die Ausstattung der Spielplätze sind im Grünflächenkataster hinterlegt. Die Gemeinde kann die Unterhaltungsaufwendungen

des Bauhofes im Rahmen der internen Leistungsverrechnung beziffern. Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze betragen in Augustdorf 6,50 Euro im Bezug zur Fläche. Dieser Wert liegt deutlich über dem von der gpaNRW festgelegten Benchmarkwert von 3,15 Euro je m<sup>2</sup>. Damit besteht ein monetäres Potenzial.

Bisher gibt es in der Gemeinde kein aktuelles Spielplatzkonzept. Es sind aber auch nur neun Spielplätze vorhanden. Um den Bedarf an Spielplätzen und den damit verbundenen Ressourceneinsatz zukünftig zu steuern, sollte das Konzept aus dem Jahr 2006 fortschreiben und auch die demografische Entwicklung und Veränderungen der Nutzergruppen mit altersgerechten Spielgeräten berücksichtigen. Auch mögliche „Kostentreiber“ bei den Spielplätzen könnten durch eine gezielte Steuerung erkannt und gegengesteuert werden. Die Haushaltsbelastung durch die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze ist in Augustdorf je Einwohner durchschnittlich.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Augustdorf. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

In diesen Handlungsfeldern möchten wir u.a. einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Hierfür stellen wir zunächst Transparenz bei den eingesetzten und vorgehaltenen Ressourcen her. Diese Ressourcen in Form von Flächen und Aufwendungen vergleichen wir interkommunal. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten vorgehaltenen Flächen, z. B. Bruttogrundflächen der Sporthallen, sowie die gesamten Aufwendungen. Für die Bedarfsberechnungen haben wir Orientierungsgrößen und Faktoren festgelegt. Auf der Basis dieser Größen und Faktoren berechnen wir Potenziale bzw. zeigen Kapazitäten über dem Bedarf auf. Für die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze“ ermitteln wir anhand eines Benchmarks Potenziale.

Darüber hinaus möchte die gpaNRW mit dieser Prüfung die strategische und operative Steuerung in diesen Handlungsfeldern verbessern. Beispielsweise erarbeiten wir Handlungsmöglichkeiten für die Kommune, damit sie auch langfristig ein bedarfsgerechtes Angebot an Sporthallen und -plätzen sowie Spiel- und Bolzplätzen vorhalten kann. Unter bedarfsgerecht versteht die gpaNRW, dass eine Anlage nachgefragt wird, also eine hohe Auslastung aufweist. Besonders bei den Spielplätzen legen wir dar, wie sich die demografische Entwicklung auswirkt. Die wesentlichen Erkenntnisse zur Steuerung erlangen wir aus Prüfgesprächen vor Ort.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr.

## → Sporthallen

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

### Flächenmanagement Schulsporthallen

In der Gemeinde Augustdorf gibt es einen Komplex von drei Sporthallen am Inselweg mit insgesamt sieben Halleneinheiten. Diesen Standort nutzen eine Grundschule und die Realschule. Die Hauptschule ist im Sommer 2017 ausgelaufen und aufgelöst worden, bei der Bildung der Kennzahlen findet sie noch Berücksichtigung. Außerdem gibt es in Augustdorf eine weitere Einfach-Sporthalle an der Grundschule „In der Senne“.

Die Schulsporthallen haben insgesamt eine Bruttogrundfläche von 6.402 m<sup>2</sup>. Sie wurden im Schuljahr 2016/2017 von 915 Schülern in 39 Klassen genutzt.

#### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
164	45	231	104	78	97	121	71

Die überdurchschnittliche Bruttogrundfläche der Sporthallen in Augustdorf wird hauptsächlich durch die Flächen verursacht. Die Bruttogrundfläche der Sporthallen ist größer als in vielen anderen Kommunen. Zu dieser Fläche zählen auch die vorhandenen Tribünen für den Handballsport und das Foyer der Witex-Halle. Die Witexhalle wird unter anderem von den Handballern des HSG Augustdorf/Hövelhof und den Kunstradfahrern des RSV „Schwalbe“ Augustdorf genutzt. Die Handballvereine spielen in der Oberliga, Bezirksliga und Kreisliga.

Der folgende Vergleich des Verhältnisses zwischen Sportnutzfläche und Bruttogrundfläche bestätigt, dass es in Augustdorf viele Flächen in den Sporthallen gibt, die keine Sportnutzfläche sind. Die in der Tabelle abgebildeten Kennzahlen bestätigen das.

## Kennzahlen Schulsporthallen 2016

	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m² Schulsporthallen gesamt	338	281	642	402	374	400	424	68
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Schulsporthallen gesamt	42,3	25,6	72,4	52,0	47,3	52,0	56,4	67

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 Augustdorf stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

## Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

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

### → Feststellung

Die Gemeinde Augustdorf hat mehr als doppelt so viele Halleneinheiten als sie für den Schulsport benötigt.

Die Erich-Kästner-Schule (Hauptschule) wurde mit Ende des Schuljahres 2016/2017 aufgelöst. Die Realschule Augustdorf nutzt schon seit längerer Zeit Teile des Hauptschulgebäudes. Ein anderer Gebäudeteil wird mittlerweile als Kindergarten genutzt.

Für das Schuljahr 2022/2023 geht die Gemeinde Augustdorf von sinkenden Schülerzahlen um 37 Schüler an den Grundschulen insgesamt aus. Die Schülerzahl der Realschule bleibt stabil. Dies würde perspektivisch insgesamt zu einer geringeren Anzahl an Klassen führen. Nach eigenen Angaben der Gemeinde Augustdorf sind die Zahlen mittlerweile überholt. Für die Bedarfsberechnung ergibt sich daraus allerdings keine anderes Ergebnis.

Aktuelle Studien gehen von einem Anstieg der Schülerzahlen auf Bundesebene aus. Ausgelöst wird dies durch steigende Geburtenzahlen und Zuwanderungen. Diese Faktoren werden sich aber von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Hinzu kommen weitere Veränderungen sowie die Rückkehr zum Abitur nach neun Jahren. Die weitere Entwicklung bleibt daher in Augustdorf abzuwarten. Der Anteil der jungen Bevölkerung unter 18 Jahren ist in Augustdorf vergleichsweise groß.

Rein rechnerisch könnte die Gemeinde Augustdorf für den Schulsport auf vier ganze Halleneinheiten verzichten. Auch mittelfristig ist nach den Prognosezahlen nicht mit einem deutlichen Anstieg der Schülerzahlen zu rechnen, der vier weitere Halleneinheiten nötig machen würde.

Ein Abbau von Kapazitäten an Sporthallen wird häufig durch Schulschließungen möglich. In Augustdorf ist derzeit keine Aufgabe eines Grundschulstandortes beabsichtigt. Hinzu kommt die Besonderheit, dass sich sieben der vorhandenen acht Halleneinheiten in einem Gebäudekomplex befinden. Dieser wurde nach und nach erweitert. Die bauliche Situation –auch der sanitären Anlagen- macht einen Verzicht auf Gebäudeteile nahezu unmöglich.

Im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes hat die Gemeinde Augustdorf geprüft, ob die Aufgabe einer Sporthalle zu Energieeinsparungen und damit zu einer Haushaltskonsolidierung führt. Aufgrund von durchgeführten Sanierungsmaßnahmen an den Sporthallen mit Mitteln des Konjunkturpaketes II werden Energieeinsparungen erzielt, so dass die Aufgabe einer Sporthalle zunächst nicht weiterverfolgt wurde.

Rein rechnerisch könnte die Gemeinde durch die Aufgabe einer Sporthalle Aufwendungen einsparen. Erfahrungsgemäß betragen die Aufwendungen je m<sup>2</sup> rund 100 Euro pro Jahr.

Die Gemeinde sollte künftig bei einem Sanierungsstau an der Sporthalle In der Senne oder größeren Unterhaltungsmaßnahmen prüfen, ob sie auf die Sporthalle verzichten kann. Dabei müssen allerdings auch die Schülerbeförderungskosten zu der anderen Sporthalle berücksichtigt werden. Eine andere Möglichkeit um die Aufwendungen der Gemeinde zu reduzieren, wäre die Übertragung einer Sporthalle an einen nutzenden Verein. Nach Angaben der Gemeinde Augustdorf wurde die Übertragung bereits mit den Vereinen besprochen und von diesen abgelehnt.

→ **Feststellung**

Bei den Schulsporthallen wurde bei bestehenden acht Halleneinheiten insgesamt ein Überhang von mehr als vier Halleneinheiten ermittelt. Aus baulichen und strukturellen Gründen kann das sich daraus ergebende Potenzial derzeit nicht realisiert werden.

Die nicht für den Schulsport benötigten zusätzlichen vier Halleinheiten belasten den Haushalt der Gemeinde Augustdorf mit rund 350.000 Euro jährlich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte bei größeren Instandhaltungen an der Sporthalle In der Senne deren Notwendigkeit in Frage stellen.

## Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den Schulsporthallen gibt es keine weiteren Sporthallen, die von der Gemeinde Augustdorf betrieben werden.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
646	126	861	371	299	354	423	71

Die Bruttogrundfläche der Sporthallen je 1.000 Einwohner verändert sich somit gegenüber der Betrachtung der reinen Schulsporthallen in Augustdorf nicht. Auch bei der Kennzahl „Halleneinheit je 1.000 Einwohner“ positioniert sich die Gemeinde Augustdorf mit 0,81 deutlich über dem

Mittelwert. Dieser liegt bei 0,54 Halleneinheiten. Die im vorherigen Kapitel getroffenen Einschätzungen zur kleineren Sportnutzfläche gelten auch für diese Betrachtung der gesamten Sporthallen.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Augustdorf hat vergleichsweise viele Sporthallen mit großer Bruttogrundfläche. Die Kennzahlen werden durch die Witex-Halle mit Foyer und Tribünen beeinflusst. Für den Schulsport wird rechnerisch nur die Hälfte der acht Halleneinheiten benötigt.

In Augustdorf gibt es bislang keine Sportentwicklungsplanung für den Bereich der Sporthallen. Um eine bedarfsgerechtes Angebot vorzuhalten ist dies wichtig. Das Freizeitverhalten der Bevölkerung hat sich in den letzten Jahren verändert. Die traditionellen Sportarten sind durch vielfältige Angebote, wie Joggen, Wandern, Inlineskating, erweitert worden. Auch wenn die freien Zeiten in den Sporthallen in Augustdorf noch sehr gut von den Vereinen nachgefragt werden, kann sich dies künftig ändern. Die Gemeinde sollte sich mit der Entwicklung des Nutzerverhaltens in den kommenden Jahren und den Auswirkungen auf die Sportstätten beschäftigen. Ein Sportstättenkonzept sollte folgende Aspekte beinhalten:

- Bestandsaufnahme (Vereine, Bevölkerung, Sportanlagen, Angebote Dritter...)
- Bedarfsanalysen
- Bestands-Bedarfs-Bilanzierung
- Maßnahmenplanung mit Zeitaspekten.

Die Gemeinde Augustdorf erhebt von ihren Vereinen Entgelte für die Nutzung der städtischen Sporthallen. Die Benutzungsgebühren betragen jährlich rund 7.000 Euro. Das Defizit des Produktes Bereitstellung von Sportstätten beträgt 2016 rund 540.000 Euro. Nach Angaben der Gemeinde Augustdorf reinigt der Handballverein die Spielfeldfläche nach dem Spielen vor, um die Reinigungsaufwendungen zu reduzieren. Die Gemeinde sollte prüfen, ob sie den Verein auch an den Reinigungsaufwendungen der Bereiche außerhalb des Spielfeldes beteiligen kann, um das Haushaltsdefizit zu reduzieren.

### Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Schulsporthallen werden in Augustdorf teilweise schon ab 14.00 Uhr, spätestens ab 16.00 Uhr von den Vereinen genutzt. Am Vormittag werden sie für den Schulsport benötigt. In der Halle „Inselweg“ findet vormittags auch Rehasport statt.

Die Belegungsquote der Sporthallen durch den Schulsport gehört mit 37,9 Prozent zu den niedrigsten Quoten des interkommunalen Vergleichs. Der Mittelwert liegt bei 50,1 Prozent.

Der Gemeindegemeinschaftssportverein vergibt die Nutzungszeiten in den Sporthallen. Die Belegungspläne können online eingesehen werden. Freie Hallenkapazitäten gibt es kaum in den Sporthallen. In seltenen Fällen weichen Vereine sogar auf die Sporthallen der Bundeswehr aus.

Die Schulsporthallen werden von acht Vereinen genutzt. Die Vereine belegen die Sporthallen mit 128 Stunden in der Woche. Es gibt Belegungslisten, die aber nicht konsequent von den

Vereinen gefüllt werden. Die Belegungsquote für die außerschulische Nutzung ist mit 62 Prozent höher als die Belegung durch den Schulsport.

#### Belegungsquote außerschulische Nutzung Sporthallen gesamt 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
62,1	21,3	81,7	49,9	44,1	47,9	56,6	64

Die Vereine haben aber wenige Mannschaften, das zeigt die folgende Kennzahl.

#### Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,9	2,5	17,8	11,2	9,3	11,2	13,7	62

Es ergibt sich trotz hoher Auslastung der Sporthallen durch die Vereine eine unterdurchschnittliche Kennzahl. Dies könnte neben dem großen Angebot an Halleneinheiten auch an der Struktur der Vereine mit wenigen Mannschaften liegen.

#### → Feststellung

Auch die mannschaftsbezogene Kennzahl zeigt, dass das Angebot an Sporthallen in Augustdorf über dem Bedarf liegt.

Die Sportnutzfläche, die in Augustdorf den Mannschaften zur Verfügung steht, gehört demzufolge zu den 25 Prozent der Kommunen mit den größten Flächen.

#### Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m<sup>2</sup> Sporthallen gesamt 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
49	20	123	40	26	37	45	59

Freie Zeiten in den Sporthallen gibt es nach den Belegungskalendern am Nachmittag nicht. Auch in den Vormittagsstunden sind nur wenige Kapazitäten vorhanden.

#### → Feststellung

Es ist positiv, dass die freien Kapazitäten am Vormittag bereits durch Reha-Sportgruppen genutzt werden. Dadurch trägt die Gemeinde Augustdorf dem sich verändernden Sportverhalten der Bevölkerung Rechnung.

Die demografische Entwicklung der Gemeinde Augustdorf und besonders der prognostizierte Rückgang der unter 18-jährigen bis 2040 von 2.209 auf 1.787 (-19,1 Prozent) wird sich auf die Mitgliederzahlen der Sportvereine auswirken.

Der mögliche Rückgang der Mitgliederzahlen der Sportvereine sollte ebenfalls Berücksichtigung bei der Aufstellung eines Sportentwicklungsplanes für die Sporthallen finden. Nach Ansicht der Gemeinde Augustdorf ist die Entwicklung der Mitgliederzahlen in Augustdorf von der Einwohnerentwicklung entkoppelt. Die Anzahl der Mitgliedschaften ist deutlich gestiegen.

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, die die Kommune bilanziert hat. D.h. wir beziehen auch 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 Augustdorf wendete 2016 für ihre Spielfelder rund 50.000 Euro auf. Dies entspricht 5,06 Euro je Einwohner.

### Aufwendungen Spielfelder je Einwohner in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,06	0,92	20,41	6,50	3,51	5,12	8,91	13

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

### Strukturen

Die Aufgaben der Sportplatzverwaltung und –unterhaltung sind in Augustdorf auf die verschiedenen Organisationseinheiten Tiefbau, Schul- und Sportangelegenheiten, Bauhof und Gebäudemangement verteilt. Es gibt einen produktverantwortlichen Fachbereichsleiter.

#### → Empfehlung

Um das vorhandene Angebot an Sportaußenanlagen zielgerichtet zu steuern, sollte die Gemeinde Augustdorf prüfen, eine zentrale Organisation der Aufgaben der Sportplatzverwaltung einzurichten. Dabei müssen nicht alle Aufgaben von einer Organisationseinheit erledigt werden. Aber eine Abteilung sollte zentral für das Produkt zuständig sein und Aufgaben koordinieren.

In der Gemeinde Augustdorf gibt es zwei Sportplätze. Der Heidesportplatz hat ein Kunstrasenspielfeld und befindet sich im Bereich der Witexhalle. Der Sportplatz Schlingsbruch hat zwei

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

Sportrasenspielfelder. Die tatsächlichen Nutzungszeiten durch die Vereine verwalten diese selbst ohne Einbindung der Gemeinde.

Die Sportplätze haben eine Gesamtfläche von rund 48.400 m<sup>2</sup>, die drei Spielfelder von ca. 12.000 m<sup>2</sup>.

### Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	4,89	1,79	13,14	7,17	4,91	7,14	8,83	70
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	1,24	0,69	7,49	3,41	2,15	3,01	4,50	70

#### → Feststellung

In Augustdorf gibt es vergleichsweise wenig Sportplatzflächen. Die Gemeinde steuert nicht aktiv die Nutzung oder Auslastung der vorhandenen Plätze.

Es gibt außerdem einen Tennisplatz in der Gemeinde Augustdorf. Für dessen Unterhaltung und Pflege ist der Tennisverein zuständig. Er findet bei unseren Betrachtungen keine Berücksichtigung.

Ob die vorhandenen Flächen auch dem Bedarf der vor Ort trainierenden Fußballmannschaften entsprechen, kann man zunächst aus der folgenden Kennzahl ableiten.

### Fläche Spielfelder je für den Spielbetrieb gemeldeter Mannschaft in m<sup>2</sup> gesamt 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
947	602	2.801	1.352	940	1.289	1.681	50

In Augustdorf nutzen zwei Vereine mit 13 Mannschaften die vorhandenen Spielfelder. Die Fläche je Mannschaft ist in Augustdorf ebenfalls vergleichsweise gering. Weitere Erkenntnisse bietet das Kapitel Auslastung und Bedarfsberechnung.

### Auslastung und Bedarfsberechnung

Eine Bedarfsberechnung für die Sportanlagen ist wichtig, um beurteilen zu können, welche Sportanlagen wirklich benötigt werden. Im Folgenden vergleicht die gpaNRW die benötigten mit den vorhandenen Nutzungszeiten je Woche.

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt unabhängig von der Jahreszeit

- bei Sportrasen 14 Stunden/Woche und
- bei Kunstrasen 30 Stunden/Woche.

Darin sind jahreszeitlich unterschiedliche Nutzungszeiten berücksichtigt. Die in Augustdorf vorhandenen Sportaußenanlagen können auf dieser Basis von den Vereinen 2016 für insgesamt 58 Stunden Trainingsbetrieb je Woche genutzt werden. Dann werden sie nicht übermäßig beansprucht.

Der Gemeinde Augustdorf war die Nutzung der Plätze durch die Mannschaften nicht bekannt. Für die Auswertungen in diesem Bericht konnten die Daten von den Vereinen erfragt werden.

Die Anlagen in Augustdorf wurden 2016 insgesamt von 13 Mannschaften genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft alleine auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 39 Stunden je Woche.

Im Vergleich zu den verfügbaren 58 Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang von etwa 35 Prozent.

Mehrfachbelegungen der Sportplätze sind jedoch gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 46 Prozent (mit jeweils bis zu drei Mannschaften pro Spielfeld) reduziert sich die benötigte Nutzungszeit auf 27 Stunden je Woche. Es ergibt sich ein Überhang von 31 Stunden. Das entspricht in etwa dem Kunstrasenplatz. Außerdem findet die Jugendarbeit des FC Augustdorf überwiegend in Spielgemeinschaften mit dem RSV Hörste statt. Wenn die Jugendmannschaften nicht ausschließlich auf den Plätzen in Augustdorf trainieren, sondern auch in Hörste, führt dies zu einer weiteren Reduzierung der benötigten Zeiten. Nach der aktuellen Analyse zum Bedarf an Sportplatzanlagen in Augustdorf ist die Versorgungslage mit Plätzen in Augustdorf insgesamt gut, lediglich in den Abendstunden von 20 bis 22 Uhr ist die Kapazität auf den Plätzen nahezu erschöpft.

#### → **Feststellung**

Es werden von der Gemeinde nicht kontinuierlich Daten zur Nutzung der Sportplätze durch die Vereine erhoben. Hierdurch fehlen der Gemeinde Augustdorf wichtige Kenntnisse zur Steuerung.

Die Schulen nutzen zusätzlich vormittags den Heidesportplatz (Kunstrasenplatz) in den Sommermonaten, weil hier auch die für den Schulsport benötigten Anlagen, wie Sprunggrube, Tartanbahn etc. vorhanden sind.

Das Kunstrasenspielfeld entspricht von den Maßen nicht den Anforderungen für Liga-Spiele. Bisher hat der Verein immer Ausnahmegenehmigungen für den Spielbetrieb erhalten. Künftig darf der Platz nicht mehr für Liga-Spiele genutzt werden. Dies betrifft die Spiele am Wochenende und nicht den normalen Trainingsbetrieb. Die Gemeinde hat deshalb ganz aktuell eine Analyse zum Bedarf an Sportplatzanlagen in Augustdorf erstellen lassen. Diese enthält zwei Vorschläge zur weiteren Vorgehensweise. Das Idealkonzept schlägt die Umwandlung des Sportrasenfeldes Schlingsbruch in ein Kunstrasenfeld vor. Der bisherige Kunstrasenplatz soll ebenfalls beibehalten werden. Der Heidesportplatz sollte umgewandelt werden in Flächen für den Schul-, Vereins- und Freizeitsport. Aufgrund der großen finanziellen Belastung durch dieses Konzept wird auch ein „Plan B“ vorgeschlagen. Danach würde der Heidesportplatz unverändert bleiben und der Trainingsrasenplatz Schlingsbruch müsste vergrößert und als Rasenplatz hergestellt werden, um als Hauptspielfeld anerkannt zu werden. Ob und welche Veränderungen es im Bereich der Sportplätze geben wird ist derzeit noch nicht entschieden. Die Gemeinde berücksichtigt bei ihren Entscheidungen auch ihre angespannte haushaltswirtschaftliche Situation.

Die für die Gemeinde Augustdorf prognostizierte demografische Entwicklung von sinkenden Einwohnerzahlen der unter 18-Jährigen wird auch zu einer anderen Nutzung der Sportanlagen führen. Eine sinkende Anzahl von Vereinsmitgliedern wird zu einer geringeren Nutzung der vorhandenen Sportplätze führen.

Das Sportverhalten hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verändert. Die schon lange vorhandenen Sportarten wie Fußball oder Leichtathletik haben Konkurrenz durch andere Sportarten wie Wandern, Inlineskaten oder selbstorganisierte Sportaktivitäten bekommen. Durch den demografischen Wandel, der sich vor allem durch einen Rückgang der bis zu 40-Jährigen bemerkbar machen wird und einem Zuwachs der 65-70-Jährigen, werden vermutlich weniger Menschen Fußball spielen. Die Gemeinde Augustdorf geht aufgrund der aktuellen Entwicklung in ihrer Gemeinde hingegen von künftig steigenden Mitgliederzahlen aus.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte gut prüfen, welche Art des Ausbaus der Sportplätze notwendig ist und auch dauerhaft von der Gemeinde unterhalten werden kann. Das vorhandene Angebot bietet derzeit ausreichende Kapazitäten für die vorhandenen Mannschaften.

### **Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

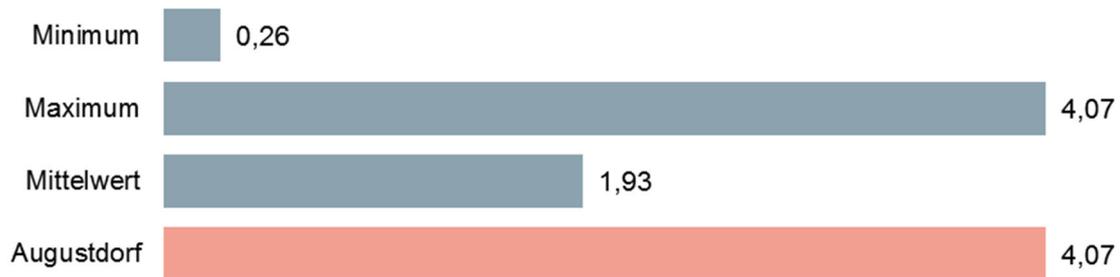
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. In Augustdorf unterhält die Gemeinde die Sportplätze/Spielfelder. Die Vereine beteiligen sich an der Unterhaltung des Sportlerheims und tragen die Bewirtschaftungskosten.

In Augustdorf betragen die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielfelder 2016 rund 50.000 Euro. Sie beinhalten

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag: 17.000 Euro,
- Personalaufwendungen Eigenleistung manuell (Bauhof inkl. Material): 24.000 Euro
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material): 9.000 Euro
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine: 0 Euro
- Abschreibungen: 0 Euro.

### Aufwendungen Spielfelder je m<sup>2</sup> in Euro 2016



Augustdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,07	0,99	1,93	2,97	13

Nach Auskunft der Verwaltung ist es durch die Bodenbeschaffenheit im Gemeindegebiet (Sandboden) erforderlich, die Spielfelder regelmäßig zu wässern. Größtenteils wird dies automatisch durch Pumpen erledigt. Fallen diese aus, muss der Bauhof das Wässern übernehmen, dadurch steigen die Eigenleistungen. Die Pflege des Vereinsheims erfolgt durch die Vereine.

→ **Feststellung**

Die vergleichsweise geringe Fläche der Spielfelder relativiert die hohen Aufwendungen im Flächenbezug. Die Haushaltsbelastung der Einwohner Augustdorfs ist wie eingangs beschrieben unterdurchschnittlich.

→ **Empfehlung**

Die Einbindung der Vereine in die Pflege der Spielfelder würde einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung mit sich bringen.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Augustdorf wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze rund 87.000 Euro auf. Das sind 8,79 Euro je Einwohner.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,79	2,71	21,74	8,08	5,34	7,34	9,34	50

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze in der Gemeinde Augustdorf liegt beim Fachbereich III Planen, Bauen und Umwelt. Es erfolgt eine Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung der Spielplätze. Diese Arbeiten werden meistens von eigenem Personal durchgeführt. Erstmals erfolgte bei der Einrichtung des Spielplatzes Beethoven- und Händelstraße eine Unterstützung bei der Planung und der Aufstellung der Spielgeräte durch die Anwohner. Der Bauhof nimmt sämtliche Unterhaltungsleistungen auf den Spielplätzen vor. Lediglich die jährliche Hauptuntersuchung wird von einem externen Dienstleister vorgenommen. Die Daten zu den Spielplätzen sind im Grünflächenkataster des Bauhofes implementiert.

Die Gemeinde Augustdorf hat eine Kostenrechnung installiert. Sie kann die Aufwendungen je Anlage oder für einzelne Pflegeleistungen auswerten.

Ein aktuelles Spielplatzkonzept besteht in Augustdorf zwar nicht, allerdings ist die Anzahl von neuen Spielplätzen auch übersichtlich. Die Gemeinde sollte sich dennoch insbesondere bei kleinen Spielplätzen oder bei nahe beieinander gelegenen Spielflächen fragen:

- Werden diese Spielplätze noch häufig genutzt?
- Verursachen kleine Spielplätze einen größeren Unterhaltungsaufwand?
- Könnten durch die Zusammenlegung von nahe beieinander gelegenen Spielplätzen eine einzelne Fläche aufgewertet oder eine andere Nutzergruppe angesprochen werden?

Als langfristiges Ziel im Bereich der Spielplätze könnte die Gemeinde das bestehende Konzept fortschreiben und versuchen, trotz schwieriger Haushaltslage bedarfsgerechte Spielplätze vorzuhalten. Auch die qualitative Ausstattung kann ein Aspekt der Planung sein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte sich mit der weiteren Entwicklung ihrer Bevölkerung und der für sie vorgehaltenen Spielplätze beschäftigen. Die Gemeinde sollte entscheiden, welche Spielplätze langfristig mit welcher Ausstattung erhalten werden sollen.

**Strukturen**

Die Gemeinde Augustdorf liegt im westlichen Teil des Kreises Lippe. Sie besteht aus nur einem Ortsteil und rund 60 Prozent des Gemeindegebietes werden als Truppenübungsplatz militärisch genutzt.

**Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016**

Kennzahl	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	235	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	3.639	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	85,4	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Quelle: IT.NRW

Die Bevölkerungsdichte ist trotz des kleinen Gemeindegebietes von 42 km<sup>2</sup> (Mittelwert 78 km<sup>2</sup>) nicht wesentlich höher als in anderen Kommunen. Es gibt nur einen Ortsteil. Aufgrund des großen Anteils militärischer Flächen des Gemeindegebietes ist die Bevölkerungsdichte im nicht militärisch genutzten Bereich deutlich höher. Die Erholungs- und Grünflächen laut der Definition von IT.NRW bestehen in Augustdorf zu etwa 58 Prozent aus Waldflächen. Diese stehen den Einwohnern durch die teilweise Lage im militärischen Gebiet nicht zur Verfügung. Der Anteil der unter 18-Jährigen an der Bevölkerung ist in Augustdorf mit 22,3 Prozent am größten im Vergleich zu allen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen (vgl. auch Vorbericht zu Bevölkerungsstrukturen).

→ **Feststellung**

Die örtlichen Strukturen bieten begünstigende Voraussetzungen um vergleichsweise wenig Spiel- und Bolzplätze vorhalten zu müssen.

Im Vergleichsjahr gab es in Augustdorf neun Spielplätze und einen kommunalen Bolzplatz. Die Flächen übernehmen in Augustdorf –mangels Alternativen- auch die Funktion von Erholungs- und Grünflächen. Insgesamt haben diese Plätze eine Fläche von 13.385 m<sup>2</sup> und sind mit 82 Spielgeräten ausgestattet. In den Flächen der Spielplätze ist der Spielplatz am Schulstandort „Auf der Insel“ enthalten. Hierbei handelt es sich um einen öffentlichen Spielplatz und nicht um eine reine Nutzung der Fläche als „Schule“. Im Vergleich der Jahre 2013 bis 2015 sind die Fläche und Anzahl der Spielplätze konstant geblieben. In 2016 wurde ein neuer Spielplatz in einem Baugebiet errichtet.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	6,1	5,2	32,3	15,2	10,7	14,8	18,0	74
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	4,5	4,5	21,5	11,5	9,3	11,3	13,4	74
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	6,5	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,8	72
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.339	743	2.659	1.332	1.070	1.263	1.530	74

#### → Feststellung

Die Gemeinde Augustdorf hat grundsätzlich ein vergleichsweise kleines Angebot an Spiel- und Bolzplätzen. Die Flächen sind allerdings mit vielen Spielgeräten ausgestattet. Hinzu kommen weitere Spiel- und Bewegungsmöglichkeiten auf privaten Grundstücken.

Auf den Spielplätzen sind wenige große Spielkombinationen vorhanden, eher kleine Geräte. Auf vielen Spielplätzen ist eine ähnliche Ausstattung. Es gibt mehrere kleine Spielplätze und zwei sehr große Flächen. Diese bieten auch abwechslungsreichere Spielmöglichkeiten.

### Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.412	621	2.997	1.245	1.025	1.184	1.365	74
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	680	175	5.495	1.939	949	1.689	2.575	68

Der vorhandene Bolzplatz hat eine kleine Fläche. Größere Flächen bei den Bolzplätzen führen tendenziell zu geringen Pflegeaufwendungen, da sie einer geringeren Pflege bedürfen als Spielplätze.

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht in einer Prognose bis 2040 für Augustdorf davon aus, dass sich die Gesamtbevölkerungszahl von 9.904 um etwa 3,6 Prozent vergrößern wird. Bei der Entwicklung der Einwohner unter 18 Jahren prognostiziert IT.NRW allerdings einen Rückgang um 19,1 Prozent. Die Anzahl der heute 2.209 Kinder und Jugendlichen würde danach auf 1.787 Kinder zurückgehen. Eine aktuelle Berechnung der Bertelsmann Stiftung prognostiziert hingegen einen allgemeinen Anstieg des Anteils der Kinder und Jugendlichen auf Bundesebene. Dies wird sich von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten. Die Gemeinde Augustdorf ist der Ansicht, dass die Zahl der Kinder in Augustdorf aktuell steigt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte ihr Angebot an Spiel- und Bolzplätzen - auch anhand der tatsächlichen demografischen Entwicklung der unter 18-jährigen - fortlaufend überprüfen und in Frage stellen. Nach Auskunft der Gemeinde Augustdorf überprüft sie die Situation fortlaufend und sieht aufgrund der Baulandentwicklung einen weiteren Bedarf an Spielplätzen.

**Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

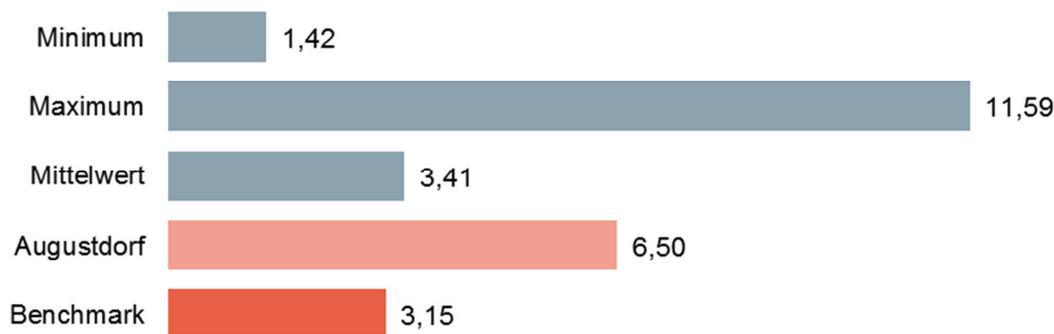
Die Gemeinde Augustdorf hat 2016 etwa 87.000 Euro für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze aufgewendet. Die Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von 13.385 m<sup>2</sup>.

Der größte Teil der Aufwendungen entsteht durch die Wartung/Reparatur der Spielgeräte und durch die Grünflächenpflege. Die Abschreibungen verursachen nur rund 9.000 Euro jährlich. Der Bauhof übernimmt die Unterhaltungsarbeiten. Nur die jährliche Hauptuntersuchung wird durch einen Externen erledigt.

→ **Feststellung**

Aufgrund des geringen Flächenanteils des Bolzplatzes, der vielen kleinen Spielgeräte und der unterdurchschnittlichen Größe der meisten Spielplätze hat die Gemeinde Augustdorf erschwerende Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

**Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016**



Augustdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,50	2,27	3,09	4,05	54

Die Aufwendungen in Augustdorf überschreiten 2016 den Benchmark von 3,15 Euro je m<sup>2</sup>. Es besteht ein monetäres Potenzial in Höhe von knapp 45.000 Euro.

Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze in Augustdorf schwanken in den Jahren 2014 bis 2016 von 77.878 bis 92.889 Euro.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze in Euro

	2014	2015	2016
Gesamtaufwendungen	77.878	92.889	87.038
Aufwendungen je m <sup>2</sup>	6,40	7,63	6,50

Daraus ergibt sich ein 3-Jahres-Durchschnitt von 6,84 Euro je m<sup>2</sup>. Die schwankenden Aufwendungen ergeben sich hauptsächlich durch höhere Aufwendungen für die Wartung und Reparatur der Spielgeräte und höhere sonstige Pflegeaufwendungen. Zu den sonstigen Pflegeaufwendungen zählen zum Beispiel Aufwendungen für (Ballfang-) Zäune oder Mobiliar auf Spielplätzen.

### Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m <sup>2</sup> in Euro	5,83	0,71	9,81	2,89	1,76	2,42	3,57	58
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,67	0,00	1,79	0,51	0,20	0,45	0,71	62
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	525	17	2.780	822	381	640	954	65

Ein niedriger durchschnittlicher Bilanzwert verursacht geringe Abschreibungen. Diese beeinflussen die Gesamtaufwendungen der Spielplatzpflege und –unterhaltung. Der unterdurchschnittliche Bilanzwert kann sich zum Beispiel dadurch ergeben, dass einige der Spielgeräte schon älter und damit abgeschrieben sind. Investitionen in neue Spielgeräte würden die Abschreibungen und damit die Gesamtaufwendungen zukünftig zunächst steigen lassen.

Die Anzahl, Erreichbarkeit und Größe der Spielplätze sind entscheidend für den Pflegeaufwand. Jede einzelne Anlaufstelle verursacht Fahr- und Rüstzeiten durch den Bauhof. Die Unterhaltung und Pflege von kleineren oder schwer erreichbaren Flächen ist nur durch den Handrasenmäher statt Großrasenmäher möglich. Die Ausstattung der Spielplätze führt ebenfalls zu unterschiedlichen Aufwendungen, genau wie die Begrenzung der Fläche durch Hecken oder Zäune.

Die meisten Spielplätze in Augustdorf haben eine kleine Fläche. Das kann höhere Pflegeaufwendungen verursachen. Der Spielplatz „Schlesier Straße“ weicht mit 4.739 m<sup>2</sup> deutlich von dieser Tendenz ab.

### Differenzierte Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,08	0,05	2,10	0,78	0,42	0,61	1,02	40
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,76	0,06	1,40	0,46	0,26	0,41	0,59	35
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	1,23	0,11	7,83	1,03	0,36	0,64	1,19	34
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	118	7	278	92	47	74	129	35
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,76	0,00	0,85	0,28	0,14	0,20	0,42	31
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	191	6	984	189	86	127	211	34

Die Spielplätze sind nach Angaben der Gemeinde so angelegt, dass es kaum städtische Begrenzungen gibt. Es sind langlebige Spielgeräte eingesetzt worden. Die Spielplätze sind in Augustdorf hoch frequentiert, da es für Familien und Jugendliche keine alternativen Angebote wie Parks o.ä. gibt. Nach Ansicht der Verwaltung ist dadurch auch der Aufwand zum Reinigen einiger Spielplätze höher (Treffpunkt für Jugendliche). Der Pflegestandard ist außerdem bewusst hoch angesetzt, weil die Flächen Treffpunkt für viele Familien sind. Es wird von Seiten der Einwohner ein großer Augenmerk auf den Zustand der Spielplätze gelegt. Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW wurde ein unterdurchschnittlicher Aufwand für die Unterhaltung der Park- und Grünflächen festgestellt. Da wenig Flächen dieser Art vorhanden sind führt dies zu einer ausgeweiteten Nutzung der Spielplätze. Die Aufwendungen für die Unterhaltung sind somit bei den Spielplätzen höher.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte die Aufwendungen je Anlage auswerten. Dadurch können Spielplätze, die besonders pflegeintensiv sind, identifiziert und entsprechende Steuerungsmaßnahmen ergriffen werden. Dies kann die Gesamtaufwendungen senken.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte die bestehenden Standards auf den Prüfstand stellen, da auch diese zu hohen Aufwendungen führen können.

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der  
Gemeinde Augustdorf  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Steuerung	5
➔ Ausgangslage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	10
➔ Erhaltung der Verkehrsflächen	13
Alter und Zustand	15
Unterhaltung	17
Reinvestitionen	19

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Datenlage in Augustdorf ist gut. Allerdings wird noch keine Straßendatenbank zur Verwaltung der Kenntnisse über die Verkehrsflächen genutzt. Das Vorhalten der Daten in digitaler Form halten wir zu Steuerungszwecken und zum Wissenserhalt für erforderlich.

Die Gemeinde Augustdorf hat aufgrund der strukturellen Besonderheit - kleines Gemeindegebiet mit überwiegend militärischer Nutzung der Fläche - nur rund 352.000 m<sup>2</sup> Verkehrsflächen. Die Gemeinde schreibt jährlich die Zustandsklassen ihrer Verkehrsflächen anhand von visuellen Begehungen fort. Kenntnisse über aktuelle Zustandsklassen sind für eine zielgerichtete Unterhaltung unerlässlich.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen wurde bilanziell auf Basis von Anlagenabschnitten der Anlagenbuchhaltung ermittelt. Der so ermittelte Wert deutet mit 65 Prozent nicht auf ein ausgewogenes Alter der Verkehrsflächen hin. Die aktuellen Zustandsklassen zeigen ein anderes Bild. Rund drei Viertel der Straßenabschnitte haben gute bis mittel gute Zustandsklassen.

In Augustdorf betragen die durchschnittlichen Aufwendungen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen 0,58 Euro (Durchschnitt von vier Jahren). Damit wendet die Stadt weniger Haushaltsmittel auf, als die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen es empfiehlt. Fehlende Unterhaltungsmaßnahmen können grundsätzlich dazu führen, dass die Verkehrsflächen ihre Restnutzungsdauer nicht erreichen. Die Auswertung der aktuellen Zustandsklassen deutet derzeit nicht darauf hin.

Die Gemeinde Augustdorf re-investiert derzeit und in den vergangenen Jahren nicht in das vorhandene Verkehrsflächenvermögen. Ein Teil des Vermögens ist nach Auskunft der Verwaltung noch relativ jung. In Augustdorf werden einige Straßen erstmalig endausgebaut, die bisher noch Baustraßen waren. Die jährlichen Abschreibungen betragen etwa 500.000 Euro. Seit 2012 ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen gesunken. Zukünftig wird die Gemeinde Augustdorf auch in das bestehende Straßenvermögen reinvestieren müssen um den Zustand der Verkehrsflächen zu erhalten. Dabei dürfte es sich dann zum größten Teil um Maßnahmen im Sinne des KAG mit einer Beteiligung der Anlieger handeln.

#### → **KIWI-Bewertung**

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

## ➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Steuerung

Die gpaNRW betrachtet die Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Gemeinde Augustdorf besprochen wurde.

### Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Augustdorf beim Fachbereich III Planen, Bauen und Umwelt. Die Planung, der Bau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen werden in Augustdorf zentral von den Mitarbeitern der Organisationseinheit Tiefbau bearbeitet.

### Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit das Management funktioniert, müssen die Daten der Datenbank sorgfältig erhoben und fortgeschrieben werden.

Die Gemeinde Augustdorf hat bisher noch keine Straßendatenbank in der sie die Informationen zu den Straßen verwaltet. Eine entsprechende Datenbank soll in den nächsten Jahren aber installiert und genutzt werden. Der Gemeinde sind die Daten und Investitionen für die Straßen bekannt. Sie können den jeweiligen Akten entnommen werden. Die Zustandsklassen der Straßen werden jährlich aktualisiert.

Die Nutzung einer Datenbank bietet große Vorteile gegenüber der Einzelaktenführung von Baumaßnahmen. Daten über Sanierungen, Erweiterungen etc. können einfach abgerufen werden. Auch eine Auswertung von Flächendaten, die jährlich instandgesetzt, erneuert oder ausgebaut wären, ist theoretisch möglich. Vor dem Hintergrund des Wissenserhalts bei dem anstehenden Ausscheiden von Mitarbeitern wäre die Installation einer EDV-Lösung vorteilhaft.

Folgende Daten sollte eine Kommune in einer Straßendatenbank implementieren:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z.B. Hauptverkehrsstraße),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten; mindestens Bauweise und Bauklasse),
- Zustandsdaten (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand),
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandhaltung, Erneuerung und Unterhaltung),
- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen),

- Inventardaten (z.B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen, Bänke, Fahnenmasten etc.) sowie
- Sonstige (z.B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung, Unfalldaten).

Zum Nachweis des vollständigen Ressourcenverbrauchs bildet die Gemeinde Augustdorf in ihrem Haushaltsplan und der Jahresrechnung die interne Leistungsverrechnung im Sinne einer Vollkostenrechnung ab. Langfristig könnte die Gemeinde Augustdorf prüfen, ob sie im Sinne einer Kostenrechnung die Aufwendungen des Bauhofes über eine Schnittstelle mit der Straßendatenbank verbinden kann.

Ein Abgleich zwischen den investiven Maßnahmen und der Anlagenbuchhaltung erfolgt in Augustdorf, um Zu- und Abgänge zu aktualisieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte – auch zum Wissenserhalt – den Aufbau und die Pflege einer Straßendatenbank vorantreiben.

## Zustandserfassung Straßenbegehung

Die Straßenkontrolle erfolgt in Augustdorf in gewissen Abständen. Bei der Straßenkontrolle wird der Zustand der Straßen nicht erfasst. Die Verkehrssicherheit der Verkehrsflächen wird kontrolliert.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte durch eine regelmäßige Straßenkontrolle die Verkehrssicherheit ihrer Verkehrsflächen gewährleisten.

Der Bauhof nimmt in Augustdorf die betriebliche und bauliche Unterhaltung vor. Bei der betrieblichen Unterhaltung handelt es sich um Arbeiten wie Straßenabläufe reinigen, Lichtraumprofil freischneiden, Reinigungsarbeiten an Asphalt oder Pflaster. Bei der baulichen Unterhaltung werden kleinflächige Reparaturarbeiten oder Regulierung von Abläufen, Bordsteinen erledigt. Die vorgenommenen Unterhaltungsarbeiten sollte die Gemeinde Augustdorf künftig direkt in der Straßendatenbank erfassen.

Die Straßenkontrolle ist von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen. Die Gemeinde Augustdorf nimmt eine jährliche Zustandserfassung vor. In Nordrhein-Westfalen sind nach § 28 Abs. 1 S. 3 Gemeindehaushaltsverordnung mindestens alle fünf Jahre die Vermögensgegenstände durch eine körperliche Inventur zu überprüfen. Bei der Inventur des Verkehrsflächenvermögens geht es insbesondere um Bestands- und Zustandsveränderungen der Straßen. Der Zustand der Straßen kann entweder visuell oder durch eine messtechnische Untersuchung erfasst werden. Dies kann entweder durch Fremdvergaben oder durch geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen. Die jährliche Festlegung der Zustandsklassen erfolgt in Augustdorf durch geschultes eigenes Personal. Anhand von Oberflächenbelastungen hat ein externes Unternehmen aber auch schon den Zustand der Hauptverkehrsstraßen näher untersucht. Dadurch konnte die visuelle Festlegung der Zustandsklassen gestützt werden.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Augustdorf führt eine jährliche Inventur des Verkehrsflächenvermögens durch. Sie sollte dieses Vorgehen beibehalten.

Dadurch hat die Gemeinde eine gute Grundlage um über notwendige Investitionen oder Unterhaltungsmaßnahmen zu entscheiden. Die in der Zwischenzeit durchgeführten Maßnahmen an den Verkehrsflächen sollten in einer Straßendatenbank mit erfasst werden. Veränderungen durch werterhaltende Maßnahmen an den Verkehrsflächen sollten in der Anlagenbuchhaltung berücksichtigt werden.

## **Erhaltungsmanagement**

Das strategische Erhaltungsmanagement dient der Straßenerhaltung. Grundlage für Steuerungswerkzeuge ist eine Straßendatenbank. Diese unterstützt die Kommunen dabei, den Substanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren. Die Datenbank muss aktuell sein und fortgeschrieben werden. Ergänzt man die bereits hinterlegten Grunddaten um alle (Erhaltungs-) Maßnahmen samt deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand, so erhält man zunächst ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. Auswirkungen von durchgeführten Maßnahmen auf die Schadensbilder und den Zustand der Verkehrsflächen lassen sich ablesen.

Es ist darüber hinaus möglich, zukünftige Maßnahmen mit den Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Diese Prognose über die Entwicklung des Zustands der Verkehrsflächen kann Grundlage für ein mehrjähriges Bauprogramm sein. In Augustdorf gibt es ein jährliches Arbeitsprogramm „Straßen“, welches sich vom Grundsatz an den Zustandsklassen der Verkehrsflächen orientiert. Die Straßenabschnitte mit schlechten Zustandsklassen werden für Unterhaltungsmaßnahmen vorgesehen.

Bei der Planung muss die Kommune auch berücksichtigen, welche Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Politische und fachliche Entscheidungen können so konkreter unterstützt werden. Im Rahmen der Haushaltsplanung meldet die zuständige Organisationseinheit die erforderlichen Mittel für geplante Unterhaltungsmaßnahmen an Straßen und Wirtschaftswegen an. Grundsätzlich kann mit einem Erhaltungsmanagement für einen längeren Zeitraum entschieden werden, ob die Qualität der Verkehrsflächen im Vordergrund steht, oder ob das vorgegebene Budget entscheidend ist. Bei einer Qualitätssicherung der Verkehrsflächen wäre für mehrere Jahre ein bestimmtes Budget erforderlich. Kann dieses durch die haushaltswirtschaftliche Situation der Kommune nicht zur Verfügung gestellt werden, entwickelt sich die Qualität der Verkehrsflächen anhand des vorgegebenen Budgets. Der Zusammenhang von Mitteleinsatz und Zustandsentwicklung wird deutlich. In Augustdorf werden die erforderlichen Maßnahmen durch die haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten begrenzt.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass die Gemeinde Augustdorf ihre Planung zur Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen auf Basis der Zustandsklassen erstellt.

Maßnahmen am Abwassernetz der Gemeinde Augustdorf erfolgen durch den Eigenbetrieb „Gemeindewerke Augustdorf“. Eine gute Kommunikation für die Durchführung von gemeinsamen Maßnahmen am Abwasser- und Straßennetz ist wichtig. In Augustdorf gab es nach Auskunft der Gemeinde in den letzten Jahren keine Notwendigkeit Maßnahmen zu koordinieren, da

beide Netze relativ jung sind. Aktuell hat die Gemeinde damit begonnen Abstimmungen der geplanten Maßnahmen vorzunehmen um Synergieeffekte zu nutzen. Eine Absprache mit den übrigen Versorgern um Maßnahmen an gleichen Straßen zusammen durchführen zu können erfolgt nicht regelmäßig.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf sollte künftig versuchen die Maßnahmen an den Straßen, die durch die Versorger verursacht werden, zu koordinieren und zu bündeln.

Die Stadt hat ein konsequentes „Aufbruchmanagement“ in dem Sinne, dass die vorgenommenen Aufbrüche der Verkehrsflächen kontrolliert werden. Dies geschieht nicht nur im Verlauf der Maßnahmen, sondern auch vor dem Ablauf von Gewährleistungsfristen. Dieses Vorgehen sollte die Gemeinde Augustdorf beibehalten, weil es der langfristigen Erhaltung der Verkehrsflächen dient.

→ **Feststellung**

Die Stadt sollte ihr Vorgehen bei der Kontrolle der Straßenaufbrüche durch Dritte unbedingt beibehalten.

## Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen sind wichtig. Sie sollten konkret für die Stadt formuliert und mit entsprechenden Zielvorgaben hinterlegt werden.

Das Leitziel muss dabei in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet. Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**  
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inklusive Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**  
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit beziehungsweise anderweitige Nutzung gewährleistet sein. Der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen zudem verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten und gegebenenfalls auszubauen.
- **Substanzerhalt**  
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. das Anlagevermögen der Verkehrsflächen soll möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**  
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden. Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen.

In ihrem Haushaltsplan legt die Gemeinde Augustdorf folgende Ziele fest:

- Schaffung und Erhaltung der notwendigen Verkehrsinfrastruktur und

- Aufrechterhaltung bzw. Verbesserung der Verkehrssicherheit
- Reduzierung des Unterhaltungs- und Instandsetzungsaufwandes
- Erreichung des höchstmöglichen Deckungsgrades bei Veranlagungen
- Förderung des ÖPNV.

➔ **Feststellung**

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung ist es gut und wichtig, dass die Gemeinde Augustdorf strategische Ziele für die Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt hat.

Neben diesen strategischen Zielen hat der für die Verkehrsflächen zuständige Fachbereich III ein Ziel intern noch konkreter gefasst: „Alle Verkehrsflächen sollen mindestens die Zustandsklasse 3 erreichen und halten“. Diese Maßgabe ist auch Grundlage für die jährlichen Mittelanmeldungen des Fachbereiches im Rahmen der Haushaltsplanung.

➔ **Feststellung**

Es ist positiv, dass sich der zuständige Fachbereich bei der täglichen Arbeit an einem konkreten Ziel für die Verkehrsflächen orientiert. Die Einhaltung des Ziels kann über die jährliche Fortschreibung der Zustandsklassen überprüft werden.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Die Gemeinde Augustdorf unterhält in ihrem 42 km<sup>2</sup> großen Gemeindegebiet etwa 352.000 m<sup>2</sup> Verkehrsflächen (ohne Flächen für das Straßenbegleitgrün). Dabei handelt es sich ausschließlich um Gemeindestraßen, es sind keine Wirtschaftswege vorhanden.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	236	44	828	210	129	185	247	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	36	36	171	75	54	75	85	40
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,84	0,44	3,85	1,53	0,92	1,49	1,88	40

Die Gemeinde Augustdorf hat ein vergleichsweise kleines Gemeindegebiet, dessen überwiegender Teil militärisch genutzt wird. Aus diesem Grund werden in Augustdorf vergleichsweise wenig Verkehrsflächen benötigt, um das Gemeindegebiet zu erschließen. Dafür spricht auch, dass Augustdorf aus nur einem Ortsteil besteht. Durch die militärische Nutzung eines großen Teils des Gemeindegebietes ist auch der Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche gering.

Der Anteil der Straßenflächen an der Verkehrsfläche mit 100 Prozent ist eine strukturelle Besonderheit. Üblicherweise gibt es neben den Gemeindestraßen auch Wirtschaftswege in den Kommunen.

#### → Feststellung

Die vorhandenen Strukturen wirken sich insofern begünstigend aus, als dass Augustdorf nur wenig Verkehrsflächen für seine Einwohner vorhalten muss. Dies ist eine günstige Ausgangsposition für eine niedrige Haushaltsbelastung.

### Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Augustdorf welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Die Gemeinde Augustdorf hat zum 31. Dezember 2016 etwa 10,5 Mio. Euro ihres Vermögens in den Verkehrsflächen – inklusive Anlagen im Bau - gebunden. In dieser Summe sind zwei Fußgängerampeln enthalten. Diese machen weniger als ein Prozent des Bilanzwertes aus und

können deshalb vernachlässigt werden. Die Bilanzsumme beträgt zum gleichen Stichtag etwa 57,9 Mio. Euro.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	18,3	11,2	35,3	22,1	17,6	22,6	24,9	40
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	30,0	8,80	67,25	24,49	18,12	23,36	29,16	38

Die Verkehrsflächenquote beschreibt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Fahrbahnen, sonstige Verkehrsflächen und Anlagenteile) an der Bilanzsumme.

Der überdurchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Augustdorf gehört zu den höchsten Kennzahlenwerten. Dieser Wert kann sich durch

- eine teure Herstellung des Verkehrsflächenvermögens, in Augustdorf sind nur Straßen vorhanden und keine Wirtschaftswege, die in der Herstellung günstiger sind,
- eine hohe Bewertung des Vermögensteils bei der Eröffnungsbilanz,
- vergleichsweise neues Verkehrsflächenvermögen und dadurch bedingt ein geringer Werteverzehr seit Herstellung (siehe Ausführungen zum Anlagenabnutzungsgrad),
- eine lange Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen, die mit geringen Abschreibungen verbunden wäre (Einzelheiten unten auf dieser Seite) oder
- Reinvestitionen oder Neuerstellungen von Straßen (Einzelheiten dazu im Kapitel Reinvestition)

ergeben.

### Bilanzwert der Verkehrsflächen im Zeitverlauf in Tausend Euro

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
12.839	12.137	11.912	11.663	11.100	11.594	10.564

Der abgebildete Bilanzwert beinhaltet neben dem Bilanzwert der Verkehrsflächen auch die Anlagen im Bau. Der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens ist in den sieben Jahren insgesamt um 2,2 Mio. Euro und damit um 17 Prozent gesunken. Die jährlichen Abschreibungen belaufen sich auf rund 0,5 Mio. Euro. Die Investitionen in das Straßenvermögen sind somit geringer als die jährlichen Abschreibungen. Dennoch haben Investitionen in neues Vermögen stattgefunden. Die Investitionen haben in den vergangenen Jahren zwischen 6.454 und 571.327 Euro betragen.

Die Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen beträgt in Augustdorf 40 Jahre. Die Gemeinde hat sich an einem mittleren Zeitraum der Gesamtnutzungsdauer nach der NKF-Nutzungsdauerrahmentabelle orientiert.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Augustdorf konnte den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens – trotz einiger Investitionen - nicht aufhalten.

## → 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.

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltungsaufwendungen und
- Investition in bestehendes Vermögen (Reinvestition)

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

Neben den Merkmalen für die Gemeinde Augustdorf ist in dem nachfolgenden Diagramm eine Indexlinie enthalten. Diese stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

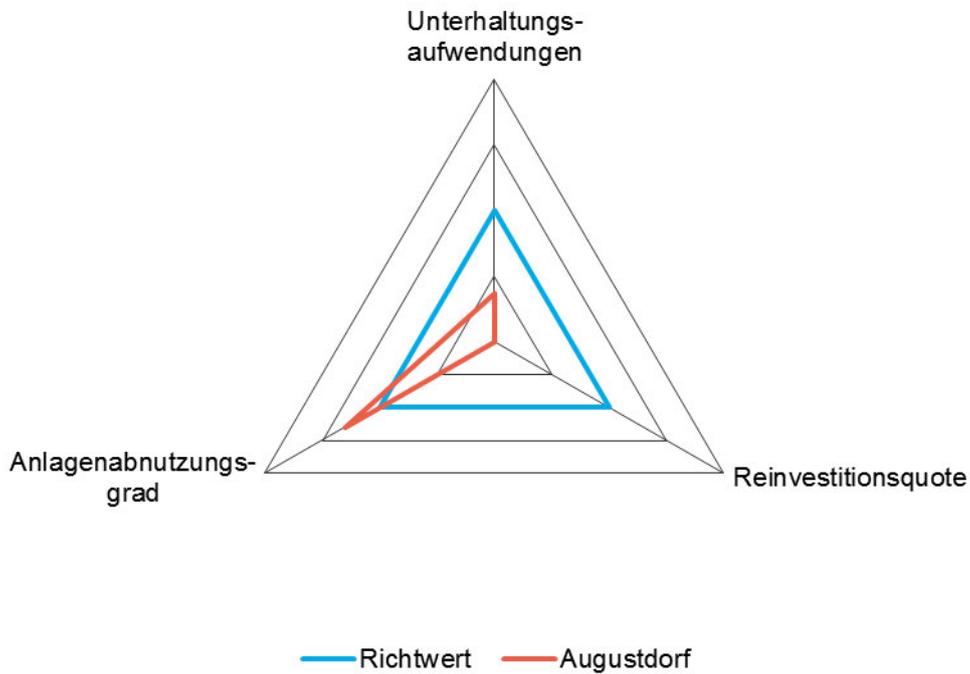
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m<sup>2</sup><sup>1</sup> zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen bestehen differenzierte Richtwerte. Für die Straßen beträgt dieser 1,75 Euro je m<sup>2</sup> und für die Wirtschaftswege 1,05 Euro je m<sup>2</sup>.

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll.

<sup>1</sup> 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 2016



### Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Augustdorf
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,55
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	50,0	65

Der Anlagenabnutzungsgrad weist auf eine nicht mehr ausgewogene Altersstruktur des Vermögens hin. Das könnte die Erhaltung des Verkehrsflächenvermögens in Augustdorf erschweren. Die Gemeinde Augustdorf erreicht die Richtwerte für die Unterhaltung und Reinvestitionen nicht. Die Durchschnittsbetrachtung dieser beiden Einflussfaktoren für die Jahre 2012 bis 2016 zeigt ein übereinstimmendes Bild mit dem Vergleichsjahr 2016 hinsichtlich der Höhe der Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen. In den betrachteten Jahren hat die Gemeinde Augustdorf zwar in den Ausbau von neuen Straßen investiert. Aber nicht in die Erneuerung/Wiederherstellung von vorhandenen Straßen. Es hat keine Re-Investition in vorhandenes Vermögen stattgefunden.

### Einflussfaktoren in der Durchschnittsbetrachtung 2012 – 2016

Kennzahlen	Richtwert	Augustdorf
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,57
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0

Nachfolgend analysiert und bewertet die gpaNRW die drei Einflussfaktoren in Augustdorf.

## Alter und Zustand

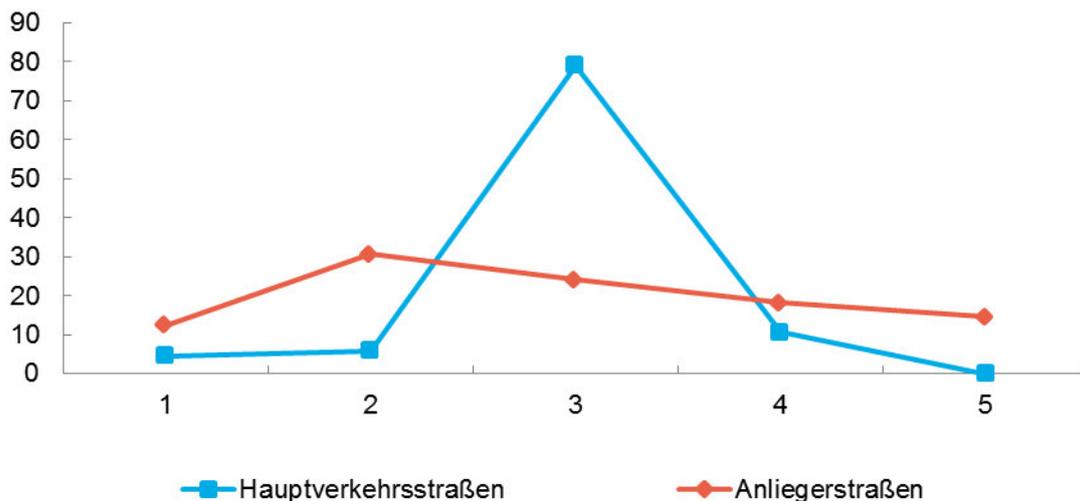
Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Augustdorf hat in ihrer örtlichen Abschreibungstabelle für die Straßen eine Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren festgelegt. Eine Auswertung des Anlagenabnutzungsgrades auf Grundlage der Flächen der Straßenabschnitte konnte die Gemeinde nicht erstellen. Die gpaNRW kann den Anlagenabnutzungsgrad daher in Augustdorf für die Verkehrsflächen nur aufgrund der Auswertung aus der Anlagenbuchhaltung –ohne Flächenbezug– ermitteln. Die so ermittelte Restnutzungsdauer von 14 Jahren nimmt die gpaNRW näherungsweise an. Es ergibt sich ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad von 65 Prozent zum 31. Dezember 2016.

Neun Prozent der Straßenabschnitte sind nach der Auswertung der Anlagenabschnitte bereits abgeschrieben. 18 Prozent haben nur noch eine Restnutzungsdauer von sieben Jahren. Insgesamt haben allerdings 49 Prozent der Straßenabschnitte eine Restnutzungsdauer von mindestens 20 Jahren. Bei einer Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren ist das Verhältnis damit relativ ausgewogen.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die erforderlichen Maßnahmen. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Die folgende Grafik zeigt die Verteilung der Zustandsklassen differenziert nach Hauptverkehrsstraßen und Anliegerstraßen. So kann der unterschiedlichen Bedeutung der verschiedenen Straßenarten Rechnung getragen werden.

**Prozentuale Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in m<sup>2</sup> 2016**



Zustandsklasse 1 ist die beste, 5 die schlechteste Zustandsklasse

Die Hauptverkehrsstraßen haben ihren größten Anteil in Zustandsklasse 3 und nur wenige Abschnitte in den übrigen Zustandsklassen. Die Verteilung der Anliegerstraßen ist recht gleichmäßig über alle Zustandsklassen verteilt. Insgesamt spiegelt sich durch die Zahlen ein mittelmäßiger Straßenzustand wider. Im Durchschnitt ergibt sich bei den Hauptverkehrsstraßen eine Zustandsklasse von 2,96. Für die Anliegerstraßen ergibt sich eine durchschnittliche Zustandsklasse von 2,92.

Der Anteil der Hauptverkehrsstraßen beträgt in Augustdorf nur ein Drittel der Straßenflächen. Im Folgenden betrachtet die gpaNRW die Hauptverkehrsstraßen und die Anliegerstraßen daher zusammen.

#### Verteilung der Zustandsklassen nach der Art und Fläche in m² 2016

	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Straßenfläche gesamt in m²
Straßen	35.130	80.686	145.408	55.606	35.320	352.150

Mit 41 Prozent liegen die meisten Straßen in der mittleren Zustandsklasse. Der größere Restanteil der Straßen verteilt sich auf die besseren Zustandsklassen.

#### ➔ **Feststellung**

Die Zustandsklassen der Straßen in Augustdorf sind fast optimal verteilt. Es ist kein kurzfristiges Risiko erkennbar.

Nachfolgend ist die Veränderung der Zustandsklassen im Zeitverlauf abgebildet.

#### Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in m²

Jahr	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Verkehrsfläche gesamt in m²
2009	18.672	86.306	162.533	57.830	26.809	352.150
2016	35.130	80.686	145.408	55.606	35.320	352.150

Die Zustände der Verkehrsflächen haben sich zwischen 2009 und 2016 zwar verändert, nach wie vor ist der größte Anteil der Verkehrsflächen in den guten Zustandsklassen. Die Entwicklung der Zustandsklassen zeigt, dass die Unterhaltung der Verkehrsflächen in der Gemeinde Augustdorf bisher gut funktioniert. Durch Unterhaltungsmaßnahmen kann der Zustand erhalten, aber nicht verbessert werden. Die Gemeinde Augustdorf hat von 2012 bis 2016 knapp 124.000 m² Verkehrsfläche instandgesetzt.

#### ➔ **Feststellung**

Das Alter der Verkehrsflächen in Augustdorf birgt zunächst ein Risiko für den Erhalt einiger Straßenabschnitte. Aufgrund des mittelmäßigen bis guten Zustandes ist davon auszugehen, dass sie ihr angesetztes Alter auch tatsächlich erreichen werden.

Der insgesamt recht gute Zustand der Verkehrsflächen wird kurzfristig nur punktuell einen hohen Investitionsbedarf in Augustdorf verursachen. Mittel- und langfristig muss die Gemeinde sicherlich von Reinvestitionen in die bestehenden Verkehrsflächen ausgehen.

## Unterhaltung

Die Gemeinde Augustdorf muss ihre Verkehrsflächen ausreichend unterhalten, damit sie zunächst ihre angenommene Lebensdauer von 40 Jahren erreichen. Grundlage der Kennzahl Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen inklusive Abschreibungen. Die gesamten Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche 2016 beinhalten die Unterhaltungsaufwendungen und die Abschreibungen.

### Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2,11	0,48	2,93	1,82	1,35	1,81	2,29	35

Ein Anteil von fast dreiviertel der Aufwendungen je m<sup>2</sup> entfällt auf die Abschreibungen.

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Die FGSV hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m<sup>2</sup> festgelegt. Um die zwischenzeitlichen Preiserhöhungen im Baugewerbe zu berücksichtigen, hat die gpaNRW diesen Wert für 2015 auf 1,50 Euro je m<sup>2</sup> angepasst. Im Folgenden werden die reinen Unterhaltungsaufwendungen – ohne Abschreibungen – näher betrachtet.

Für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen hat die Gemeinde Augustdorf in 2016 rund 192.000 Euro aufgewendet. Die Aufwendungen unterteilen sich in

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag (etwa 40.000 Euro)
- Fremdvergaben für Ingenieurleistungen (5.500 Euro)
- Eigenleistungen der Unterhaltung durch den Bauhof –ohne Straßenbegleitgrün- (50.000 Euro) und
- Fremdleistungen (96.000 Euro).

Erträge oder Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen sind 2016 nicht entstanden.

### Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,55	0,19	1,62	0,56	0,34	0,45	0,69	35

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen mit 0,55 Euro je m<sup>2</sup> unter dem Richtwert von 1,50 Euro. Im interkommunalen Vergleich ist die Höhe der Aufwendungen durchschnittlich. Die Unterhaltungsaufwendungen beinhalten nicht die Leistungen des Bauhofes für die Pflege des Straßenbegleitgrüns.

Im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2016 weichen die Unterhaltungsaufwendungen in Bezug zur Fläche kaum von den betrachteten Aufwendungen des Jahres 2016 ab.

### Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> in Euro

Kennzahlen	2012	2013	2014	2015	2016
Straßen	0,51	0,44	0,57	0,75	0,55
Straßen im 4-Jahres-Durchschnitt				0,56	0,58

Unterhaltungsmaßnahmen, die in Eigenleistung durch den Bauhof durchgeführt werden, betreffen hauptsächlich nicht werterhaltende Maßnahmen. Es handelt sich vielmehr um Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit. Werden Unterhaltungsmaßnahmen nicht oder nicht ausreichend durchgeführt, kann der Wertverlust des Vermögensgegenstandes beschleunigt werden.

### Anteil der Eigenleistung an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34	7	100	53	29	53	76	31

Der Anteil der Eigenleistungen im Vergleich zu den Fremdleistungen war 2016 in Augustdorf mit einem Drittel etwas niedriger als in den Vorjahren. Im Durchschnitt liegt der Anteil in Augustdorf bei 37 Prozent. Der Bauhof führt in Augustdorf die betriebliche und bauliche Unterhaltung durch. Alle anderen Maßnahmen, wie Deckenerneuerungen, werden aufgrund der benötigten Maschinen und Geräte an Fremdunternehmen vergeben.

#### → Feststellung

Der Anteil der nicht werterhaltenden Eigenleistungen ist in Augustdorf vergleichsweise gering.

Unabhängig von den aufgezeigten Richtwerten sollte sich die Unterhaltung der Verkehrsflächen an den örtlichen Gegebenheiten orientieren. Dazu bedient sich die Gemeinde Augustdorf der vorliegenden aktuellen Zustandsklassen. Neben den finanziellen Möglichkeiten der Stadt orientiert sich die Gemeinde an dem gesetzten Ziel der Erreichung oder Beibehaltung der Zustandsklasse 3.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Augustdorf hat für sich die Unterhaltung der Verkehrsflächen nach Prioritäten gut organisiert. Sie sollte auch zukünftig die Zustandsklassen fortschreiben. So kann sie ableiten, ob die Unterhaltung weiter ausreichend ist, oder ob die Gefahr eines vorzeitigen Investitionsbedarfes entsteht.

Die FGSV unterscheidet zwei Erhaltungsstrategien für Straßen: bauliche Unterhaltung und Instandsetzung. Die Strategie „bauliche Unterhaltung“ umfasst kleinflächige Reparaturarbeiten zum Beispiel im Rahmen der Verkehrssicherung. Der Straßenzustand ist für einen längeren Zeitraum in einem schlechten Zustand. Eine Grunderneuerung (investiv) erfolgt erst nach einer relativ langen Lebensdauer.

Bei der anderen Variante „Instandsetzung“ werden großflächige Maßnahmen, wie eine Deckschichtenerneuerung, schon bei Anzeichen erster Schäden durchgeführt. Der Zeitraum bis zu einer Grunderneuerung kann dadurch deutlich verlängert werden.

Die FGSV kommt zu dem Ergebnis, dass die Kosten der Instandsetzung über einen Zeitraum von 90 Jahren geringer sind als die der baulichen Unterhaltung. Bei allen Erhaltungsstrategien ist aber zu berücksichtigen, dass der vorgefundene Zustand nicht bei „Null“ bzw. einem Neuwert beginnt. Schäden am Vermögen können bereits vorliegen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Augustdorf könnte ihre bisherige Vorgehensweise dahingehend erweitern, dass sie ihre Entscheidung für eine der Erhaltungsstrategien begründet und dokumentiert.

**Reinvestitionen**

Anhand der Reinvestitionsquote lässt sich beurteilen, welcher Teil der Abschreibungen über Investitionen in das bestehende Vermögen wieder in die Verkehrsfläche fließt. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Die Abschreibungen für Verkehrsflächen betragen in Augustdorf 0,5 Mio. Euro im Jahr 2016. Im gleichen Jahr hat die Gemeinde nicht in das bestehende Straßenvermögen reinvestiert. Gleichwohl hat die Gemeinde Investitionen zum erstmaligen Endausbau von Straßen vorgenommen. Die Herstellung von neuen Straßen zählt nicht zu den Reinvestitionen.

**Auszahlungen für Investitionen – Verkehrsflächen – in Euro**

Investitionen	2013	2014	2015	2016
Gesamtinvestitionen Straßen	388.867	44.207	571.327	6.454
Reinvestitionen Straßen	0	0	0	0

Auch der Haushaltsplanentwurf für 2018 sieht im Bereich der Straßen einige Erschließungsmaßnahmen vor. Es handelt sich aber nicht um investive Maßnahmen an vorhandenen Straßen. Die Gemeinde Augustdorf unterhält das vorhandene Vermögen derzeit ausschließlich. Investiert wird in neues Vermögen. Der Umfang beträgt in den Jahren 2018 bis 2021 zwischen 2.000 und 312.500 Euro.

### Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	1,2	0	155	45	15	32	62	39
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	112	31	6	23	50	36

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen. Diese Quote sagt jedoch noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes aus. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert.

Die Reinvestitionsquote gibt Hinweise zum Werterhalt des Bestandes an Verkehrsflächen. Die Reinvestitionsquote von null Prozent spiegelt sich im jährlich sinkenden Bilanzwert der Verkehrsflächen wider. Die im Rahmen dieser Prüfung betrachteten fünf Jahre sind allerdings nur ein kurzer Anteil der gesamten Nutzungsdauer von 40 Jahren der Verkehrsflächen.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken verbunden. Diese betreffen sowohl den Haushalt und die Bilanz, aber natürlich auch den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen.

#### → Empfehlung

Um kein zusätzliches Risiko für den Werterhalt der Verkehrsflächen entstehen zu lassen, sollte die Gemeinde Augustdorf das Reinvestitionsvolumen zukünftig dauerhaft erhöhen.

### Abschreibungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016

Augustdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,56	0,62	2,28	1,24	0,95	1,10	1,59	38

Die Abschreibungen sind in Augustdorf vergleichsweise hoch. Dies korrespondiert mit dem überdurchschnittlichen Bilanzwert der Verkehrsflächen (s. Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen).

Um einen dauerhaften Erhalt des Straßenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

Die Gemeinde Augustdorf sollte sich künftig auf einen höheren Reinvestitionsbedarf einstellen. Dabei sollte sie die Anlieger, die über die Abrechnung dieser Maßnahmen im Rahmen des § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) beteiligt sein könnten, frühzeitig mit einbeziehen.

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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