

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Leopoldshöhe im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	7
→ Ausgangslage der Gemeinde Leopoldshöhe	9
Strukturelle Situation	9
Strukturmerkmale und demografische Entwicklung	9
→ Überörtliche Prüfung	13
Grundlagen	13
Prüfbericht	13
→ Prüfungsmethodik	15
Kennzahlenvergleich	15
Strukturen	15
Benchmarking	16
Konsolidierungsmöglichkeiten	16
gpa-Kennzahlenset	16
→ Prüfungsablauf	17

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe

Managementübersicht

In keinem der betrachteten Jahre 2010 bis 2015 erreicht die Gemeinde Leopoldshöhe ein positives Jahresergebnis. Allein in diesem Zeitraum hat sich das Eigenkapital um 12 Mio. Euro verringert und damit fast halbiert. Die Ausgleichsrücklage ist bereits seit 2010 verbraucht. Die Haushaltsführung ist genehmigungspflichtig.

Auch die Haushaltsplanungen bis 2020 sehen in allen Jahren weitere Defizite vor. Zwar sind diese geringer als in den Vorjahren, dennoch ist die Entwicklung insgesamt sehr kritisch.

Mit dem so genannten strukturellen Ergebnis hat die gpaNRW eine langfristige Betrachtung vorgenommen und berechnet, in welcher Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke besteht. Danach fehlen der Gemeinde Leopoldshöhe bei unveränderten Bedingungen durchschnittlich jährlich etwa 2,1 Mio. Euro für den Haushaltsausgleich. Das entspricht immerhin sieben Prozent des Haushaltsvolumens. Weitaus dramatischer als diese Größenordnung ist die Perspektive, dass die Gemeinde Leopoldshöhe, wenn diese Defizite tatsächlich eintreten, bereits in sechs Jahren bilanziell überschuldet ist.

Eine solche Entwicklung ist keineswegs unrealistisch. Zwar sind die Planungen der Gemeinde nachvollziehbar und die jährlichen Defizite sollen geringer werden. Andererseits bestehen Risiken, die die geplanten Jahresergebnisse gefährden können. Zusätzliche Risiken sieht die gpaNRW auf der Ertragsseite bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer sowie auf der Aufwandsseite bei den Personalaufwendungen, der Kreis- und Jugendamtsumlage. Zudem kann der hohe Bestand an Liquiditätskrediten in den kommenden Jahren zu einer erheblichen Belastung für den Haushalt der Gemeinde Leopoldshöhe werden.

Eine Haushaltssicherung zur Erhaltung der eigenen Handlungsfähigkeit ist aktueller denn je. Die Gemeinde hat folgerichtig zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung ein Grundkonzept für eine Finanzkonsolidierung ab 2017 erarbeitet. Auf Grundlage dieses Konzeptes sollte der Weg der freiwilligen Haushaltskonsolidierung in Leopoldshöhe unbedingt fortgesetzt werden.

Die jährlichen Defizite können dazu führen, dass die kommunale Bilanz zunehmend in Schiefelage gerät. Der Eigenkapitalbestand ist um fast 12 Mio. Euro gesunken. Es droht eine Überschuldung. Die Bilanzsumme hat sich hingegen lediglich um rund 1,3 Mio. Euro verringert.

Ursache ist eine steigende Verschuldung der Gemeinde, auch durch einen deutlich angestiegenen Bestand an Liquiditätskrediten. Der Bestand an Liquiditätskrediten ist um rund 8,4 Mio. Euro angestiegen und macht zwei Drittel des Eigenkapitalverbrauchs aus. Der Bestand an Investitionskrediten im Kernhaushalt hat sich um rund 0,4 Mio. Euro verringert. Der Großteil der Investitionskredite ist jedoch in die Sondervermögen ausgegliedert. In der Gesamtbilanz werden 2014 um rund 3,4 Mio. Euro höhere Investitionskredite als in 2010 ausgewiesen (Erhöhung um ca. 10 Prozent). Dennoch hat sich der Wert des Gebäudevermögens seit 2010 verringert.

Neben einer höheren Verschuldung ist also auch ein Werteverzehr des Anlagevermögens die Folge des Eigenkapitalverbrauches.

Inwieweit es vielleicht sogar zum Substanzverlust gekommen ist und welche Risiken sich daraus für den Haushalt ergeben können, hat die gpaNRW für die Verkehrsflächen besonders untersucht. Die Verkehrsflächenquote (Wert der Verkehrsflächen an der Bilanz) ist für die Gemeinde Leopoldshöhe ebenso wie der Bilanzwert je m² Verkehrsfläche überdurchschnittlich. Das zeigt einerseits die besondere bilanzielle Bedeutung der Verkehrsflächen. Andererseits ist die Haushaltsbelastung aufgrund der Gemeindestrukturen mit einer hohen Bevölkerungsdichte geringer als in den Vergleichskommunen. Die Gemeinde Leopoldshöhe stellt etwa die Hälfte Verkehrsfläche je Einwohner bereit als im landesweiten Durchschnitt.

Zwar ist der absolute Bilanzwert mit 17,5 Mio. Euro seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz im Jahr 2008 fast unverändert, dennoch ist dieses Infrastrukturvermögen mit einem Anlageabnutzungsgrad von etwa 70 Prozent deutlich überaltert. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist allein deshalb nicht signifikant gesunken, weil die Gemeinde auch regelmäßig in neue Flächen investiert. Die Investitionen in die vorhandenen Verkehrsflächen betragen im Durchschnitt der letzten vier Jahre 31 Prozent. Damit wird weniger als ein Drittel des Wertverlustes wieder ausgeglichen. Allein für den Werterhalt fehlen jährlich knapp 700.000 Euro. Hier zeigt sich die prekäre Situation. Die Gemeinde Leopoldshöhe befindet sich in einer angespannten Haushaltssituation. Daher werden investive Maßnahmen an den bestehenden Verkehrsflächen nicht durchgeführt oder verschoben. Für den Haushalt bedeutet das ein Risiko. Bei nicht durchgeführten Erneuerungsmaßnahmen ist im Einzelfall zu prüfen, ob dauerhafte Wertminderungen außerplanmäßig abzuschreiben sind. Das bedeutet in der Konsequenz weitere Eigenkapitalreduzierung.

Grundlage für Maßnahmeplanungen sind neben dem Alter die Funktionsfähigkeit und der Zustand der Straßen und Wirtschaftswege. Wesentlichen Einfluss darauf haben die Unterhaltungsmaßnahmen. Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen sind in der Gemeinde Leopoldshöhe im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Gemessen am Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV) sollten die Unterhaltungsaufwendungen rein rechnerisch um jährlich gut 900.000 Euro höher sein. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Gemeinde Leopoldshöhe anders ausfallen. Die Entwicklung der Zustandsklassen wie auch die Zustandsverteilung zeigen nämlich, dass trotz geringer Unterhaltungsaufwendungen bisher kein zusätzlicher Unterhaltungsbedarf besteht. Als kurzfristige Feststellung ist dies aus den vorliegenden Daten erkennbar, langfristig ist jedoch eine ausreichende Unterhaltung notwendig um die Gesamtnutzungszeit des Vermögens zu erreichen. Das kurzfristige Risiko einer Zustandsverschlechterung aus der geringen Unterhaltung ist in Leopoldshöhe allerdings niedriger als die Differenz zwischen Unterhaltungsaufwendungen und Richtwert zeigt.

Dabei fehlt schon jetzt in fast allen Jahren die notwendige Liquidität. Höhere Unterhaltungsaufwendungen für Straßen verschärfen dieses Problem. Erst ab 2017 sind Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit vorgesehen.

Die ordentlichen Erträge je Einwohner der Gemeinde Leopoldshöhe sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Gewerbesteuer stellt dennoch die bedeutendste Einnahmequelle der Gemeinde dar. Gewerbesteuererträge sind von der konjunkturellen Entwicklung abhängig und werden in Leopoldshöhe nur von vergleichsweise wenigen Betrieben bestimmt. Die angenommene Steigerung in 2018 liegt über der im Orientierungsdatenerlass ausgewiese-

nen Steigerungsrate und bedeutet ein zusätzliches Risiko. Ein weiteres Risiko sieht die gpaNRW in der Entwicklung der Grundsteuererträge. Die Gemeinde hat in den vergangenen Jahren mehrere Hebesatzerhöhungen, zuletzt 2017, zur Konsolidierung genutzt. Die angenommenen Steigerungsraten werden mit der Bebauung neuer Wohngebiete begründet. Auch hier besteht ein Risiko.

Insgesamt ist also durchaus fraglich, ob die geplanten Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit überhaupt erzielt werden können. Allein zur Bedienung von Tilgungen, zur Anschaffung von Anlagegütern oder auch zur Erhöhung bedarfsgerechter Unterhaltungsaufwendungen, sind Kommunen auf diese Überschüsse angewiesen. Anderenfalls führt dies, wie bei der Gemeinde Leopoldshöhe zu einem Bedarf an Liquiditätskrediten.

Zur Stützung der Liquiditätslage, aber auch wegen der in der Gemeindeordnung festgelegten Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung, sollte die Gemeinde Leopoldshöhe alle Möglichkeiten bei den kommunalen Angaben nutzen. Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Die Gemeinde Leopoldshöhe arbeitet lediglich teilweise mit Vorfinanzierungsinstrumenten bei der Erhebung von Beiträgen im Straßenbau. Die Gemeinde sollte grundsätzlich Vorfinanzierungsinstrumente nutzen, um frühzeitig liquide Mittel zu generieren. Bisher sind keine Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen beitragsrechtlich abgerechnet worden. Die Gemeinde sollte bei Vorliegen der beitragsrechtlichen Voraussetzungen auch bei Wirtschaftswegen die Anlieger an den Aufwendungen der Baumaßnahme beteiligen.

Die Anteile der Beitragspflichtigen in der Straßenbaubeitragsatzung bewegen sich tendenziell im mittleren Bereich des in der Mustersatzung vom Städte- und Gemeindebund NRW (StGB NRW) ausgewiesenen Rahmens. Die Beitragsmöglichkeiten hat die Gemeinde Leopoldshöhe daher bisher nicht vollumfassend genutzt. Die Gemeinde sollte die Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe legt bei der kostenrechnenden Einrichtung Abwasserbeseitigung weiterhin keine kalkulatorische Verzinsung zugrunde. Bei einem kalkulatorischen Zinssatz von sechs Prozent könnten nach Berechnungen der Kommune um ca. 500.000 Euro höhere Erträge generiert werden. Durch den Verzicht auf den Ansatz einer kalkulatorischen Verzinsung in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung schöpft die Gemeinde die Ertragsmöglichkeiten nicht aus. Dies schwächt neben der Ergebnisrechnung auch die Liquidität der Gemeinde. Die Gemeinde ermittelt die kalkulatorischen Abschreibungen in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung seit 2014 auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Dadurch werden Preissteigerungen bei den Investitionsgütern berücksichtigt und eine optimale Refinanzierung der kostenrechnenden Einrichtung erreicht.

Die Finanzierung der erbrachten Leistungen bei Straßenreinigung und Winterdienst erfolgt bisher vollständig durch allgemeine Haushaltsmittel. Die Gemeinde sollte kostendeckende Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst einführen.

Auch die Erhebung von Elternbeiträgen für die offene Ganztagsbetreuung in den Grundschulen (OGS) hat Auswirkungen auf die Liquiditätslage. Die Elternbeitragsquote ist überdurchschnittlich und auch der Elternbeitrag je OGS-Schüler liegt über dem Mittelwert. Der geltende Höchstbeitrag ist nicht ausgeschöpft und bietet im Bedarfsfall eine weitere Verbesserungsmöglichkeit.

Die Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung können nicht vollständig dargestellt werden. Tendenziell sind die Teilnehmerquote leicht überdurchschnittlich und der Fehlbetrag je OGS-

Schüler niedrig. Im Ergebnis wird der günstige Fehlbetrag durch eine gute Finanzierung aus Elternbeiträgen erreicht. Zur Berechnung der Aufwendungen konnten der Flächenverbrauch je Schüler und die Gebäudeaufwendungen für die OGS nicht ermittelt werden. Der Aufwand je OGS-Schüler liegt ohne Gebäudekosten bereits nur leicht unter dem Mittelwert und wird auch durch einen freiwilligen Zuschuss an den Kooperationspartner ungünstig beeinflusst.

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler liegen in Leopoldshöhe unter dem interkommunalen Mittelwert. Einerseits wirken die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle begünstigend. Ferner erreicht die Gemeinde Leopoldshöhe bei der Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate“ gute Werte. Bei den weiterführenden Schulen wird sogar das Maximum erreicht. Grundlage für das gute Ergebnis ist auch ein geeignetes Stellenbemessungsverfahren.

Die Organisation der Schülerbeförderung der Gemeinde Leopoldshöhe ist weitgehend optimiert. Die Schüler werden fast ausnahmslos mit dem Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) befördert. Die Ergebnisse werden von den Aufwendungen für die Gesamtschule maßgeblich beeinflusst. Dabei spielt die hohe Ependlerquote eine entscheidende Rolle. Die Aufwendungen je Schüler sind hier deutlich höher als bei den Grundschulen.

Bei den Schulsporthallen deckt der Bestand an Halleneinheiten den Bedarf. Die Prüfung zeigt, dass die Hallen sehr sportorientiert mit wenig Nebenflächen gebaut sind und die Sportnutzfläche je Halle vergleichsweise groß ist. Neben den Schulsporthallen gibt es eine weitere kommunale Einfachsporthalle. Das einwohnerbezogene Angebot ist insgesamt angemessen. Die Vereinsnutzung der Sporthallen ist sehr intensiv. Freie Zeiten liegen kaum vor. Die Vereine sollten sich über Nutzungsentgelte für Sporthallen an den Aufwendungen beteiligen.

Das Angebot an Sportflächen liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert, scheint anhand der tatsächlichen Nutzung jedoch angemessen zu sein. Die Sportplätze zeigen größtenteils eine gute Auslastung besonders durch häufige Doppelbelegungen. Die Auslastung Sportplatz Waldstraße könnte sich mit einer Flutlichtanlage verbessern. Unterhaltungsmaßnahmen der Sportplätze hat die Gemeinde Leopoldshöhe auf die nutzenden Vereine übertragen. Diese Leistungen wie auch die Auslastung der Sportplätze kontrolliert sie zweimal jährlich. Hier sieht die gpaNRW die Gemeinde auf einem richtigen Weg. Dennoch sind die Aufwendungen für die Spielfelder überdurchschnittlich hoch.

Einen besonders hohen Aufwand hat die Gemeinde Leopoldshöhe bei der Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze. Das Flächenangebot ist durchschnittlich. Die Plätze sind mit vergleichsweise wenigen Spielgeräten ausgestattet. Es sind eher große Anlagen und nur wenige kleine. Das bietet gute Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Unterhaltung, denn große zusammenhängende Flächen lassen sich in der Regel günstiger pflegen. Die bisherigen Planungen haben bereits zu einer Reduzierung der Anlagen geführt.

Ursache für die hohen Aufwendungen sind die Abschreibungen, aber auch die Pflegeaufwendungen. Im interkommunalen Vergleich bilden diese bei der Grünflächenpflege sogar den Maximalwert. Handlungsmöglichkeiten bestehen sowohl bei den Flächenstandards, der Ausstattung und den Unterhaltungs- und Pflegestandards sowie der Gewinnung von Patenschaften.

Das kommunale Angebot und die Aufgabenerledigung zeigen für die Gemeinde Leopoldshöhe in den geprüften Bereichen durchaus Möglichkeiten, den Aufwand vertretbar zu reduzieren. Hier

sollte die Gemeinde im Wege freiwilliger Haushaltssicherung konsequent ansetzen. Trotz dieser Möglichkeiten liegt der ordentliche Aufwand je Einwohner noch unter dem Mittelwert.

Weit deutlicher unter dem Mittelwert liegen die ordentlichen Erträge je Einwohner. Dabei sind die allgemeinen Deckungsmittel (Realsteuern, Zuwendungen) sogar beinahe durchschnittlich hoch. Das bestätigt die These, dass die Gemeinde Leopoldshöhe gerade in den Bereichen Gebühren, Beiträge, Nutzungsentgelte usw. Handlungsmöglichkeiten hat. Ertragssteigerungen und damit auch eine Verbesserung der Liquiditätslage sollten Bestandteil einer freiwilligen Haushaltssicherung sein.

Die geplanten Jahresergebnisse der Gemeinde Leopoldshöhe setzen auf weiter positive konjunkturelle Entwicklung, auf Zuzug junger Familien und steigende Steuereinnahmen. Sie unterliegen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Eine bilanzielle Überschuldung droht. Der kommunale Steuerungstrend bestätigt das.

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt rund 2,1 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 358 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Der Hebesatz der Grundsteuer B beträgt für das Jahr 2015 490 Prozent. Mit einem Hebesatz von 848 v. H. wäre der Haushalt 2015 strukturell ausgeglichen gewesen. Die Gemeinde Leopoldshöhe hat die Grundsteuer B ab 2017 auf 560 v.H. angehoben. Weitere Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Eine Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B würde ebenfalls die Liquidität der Stadt verbessern. Vorrangig sind die erforderlichen Finanzmittel jedoch, soweit vertretbar und geboten, aus speziellen Entgelten für die von der Gemeinde erbrachten Leistungen (Gebühren und Beiträge) zu beschaffen.

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.

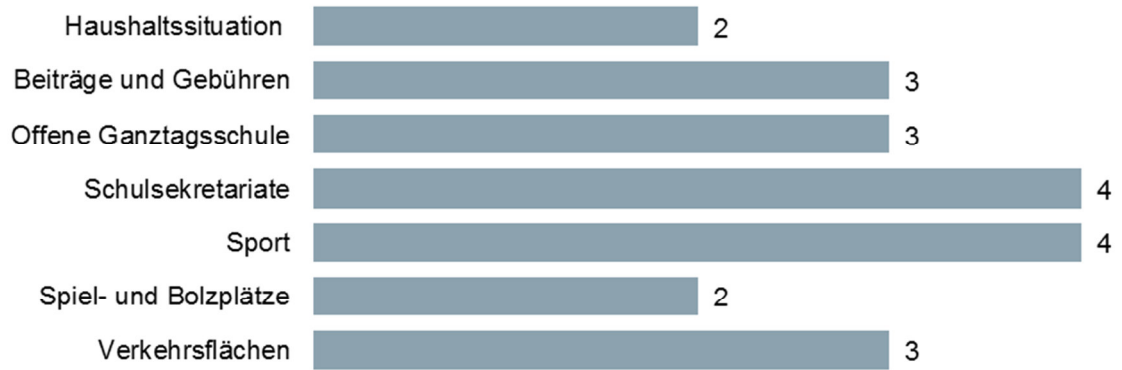
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

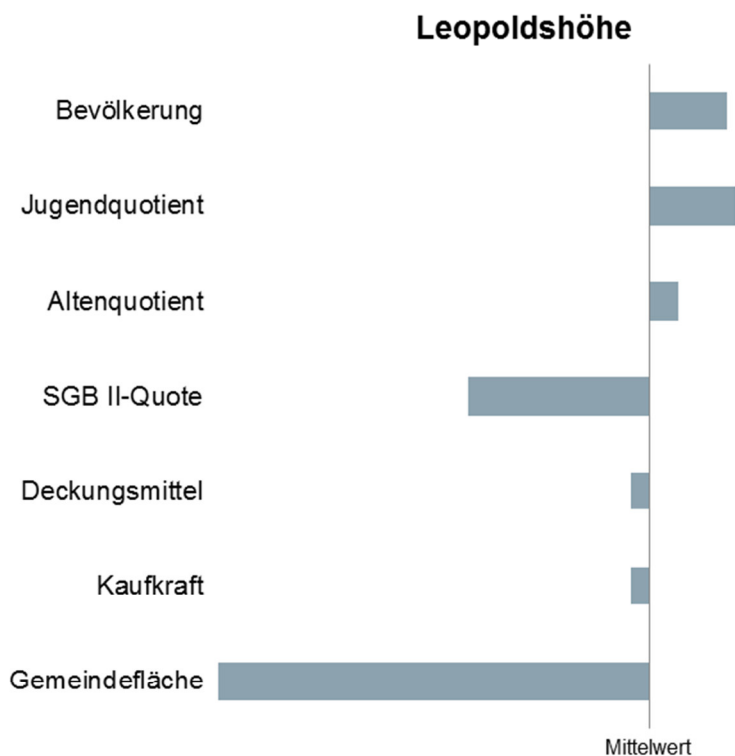
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Leopoldshöhe

Strukturelle Situation

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



Ergänzend zur Erhebung statistischer Unterlagen hat die gpaNRW die dargestellten Strukturmerkmale und die örtlichen Besonderheiten in einem Interview am 11.04.2017 mit dem Bürgermeister der Gemeinde Leopoldshöhe erörtert.

Strukturmerkmale und demografische Entwicklung

Zusammenfassend werden die Strukturmerkmale als insgesamt eher entlastend bewertet. Die subjektive Empfindung wird als „die Welt ist in Ordnung“ charakterisiert.

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

Die zunehmende Bevölkerungszahl wird bestätigt. Die Prognosen der Bertelsmann-Stiftung und auch von IT NRW seien sogar zu konservativ. Die Geburtenzahlen steigen deutlich von jährlich 100 Geburten auf zuletzt 188 Geburten im Jahr. Der Zuzug von jungen Familien verstärke den positiven Trend. Hier profitiert die Gemeinde von Wanderungsbewegungen.

Die wirtschaftliche Situation der Bevölkerung wird nicht als problematisch gesehen; auch wenn die Kaufkraft als unterdurchschnittlich ausgewiesen wird. Innerhalb des Kreises Lippe sei die Kaufkraft in Leopoldshöhe überdurchschnittlich und es gebe eine gute Kaufkraftbindung vor Ort durch zwei Versorgungszentren. Innerörtlich wird ein gutes Angebot für die Wohnbevölkerung und die Ortsteile bereitgestellt. Kostenloses Parken und die Ansiedlung von Discountern in unmittelbarer Innenstadt Nähe lösen eine hohe Attraktivität auch für das Umfeld aus. Davon profitieren auch der gut funktionierende Einzelhandel.

Die niedrige SGB-II-Quote wird bestätigt und wirkt eher entlastend. Sie geht einher mit einer sehr niedrigen Arbeitslosenquote und einer sehr geringen Kriminalitätsrate.

In der Hochphase der Zuwanderung waren in Leopoldshöhe bis zu 300 Flüchtlinge überwiegend in angemieteten privaten Wohnungen untergebracht. Heute leben noch 180 in der Gemeinde, viele von ihnen als Flüchtling anerkannt. Damit wechselt auch die Zuständigkeit zum JobCenter. Vorteilhaft sei die Unterbringung außerhalb von Massenunterkünften gewesen. Durch die Vergabe von Wohnungen habe es keine punktuellen Belastungen gegeben; das Zusammenleben mit der übrigen Bevölkerung sei weitgehend reibungslos. Integrationsmaßnahmen werden sehr stark durch ehrenamtliche Unterstützung getragen. Es gebe „Kümmerer“. Die Situation wurde bewußt als Krise gehandhabt, d.h. als vorübergehende Ausnahmesituation, die nicht gleich dauerhafte Lösungen nach sich ziehe. Diese Strategie sei sehr erfolgreich gewesen und habe vor allem Folgekosten überschaubar gehalten.

Generell besteht gegenüber der Gemeinde eine Erwartungshaltung der Bevölkerung. Es werden durchaus hohe Standards erwartet. Wegen der perspektivischen gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen werde sich dieser Trend verstärken. Die ehrenamtliche Mitarbeit werde sich reduzieren und weniger Aufgaben werden noch in Vereinsstrukturen erledigt werden. Das gelte für alle Bereiche, besonders aber für KiTas, Schule und Bildung. Nach dem Grundsatz „Ich zahle – also kriege ich!“ werde die Anspruchshaltung der Bevölkerung voraussichtlich weiter zunehmen. Die Forderungen werden sehr häufig durch eine für die Gemeinde negative öffentliche Berichterstattung begleitet.

Auch im Bildungsbereich sind die Ansprüche hoch. Häufig treffen Eltern die Entscheidung, nicht kommunale, sondern andere Bildungseinrichtungen (Schulen) zu nutzen. Im Ortsteil Asemissen ist der Bevölkerungsanteil der Mennoniten hoch. In diesem Ortsteil ist ein gutes Schulkonzept für die Jahrgangsstufen 1 und 2 entwickelt, aber offenbar nicht gut beworben worden. Bei den konservativen und traditionell denkenden Eltern ist das offene Konzept auf Unverständnis gestoßen und wird nicht akzeptiert. Als Folge tritt das kommunale Bildungssystem in Konkurrenz mit anderen und auch mit den Einrichtungen der Stadt Bielefeld. Die Gemeinde müsse daher ebenfalls hochwertige, z.B. digitale Schulausstattung gewährleisten. Aktuell wird die Gesamtschule erweitert und im Altbestand saniert. Das Investitionsvolumen beträgt 6 Mio. Euro. Die Ganztagsbetreuung wird zunehmend ausgebaut. An der Grundschule Nord ist der Anteil bereits mehr als 50 Prozent. Die Anforderungen an Bereitstellung von Raumressourcen steigen. Als Folge der besonderen Situation muss nicht nur der Betreuungsanteil erhöht werden, sondern

insgesamt muss sich die gesamte Schulsituation auch inhaltlich weiter entwickeln. Die Gemeinde Leopoldshöhe lässt sich dazu extern beraten.

Bisher werden neun Kindertageseinrichtungen vorgehalten, eine zehnte besteht als Provisorium. Die Gemeinde ist nicht Träger der Jugendhilfe, stellt aber die Flächen zur Verfügung. Eine neue KiTa mit vier Gruppen wird am Standort Asemissen im neuen Integrationszentrum eingerichtet. Zur Bedarfsdeckung werden auch an anderen Standorten weitere Gruppen eingerichtet. Die KiTa Betreuung werde ganz offensiv (Anspruchshaltung) mit der Forderung nach Ausbau diskutiert. Nach Auffassung der Gemeinde werden innerhalb des Kreises Lippe hier die weitreichendsten Forderungen gestellt.

Die kleine Gemeindefläche ist eher entlastend, insbesondere bei der Vorhaltung von Infrastruktur. Auch die Unterhaltungsaufwendungen seien bei einer kleinen Fläche niedriger. Beispielhaft genannt wird der Brandschutz. Das kleine Gemeindegebiet begünstigt die Vorhaltung der Feuerwehreinrichtungen. Allerdings werden die Schutzziele nach Brandschutzbedarfsplan nicht erreicht, weil kein Personal bei den freiwilligen Feuerwehren verfügbar sei. Die vorhandenen Infrastruktureinrichtungen seien ausreichend dimensioniert. Die Festhalle Asemissen wird abgerissen. Die Sporthalle selbst wird zu einem Integrationszentrum umgebaut. Die Bibliothek wird dort ebenfalls untergebracht und damit die Miete am bisherigen Standort eingespart.

Nachteilig sei das kleine Gemeindegebiet hinsichtlich der Entwicklung von Gewerbeflächen. Grundsätzlich gibt es Nachfragen und damit Potenzial bei der gewerblichen Entwicklung. Wegen des kleinen Gemeindegebietes stehen dafür jedoch keine Flächen zur Verfügung. Nachfrage gibt es wegen des Zuzuges auch nach Wohnbaugrundstücken. Diese Nachfrage kann derzeit aber befriedigt werden.

Als sehr gut wird die Verkehrsanbindung durch die Autobahnen A 2 und A 33, aber auch durch die gute Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr bewertet. Die Zentren Bielefeld und Paderborn sind unmittelbar erreichbar. In der Gemeinde selbst gibt es nur wenige Industrie- und Handwerksbetriebe. Bedingt durch die zentrale Lage gibt es eine hohe Pendlerzahl. Wegen der guten Verkehrsanbindungen und der örtlichen Nähe zum Oberzentrum Bielefeld zieht man nicht gleich um. Insgesamt sei Leopoldshöhe durchaus ein dynamischer und vitaler Standort.

Eine sehr wichtige kommunale Aufgabe sei es, Identität zu stiften. Es gibt keine touristischen oder kulturellen Besonderheiten oder eine historische Altstadt. Diese Aufgabe sei für die Gemeinde Leopoldshöhe deshalb eine besondere Herausforderung.

Bei interkommunaler Zusammenarbeit wird kein Wert auf Effekthascherei gelegt. Man arbeite eng mit der Stadt Oerlinghausen, einer Kommune mit gleicher Größe und gleicher Struktur, in vielen Bereichen zusammen. Es besteht ein gemeinsamer Ausschuss der Gemeinden zum regelmäßigen Austausch über mögliche Zusammenarbeit. Weiteres Beispiel interkommunaler Zusammenarbeit ist ein gemeinsamer Leader-Prozess mit den Städten Lage und Lemgo.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Kompakte Berichte zu den Ergebnissen der überörtlichen Prüfung werden der Kommunalpolitik zur Verfügung gestellt. Aufträge werden an die Fachbereiche erteilt, die dort beraten und diskutiert werden. Konkret wurde in den Gebührenhaushalten auf eine Kalkulation nach Wiederbeschaffungszeitwerten umgestellt. Die Hebesätze der Realsteuern wurden 2015 und 2017 angepasst. Die Festhalle Asemissen wird aufgegeben. In der Personalwirtschaft wurden Anpassungen vorgenommen, eine zentrale Vergabestelle eingerichtet und Ausschreibungen werden in Vergabeportalen veröffentlicht. Die Reinigung ist inzwischen fast vollständig fremdvergeben.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Leopoldshöhe überwiegend das Vergleichsjahr 2015. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2015 und die Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2014.

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	Sascha Wolf
Schulen	Frank Döring
Sport und Spielplätze	Sabine Ewald
Verkehrsflächen	Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 24.10.2017 fand ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister, dem Kämmerer und dem Leiter des Fachbereiches Bürgerservice/Ordnung/Soziales statt.

Nach Abschluss des Stellungnahmeverfahrens ist die Vorstellung der Prüfungsergebnisse durch die gpaNRW und die kommunalpolitische Beratung in einer Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 30.11.2017 vorgesehen.

Herne, den 22.11.2017

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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Leopoldshöhe im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	15
Schulden	17
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	27
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Gesamtabschluss	30
Pensionsrückstellungen	30
Finanzanlagen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Ausgleichsrücklage der Gemeinde Leopoldshöhe ist bereits seit 2010 vollständig aufgebraucht. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage hat die Aufsichtsbehörde gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW genehmigt.

Ist-Ergebnisse

Seit 2010 konnten in keinem der sechs Jahresabschlüsse die entstandenen Aufwendungen durch Erträge gedeckt werden. Die Jahresergebnisse lagen zwischen rund -0,1 und -4,3 Mio. Euro und damit zwischen -6 und -265 Euro je Einwohner. Werden diese Schwankungen und Sondereffekte bereinigt, ergibt sich für 2015 ein strukturelles Ergebnis von rund -2,1 Mio. Euro. In etwa dieser Höhe besteht ein zu schließender Konsolidierungsbedarf.

Plan-Ergebnisse

Bis 2020 kann die Gemeinde in keinem Jahr den Haushaltsausgleich darstellen. Die jährlichen Defizite sollen jedoch geringer werden. Auf Basis des Haushaltsplans 2017 sind Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festzustellen, die die geplanten Jahresergebnisse gefährden können. Zusätzliche Risiken sehen wir auf der Ertragsseite bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer sowie auf der Aufwandsseite bei den Personalaufwendungen, der Kreis- und Jugendamtsumlage. Zudem kann der hohe Bestand an Liquiditätskrediten in den kommenden Jahren zu einer erheblichen Belastung für den Haushalt der Gemeinde Leopoldshöhe werden.

Es besteht daher die Notwendigkeit zur weiteren Haushaltskonsolidierung in Leopoldshöhe.

Eigenkapital

Die Gemeinde Leopoldshöhe weist zum 31. Dezember 2015 eine geringe Eigenkapitalausstattung aus. Diese liegt unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Sofern die Jahresergebnisse 2017 bis 2020 wie geplant negativ ausfallen, wird das Eigenkapital in den nächsten Jahren weiter sinken.

Sollte sich die finanzielle Situation der Gemeinde nicht wesentlich verbessern, droht perspektivisch eine bilanzielle Überschuldung gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW.

Schulden

Die Gemeinde wies in den vergangenen Jahren keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung auf. Der Bestand an Liquiditätskrediten hat sich daher seit 2010 mehr

als verdoppelt. Die in der Gesamtbilanz ausgewiesenen Investitionskredite haben sich zudem ebenfalls erhöht. Hierdurch ist die Gesamtverschuldung der Gemeinde insgesamt angestiegen. Die Gemeinde ist interkommunal überdurchschnittlich verschuldet.

Vermögen

Die Altersstruktur der Gebäudegruppen ist größtenteils ausgewogen. Lediglich die Sport- und Mehrzweckhallen weisen einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Die Anlagenabnutzungsgrade der restlichen betrachteten Gebäudegruppen sind unauffällig. Bei den Verkehrsflächen ist ein Werteverzehr eingetreten. Diese weisen einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Daher besteht das Risiko, zukünftig zusätzliche finanzielle Mittel für Reinvestitionen bereitstellen zu müssen.

Der Betrieb der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Kommunales Gebäudemanagement Leopoldshöhe (KGL) ist dauerhaft defizitär. Die Verlustausgleiche werden auch in den kommenden Jahren die Ergebnisrechnung der Gemeinde belasten.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Leopoldshöhe mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, hat die gpaNRW Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die Gemeinde hat in den vergangenen Jahren Maßnahmen ergriffen, um ihren Haushalt auf freiwilliger Ebene zu konsolidieren. Durch die Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen wurde einem noch größeren Abbau des Eigenkapitals erfolgreich entgegen gewirkt.

Zur Verringerung der Jahresfehlbedarfe tragen ab 2017 verstärkt die erwarteten Mehrerträge bei den Steuern und ähnlichen Abgaben bei. Es ist eine Abhängigkeit von den nicht unmittelbar steuerbaren Haushaltspositionen, wie z.B. der Gewerbesteuer oder den Gemeindeanteilen an Gemeinschaftssteuern, zu erkennen.

Die Gemeinde sollte ihren Weg der freiwilligen Haushaltskonsolidierung konsequent fortsetzen, um die eigene Handlungsfähigkeit weiterhin behalten zu können. Die Gemeinde sollte daher weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen. Andernfalls steigt das Risiko, in den kommenden Jahren ein verpflichtendes Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen zu müssen.

Beiträge und Gebühren

Es bestehen sowohl bei den Beiträgen als auch bei den Gebühren noch Konsolidierungsmöglichkeiten für die Gemeinde Leopoldshöhe.

Beiträge

Die Gemeinde Leopoldshöhe arbeitet lediglich teilweise mit Vorfinanzierungsinstrumenten bei der Erhebung von Beiträgen im Straßenbau. Die Gemeinde sollte grundsätzlich Vorfinanzierungsinstrumente nutzen, um frühzeitig liquide Mittel zu generieren.

Bisher sind keine Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen beitragsrechtlich abgerechnet worden. Die Gemeinde sollte bei Vorliegen der beitragsrechtlichen Voraussetzungen auch bei Wirtschaftswegen die Anlieger an den Aufwendungen der Baumaßnahme beteiligen.

Die Anteile der Beitragspflichtigen in der Straßenbaubeitragsatzung bewegen sich tendenziell im mittleren Bereich des in der Mustersatzung vom Städte- und Gemeindebund NRW (StGB NRW) ausgewiesenen Rahmens. Die Beitragsmöglichkeiten hat die Gemeinde Leopoldshöhe daher bisher nicht vollumfassend genutzt. Die Gemeinde sollte die Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen.

Gebühren

Die Gemeinde Leopoldshöhe legt bei der kostenrechnenden Einrichtung Abwasserbeseitigung weiterhin keine kalkulatorische Verzinsung zugrunde. Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte auch in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung eine kalkulatorische Verzinsung berücksichtigen.

Die Gemeinde ermittelt die kalkulatorischen Abschreibungen in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung seit 2014 auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Dadurch werden Preissteigerungen bei den Investitionsgütern berücksichtigt und eine optimale Refinanzierung der kostenrechnenden Einrichtung erreicht.

Die Finanzierung der erbrachten Leistungen bei Straßenreinigung und Winterdienst erfolgt bisher vollständig durch allgemeine Haushaltsmittel. Die Gemeinde sollte kostendeckende Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst einführen.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

- rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Verschuldung,
- 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. Es liegen die bestätigten Gesamtab schlüsse bis 2014 vor. Der interkommunale Vergleich der Gesamtab schlusskennzahlen bezieht sich daher auf 2014.

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	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2017	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 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
Jahresergebnis	-4.265	-4.023	-821	-3.135	-98	-3.530
Höhe der allgemeinen Rücklage	24.024	19.991	19.171	16.051	15.952	12.472
Veränderung der allgemeinen Rücklage gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO oder § 57 Abs. 1 GemHVO	6	-11	0	15	0	49
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	1,4	16,8	4,1	16,4	0,6	22,1
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	15,1	16,7	4,1	16,4	0,6	22,1

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-495	-1.214	-485	-384	-418
Höhe der allgemeinen Rücklage	11.977	10.763	10.278	9.894	9.476
Veränderung der allgemeinen Rücklage gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO oder § 57 Abs. 1 GemHVO	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	4,0	10,1	4,5	3,7	4,2
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	4,0	10,1	4,5	3,7	4,2

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus*

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

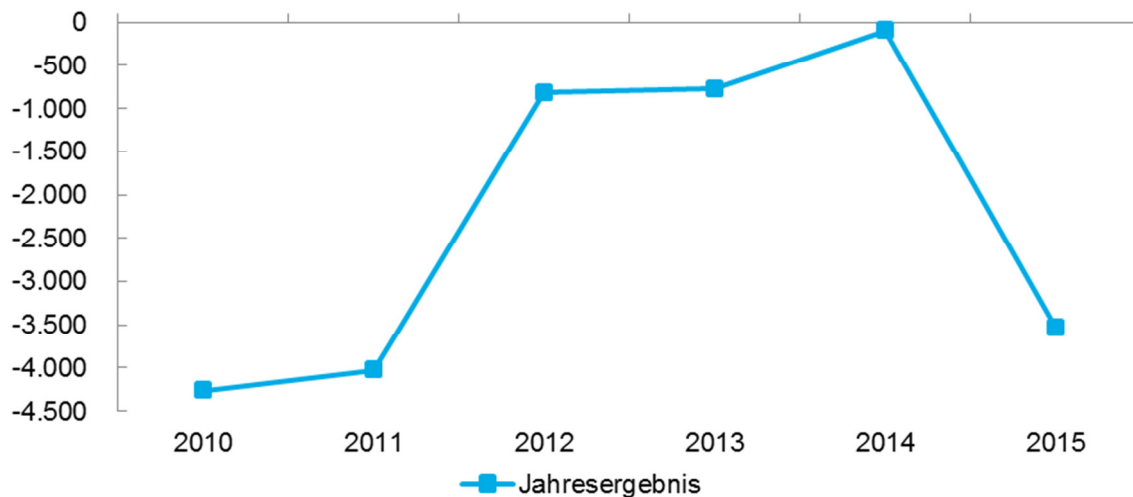
Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage	X	X	X	X	X	X	X	X

* bis 2015 Ist-Werte, ab 2016 Plan-Werte

Die Ausgleichsrücklage der Gemeinde Leopoldshöhe ist bereits seit 2010 vollständig aufgebraucht. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage hat die Aufsichtsbehörde gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW genehmigt.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Leopoldshöhe in Tausend Euro



Seit 2010 konnten in keinem der sechs Jahresabschlüsse die entstandenen Aufwendungen durch Erträge gedeckt werden. Die Jahresergebnisse lagen zwischen rund -0,1 und -4,3 Mio. Euro und damit zwischen -6 und -265 Euro je Einwohner.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-215	-335	181	-40	-131	-7	47	27

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2014

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-98	-602	115	-121	-239	-96	5	15

→ Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe konnte seit 2010 in keinem Jahr einen ausgeglichenen Haushalt erwirtschaften. Die Aufwendungen übersteigen kontinuierlich die Erträge. Perspektivisch führt dies zu einer bilanziellen Überschuldung gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW.

Strukturelles Ergebnis

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

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Leopoldshöhe		
	Jahresergebnis	-3.530
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-8.268
./.	Bereinigungen Sondereffekte	1.325
=	bereinigtes Jahresergebnis	-10.473
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	8.344
=	strukturelles Ergebnis	-2.129

→ Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe weist für 2015 ein strukturelles Ergebnis von rund -2,1 Mio. Euro aus. Das entspricht ca. sieben Prozent der ordentlichen Aufwendungen. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Gemeinde Leopoldshöhe plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von rund 0,4 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 1,7 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B**	2.914	3.552	638	4,0
Gewerbesteuer*	7.448	9.700	2.252	5,4
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern*	6.768	9.863	3.095	7,8
Schlüsselzuweisungen*	1.491	300	-1.191	-27,4
Finanzerträge**	2.223	1.196	-1.027	-11,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	7.017	7.599	582	1,6
Allgemeine Kreisumlage*	6.984	7.626	642	1,8
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite**	86	123	37	7,4

* Wert 2015: Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015 ** Wert 2015: Ergebnis 2015

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B tragen mit rund 0,6 Mio. Euro zur Konsolidierung bei. Die Gemeinde Leopoldshöhe hat in den vergangenen Jahren mehrere Hebesatzerhöhungen zur Konsolidierung genutzt. Zuletzt wurde in 2017 der Hebesatz der Grundsteuer B auf 560 v.H. erhöht. Aufgrund dessen ist in 2017 ein deutlicher Anstieg dieser Ertragsposition auf insgesamt rund 3,4 Mio. Euro zu verzeichnen. Für 2018 wird ein Anstieg um ca. 5,4 Prozent bzw. rund

181.000 Euro prognostiziert. Diese Steigerungsrate liegt über der im Orientierungsdatenerlass¹ ausgewiesenen Steigerungsrate von 1,2 Prozent. Nach Angaben der Gemeinde kann durch die Bebauung neuer Wohngebiete ggfs. die eigeplante Ertragssteigerung erzielt werden. Ob der Planansatz 2018 ohne eine erneute Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B erreicht werden kein, ist fraglich. Es besteht ein zusätzliches Risiko.

Gewerbsteuer

Die ordentlichen Erträge je Einwohner der Gemeinde Leopoldshöhe sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Gewerbsteuer stellt dennoch neben den Gemeindeanteilen an Gemeinschaftssteuern die bedeutendste Einnahmequelle der Gemeinde dar. Den Hebesatz der Gewerbsteuer hat die Gemeinde in 2017 auf 495 v.H. angehoben. Die Gemeinde plant in 2017 mit Gewerbesteuererträgen von 8,6 Mio. Euro. In den Folgejahren werden steigende Erträge aus der Gewerbsteuer von 9,2 Mio. Euro (2018), 9,4 Mio. Euro (2019) sowie 9,7 Mio. Euro (2020) erwartet.

Die angenommene Steigerung in 2018 liegt über der im Orientierungsdatenerlass ausgewiesenen Steigerungsrate. Das Gewerbesteueraufkommen der Gemeinde Leopoldshöhe wird von vergleichsweise wenigen Betrieben bestimmt. Zudem hat sich die Gewerbsteuer in Leopoldshöhe in den vergangenen Jahren nicht konstant entwickelt, sondern war teilweise Schwankungen unterworfen. Gewerbesteuererträge sind von der konjunkturellen Entwicklung abhängig. Diese kann nicht mit Sicherheit vorausgesagt werden. Auch bei der Gewerbsteuer bleibt daher abzuwarten, ob der Planansatz 2018 ohne eine erneute Anhebung des Hebesatzes erreicht werden kann. Ein zusätzliches Risiko ist vorhanden. Sollten die geplanten Gewerbesteuererträge nicht in prognostizierter Höhe realisiert werden können, droht eine Verschlechterung der bis 2020 geplanten Jahresergebnisse.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinde Leopoldshöhe erwartet eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 7,8 Prozent bezogen auf den Mittelwert der Jahre 2011 bis 2015. Der Konsolidierungsbetrag hieraus beläuft sich auf rund 3,1 Mio. Euro. Diese Ertragsposition leistet damit den größten Beitrag zur Ergebnisverbesserung bis 2020. Die Gemeinde hat für die mittelfristige Ergebnisplanung die Orientierungsdaten zugrunde gelegt. Viele Kommunen in NRW planen die Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern in entsprechender Art und Weise.

Die Anteile der Gemeinde Leopoldshöhe an der Einkommens- und Umsatzsteuer können jedoch von der Gemeinde nicht gesteuert werden, da diese unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Kontinuierliches Wachstum der Wirtschaftsleistung verbunden mit stetig steigenden Steuereinnahmen können nicht erwartet werden. Eine Auswertung dieser Ertragsposition der letzten 25 Jahre zeigt, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Zumindest ein allgemeines, konjunkturelles Risiko ist bei den aufgestellten Planansätzen daher vorhanden.

¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, Az. 34-46.05.01-264/16: Orientierungsdaten 2017 - 2020 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein Westfalen.

Schlüsselzuweisungen

Die Gemeinde Leopoldshöhe war im Betrachtungszeitraum durchgehend auf Schlüsselzuweisungen angewiesen. Nach der Festsetzung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2017 (GFG 2017) erhält die Gemeinde in 2017 Schlüsselzuweisungen von ca. 294.000 Mio. Euro. Von 2018 bis 2020 rechnet sie mit diesbezüglichen Erträgen von konstant 300.000 Euro pro Jahr. Die Orientierungsdaten sehen jährliche Steigerungsraten vor. Steigerungen plant die Gemeinde, auch aufgrund der erwarteten Mehrerträge bei den Umlagegrundlagen, folgerichtig nicht ein. Ein zusätzliches Risiko ist hier nicht zu erkennen.

Finanzerträge

Die Gemeinde plant in 2020 mit um rund einer Mio. Euro niedrigeren Finanzerträgen als in 2015. Dies resultiert vor allem aus dem erwarteten Rückgang der Gewinnausschüttungen der Sondervermögen. Das Abwasserwerk der Gemeinde Leopoldshöhe hat in 2015 eine Gewinnausschüttung von rund 1,6 Mio. Euro an den Kernhaushalt der Gemeinde geleistet. In 2020 wird eine Gewinnausschüttung von nur noch 0,9 Mio. Euro erwartet. Die Gemeinde orientiert sich hierbei an den im Wirtschaftsplan 2017 des Abwasserwerks der Gemeinde Leopoldshöhe prognostizierten Jahresüberschüssen der kommenden Jahre. Zudem hat die Leopoldshöher Immobilien- und Liegenschaftsverwaltung (LIL) in 2015 an die Gemeinde 100.000 Euro ausgeschüttet. In 2020 plant die Gemeinde mit keiner Gewinnausschüttung der LIL. Die Planung der Finanzerträge ist nachvollziehbar. Ein zusätzliches Risiko ist nicht ersichtlich.

Personalaufwendungen

Die Gemeinde geht in 2020 von rund 0,6 Mio. Euro höheren Personalaufwendungen als in 2015 aus. Es wird eine jährliche Steigerungsrate aus Tarif- und Besoldungserhöhungen von einem Prozent erwartet. Dies entspricht der im Orientierungsdatenerlass ausgewiesenen jährlichen Steigerungsrate. Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich um Zielwerte. Die Besoldungs- und Tarifrunden der letzten Jahre zeigen, dass sich die Orientierungsdaten als Steigerungsraten nicht eignen, sofern nicht zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen die geringen Steigerungen rechtfertigen. Die tatsächlichen Steigerungen lagen jeweils über den Orientierungsdaten. Dass die Zielwerte der Orientierungsdaten nur unter der Anwendung von Konsolidierungsmaßnahmen zu erzielen sind, bestätigen auch die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen bis 2019.² Diese prognostizieren höhere zukünftige Tarif- und Besoldungsabschlüsse.

In Leopoldshöhe gibt es kein Personalkonsolidierungskonzept. Ein Personalabbau ist nicht vorgesehen. Nach Angaben der Gemeinde gibt es jedoch Überlegungen, freiwerdende Stellenanteile perspektivisch über interkommunale Zusammenarbeit oder durch Umorganisation entfallen zu lassen bzw. umzuschichten.

Sollten die Tarif- und Besoldungserhöhungen in den kommenden Jahren höher als eingeplant ausfallen, hat dies zur Folge, dass die tatsächlichen Personalaufwendungen in 2020 über dem

² Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, 2016: Kommunalfinanzen bis 2019 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände

Planansatz liegen werden. Die gpaNRW sieht daher ein zusätzliches Risiko bei dieser Aufwandsposition.

Allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage

Die Gemeinde Leopoldshöhe plant von 2017 bis 2020 mit konstanten Aufwendungen aus der allgemeinen Kreisumlage von rund 7,6 Mio. Euro pro Jahr. Steigerungen sind nicht eingeplant. Im Haushaltsplanentwurf 2017 kalkuliert der Kreis Lippe hingegen mit steigenden Erträgen aus der allgemeinen Kreisumlage im Zeitraum der mittelfristigen Planung. Die Annahmen des Kreises Lippe und der Gemeinde Leopoldshöhe zur Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage unterscheiden sich. Die Gemeinde hat den vom Kreis geplanten erhöhten Umlagebedarf nicht berücksichtigt.

Der Kreis Lippe plant seinen Haushalt 2017 zudem lediglich teilweise über die Kreisumlagen auszugleichen. Im Übrigen beabsichtigt der Kreis Lippe seine Ausgleichsrücklage im Umfang von rund 3,0 Mio. Euro in Anspruch zu nehmen. Ansonsten hätte ein höherer Hebesatz der Kreisumlage gewählt werden müssen, der eine höhere Kreisumlage für die Gemeinde Leopoldshöhe zur Folge gehabt hätte. In den Folgejahren wird eine entsprechende Vorgehensweise ggfs. nicht mehr möglich sein – je nach Entwicklung der Ausgleichsrücklage des Kreises Lippe.

Es bleibt abzuwarten, ob die von der Gemeinde Leopoldshöhe getroffenen Annahmen zur Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage bis 2020 tatsächlich eintreten. Es besteht bei dieser Aufwandsposition ein zusätzliches Risiko.

Entsprechendes gilt für die Jugendamtsumlage. Auch bei dieser Aufwandsposition hat die Gemeinde in den kommenden Jahren keine Steigerungen eingeplant. Der Kreis Lippe geht hingegen von einer in den nächsten Jahren weiter ansteigenden Jugendamtsumlage aus. Die Annahmen des Kreises Lippe und der Gemeinde Leopoldshöhe zur Entwicklung der Jugendamtsumlage unterscheiden sich. Ein zusätzliches Risiko besteht daher auch hier.

Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite

In 2017 plant die Gemeinde mit Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite von 77.000 Euro. In den Folgejahren erhöhen sich die Planansätze bis auf ca. 123.000 Euro in 2020.

Der Liquiditätskreditbestand der Gemeinde Leopoldshöhe belief sich zum 31. Dezember 2016 auf 15,4 Mio. Euro. Die Gemeinde geht in ihren Überlegungen von einer konstanten Höhe der Liquiditätskredite von 15,4 Mio. Euro bis 2020 aus. Bei ihrer Planung hat die Gemeinde in 2017 einen Zinssatz von 0,5 Prozent zugrunde gelegt. In den Folgejahren wurden Steigerungen von 0,1 Prozent pro Jahr einkalkuliert, so dass in 2020 ein Zinssatz von 0,8 Prozent erwartet wird. Hierdurch mildert die Gemeinde zumindest ein Stück weit das bestehende Zinsänderungsrisiko ab.

Nach dem Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK) zu Krediten und kreditähnlichen Rechtsgeschäften³ besteht für Gemeinden die Möglichkeit, für einen Anteil am Gesamtbestand ihrer Kredite zur Liquiditätssicherung auch Zinsvereinbarungen über eine mehrjährige Laufzeit zu treffen. Danach dürfen für die Hälfte des Gesamtbestandes an Krediten zur Liquiditätssicherung Zinsvereinbarungen mit einer Laufzeit von bis zu zehn Jahren getroffen werden. Für ein weiteres Viertel dürfen Zinsvereinbarungen mit einer Laufzeit von maximal fünf Jahren geschlossen werden. Von den zum 31. Dezember 2015 im Verbindlichkeitsspiegel ausgewiesenen Liquiditätskrediten wiesen Kredite von 12,6 Mio. Euro eine Laufzeit zwischen einem und fünf Jahren. Die Gemeinde mindert hierdurch für einen Teil Ihrer Verbindlichkeiten das Zinsänderungsrisiko.

Die Entwicklung der Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite ist aufgrund des hohen Bestandes an Liquiditätskrediten kritisch zu begleiten. Es besteht das allgemeine Risiko, dass bei einem Anstieg des Zinsniveaus oder auch bei einem weiteren Anstieg der Liquiditätskredite zukünftig erhöhte Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite anfallen. Dies würde eine erhebliche Belastung für die Ergebnisrechnung der Gemeinde und damit eine Gefahr für die geplanten Jahresergebnisse darstellen.

→ **Feststellung**

Auf Basis des Haushaltsplanes 2017 sind bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festzustellen. Zusätzliche Risiken sehen wir auf der Ertragsseite bei der Grundsteuer B und Gewerbesteuer sowie auf der Aufwandsseite bei den Personalaufwendungen, der Kreis- und Jugendamtsumlage. Zudem kann der hohe Bestand an Liquiditätskrediten in den kommenden Jahren zu einer erheblichen Belastung für den Haushalt der Gemeinde Leopoldshöhe werden. Im mittelfristigen Planungszeitraum kann die Gemeinde in keinem Jahr den Haushaltsausgleich darstellen. Es besteht daher die Notwendigkeit zur weiteren Haushaltskonsolidierung.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro und Eigenkapitalquoten in Prozent (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	24.024	19.991	19.171	16.051	15.952	12.472
Sonderposten	17.354	17.247	17.491	18.809	18.505	18.274
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	17.175	17.134	17.383	18.721	18.425	18.233
Rückstellungen	7.103	7.058	6.636	7.671	7.421	7.995
Verbindlichkeiten	19.185	24.327	26.190	27.239	29.555	27.283
Passive Rechnungs-	1.076	1.102	1.127	1.155	1.462	1.437

³ Vgl. Aktenzeichen 34-48.05.01/02 - 8/14 vom 16. Dezember 2014.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
abgrenzung						
Bilanzsumme	68.743	69.726	70.615	70.925	72.896	67.460
Eigenkapitalquote 1	34,9	28,7	27,1	22,6	21,9	18,5
Eigenkapitalquote 2	59,9	53,2	51,8	49,0	47,2	45,5

Der Eigenkapitalbestand der Gemeinde ist im Eckjahresvergleich aufgrund der durchgehend defizitären Jahresergebnisse um rund 11,6 Mio. Euro (ca. 48 Prozent) gesunken. Die Bilanzsumme hat sich hingegen lediglich um rund 1,3 Mio. Euro verringert. Dies ist insbesondere auf den deutlich angestiegenen Bestand an Liquiditätskrediten zurückzuführen. Hierauf wird im Berichtsteil Schulden näher eingegangen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	18,5	7,9	53,8	37,3	29,6	40,7	47,3	27
Eigenkapitalquote 2	45,5	42,3	86,9	73,0	65,4	77,6	83,3	27

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	11,3	11,3	51,1	34,4	27,5	37,0	44,2	15
Gesamteigenkapitalquote 2	48,5	46,3	87,3	70,4	56,3	78,3	82,8	15

→ Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe weist zum 31. Dezember 2015 eine geringe Eigenkapitalausstattung aus. Diese liegt unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Sofern die Jahresergebnisse 2017 bis 2020 wie geplant negativ ausfallen, wird das Eigenkapital in den nächsten Jahren weiter sinken.

Gemessen am strukturellen Ergebnis 2015 von rund -2,1 Mio. Euro errechnet sich eine Eigenkapitalreichweite von nur noch etwa sechs Jahren. Sollte sich die finanzielle Situation der Gemeinde nicht wesentlich verbessern, droht perspektivisch eine bilanzielle Überschuldung gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	10.100	10.185	10.306	10.837	10.025	9.656
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	7.063	10.727	13.218	15.006	17.513	15.407
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	483	627	589	568	553	696
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	42	0	5	18	0	138
Sonstige Verbindlichkeiten	894	1.409	1.026	724	1.054	904
Erhaltene Anzahlungen	604	1.379	1.047	85	411	481
Verbindlichkeiten gesamt	19.185	24.327	26.190	27.239	29.555	27.283
Rückstellungen	7.103	7.058	6.636	7.671	7.421	7.995
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	179	114	107	88	80	41
Schulden gesamt	26.467	31.499	32.934	34.998	37.057	35.319
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.191	1.536	1.644	1.699	1.836	1.663

Der Bestand an Verbindlichkeiten hat sich von 2010 bis 2015 um rund 8,9 Mio. Euro erhöht (ca. 42 Prozent). Die Höhe der Investitions- und Liquiditätskredite entwickelte sich dabei unterschiedlich. Der Bestand an Liquiditätskrediten ist um rund 8,4 Mio. Euro angestiegen. Diese Kreditverbindlichkeiten dienen alleine der Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit der Kommune.

→ Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat einen dauerhaft hohen Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung. Zinsänderungen stellen ein erhebliches Risiko für den Haushalt der Gemeinde dar.

Der Bestand an Investitionskrediten im Kernhaushalt der Gemeinde hat sich hingegen um rund 0,4 Mio. Euro verringert. Der Großteil der Investitionskredite ist jedoch in die Sondervermögen ausgegliedert. In der Gesamtbilanz werden in 2014 um rund 3,4 Mio. Euro höhere Investitions-

kredite als in 2010 ausgewiesen (Erhöhung um ca. 10 Prozent). Dennoch hat sich der Wert des bei der KGL bilanzierten Gebäudevermögens seit 2010 verringert. So sind die Bilanzwerte der Schulgebäude und der Kinder- und Jugendeinrichtungen gesunken. Weitere Ausführungen hierzu enthält das Kapitel Vermögen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.663	171	3.026	1.055	417	693	1.523	27

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.688	254	4.136	1.681	623	1.121	2.684	15

Ein wesentlicher Anteil der Schulden sind die Rückstellungen. In Leopoldshöhe entfallen ca. 75 Prozent der Rückstellungen auf die Pensionsrückstellungen aus. Diese haben sich in den letzten Jahren erhöht. Nähere Informationen stehen im Kapitel Pensionsrückstellungen. Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenaussgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Gemeinde Leopoldshöhe im interkommunalen Vergleich:

Schulden je Einwohner in Euro 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.153	825	4.008	1.825	1.130	1.510	2.197	27

Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2014

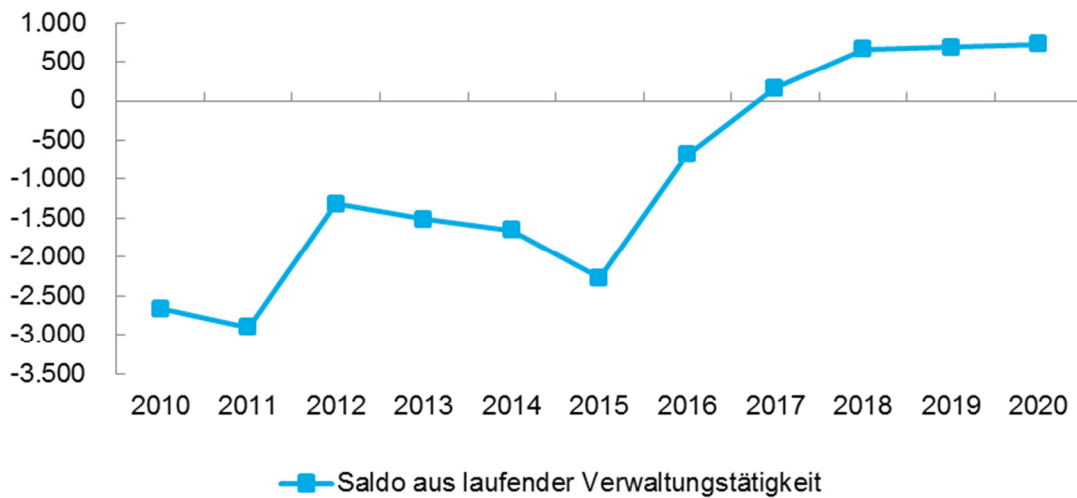
Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.206	938	5.630	2.500	1.318	1.793	3.728	15

→ Feststellung

Die Gesamtverschuldung der Gemeinde Leopoldshöhe hat sich in den letzten Jahren insbesondere durch den Anstieg der Liquiditätskredite erhöht. Die Gemeinde ist im Vergleich mit anderen Kommunen überdurchschnittlich verschuldet.

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

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



* bis 2015 Ist-Werte, ab 2016 Plan-Werte

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-138	-138	245	69	-9	100	136	27

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2014

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-10	-298	199	6	-75	-3	128	14

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe verfügte in den vergangenen Jahren über keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerfüllung. In der Folge sind die Liquiditätskredite drastisch angestiegen und das Eigenkapital gesunken.

Anhand der Planzahlen erwartet die Gemeinde in den kommenden Jahren eine Verbesserung ihrer finanziellen Situation. Zu dieser Verbesserung sollen insbesondere steigende Erträge beitragen. Die damit verbundenen Risiken werden im Kapital Plan-Ergebnisse erläutert.

Vermögen

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

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

Gebäude und Verkehrsflächen

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

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2015*

Vermögensgegenstand	Durchschnittliche GND Leopoldshöhe in Jahren	Durchschnittliche RND Leopoldshöhe zum 31.12.2015 in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert zum 31.12.2015
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	54	31	44	2.190.744
Schulgebäude massiv	77	36	53	14.896.578
Hallen massiv	50	16	68	4.949.830
Verwaltungsgebäude massiv	67	36	47	3.537.786
Feuerwehrgerätehäuser massiv	65	40	39	1.134.093
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	67	41	39	1.937.300
Verkehrsflächen	40	13	68	17.761.002

* GND = durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer, RND = durchschnittliche Restnutzungsdauer

→ Feststellung

Die Altersstruktur der Gebäudegruppen ist größtenteils ausgewogen.

Lediglich die Sport- und Mehrzweckhallen weisen einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Mehr als zwei Drittel der ursprünglichen Gesamtnutzungsdauern sind bereits vergangen. Der vergleichsweise hohe Anlagenabnutzungsgrad weist auf ein hohes Alter hin und deutet auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf hin.

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Hallen in Leopoldshöhe resultiert insbesondere aus der Bilanzierung der Halle Asemissen. Die Sporthalle ist vollständig abgeschrieben (Anlagenabnutzungsgrad 100 Prozent) und wird mit einem Restbuchwert von einem Euro bilanziert. Die Sporthalle wird zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung zu einem Integrationszentrum inklusive Mehrzweckhalle umgebaut. Die Baukosten beziffern sich auf ca. 0,9 Mio. Euro. Nach Fertigstel-

lung der Baumaßnahme wird sich der Anlagenabnutzungsgrad der Gebäudegruppe Hallen verbessern.

Der Wert des bei der KGL bilanzierten Gebäudevermögens hat sich von 2010 bis 2015 verringert. Der größte Vermögensrückgang mit rund 2,4 Mio. Euro entfällt davon auf die Schulgebäude. Die Bilanzwerte der Kinder- und Jugendeinrichtungen sind um rund 0,3 Mio. Euro gesunken.

→ **Feststellung**

Dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen standen trotz eines Anstiegs der Investitionskredite in der Gesamtbilanz keine Investitionen in das Gebäudevermögen in mindestens gleichem Umfang gegenüber. Bei gleichbleibendem Investitionsverhalten wird sich der Wert des Anlagevermögens in den kommenden Jahren weiter verringern.

Nach Angaben der Gemeinde sind die kommunalen Gebäude in einem Zustand, um die betriebsübliche Nutzung sicherzustellen. Es sollen in den kommenden Jahren bei verschiedenen Gebäudegruppen Investitionsmaßnahmen durchgeführt werden, um einen eingetretenen Sanierungsstau abzarbeiten bzw. diesem vorzubeugen. So wird beispielsweise die Felix-Fechenbach-Gesamtschule im Zeitraum 2015 bis 2018 energetisch saniert (Investitionsvolumen rund 4,6 Mio. Euro) und durch einen Anbau erweitert (Investitionsvolumen rund 2,0 Mio. Euro).

Der Bilanzwert des Straßenvermögens ist im Zeitraum 2010 bis 2015 um rund 1,8 Mio. Euro gesunken (ca. 9 Prozent). Dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen standen keine Investitionen in mindestens gleichem Umfang gegenüber. Die Verkehrsflächen weisen zudem einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Es sind durchschnittlich bereits mehr als zwei Drittel der ursprünglichen Gesamtnutzungsdauern vergangen. Für weitere Ausführungen hierzu wird auf den Teilbericht Verkehrsflächen verwiesen.

→ **Feststellung**

Bei den Verkehrsflächen in Leopoldshöhe ist ein zunehmender Werteverzehr eingetreten. Es ist ein erhöhter Reinvestitionsbedarf erkennbar. Es besteht das Risiko, in den kommenden Jahren zusätzliche finanzielle Mittel im Haushalt der Gemeinde bereitzustellen zu müssen, um einem weiteren Werteverzehr entgegenzuwirken.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte sicherstellen, dass durch ihr Investitionsverhalten kein ungewollter Werteverzehr und damit ein Sanierungsstau in einzelnen Vermögensbereichen in Zukunft entsteht.

Finanzanlagen

Die KGL ist nicht auskömmlich finanziert und erwirtschaftet daher - ohne Verlustausgleich der Gemeinde - in jedem Jahr negative Jahresergebnisse. Die Verlustausgleiche werden auch in den kommenden Jahren die Ergebnisrechnung der Gemeinde belasten. Ergänzend wird hierzu auf das Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“ verwiesen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

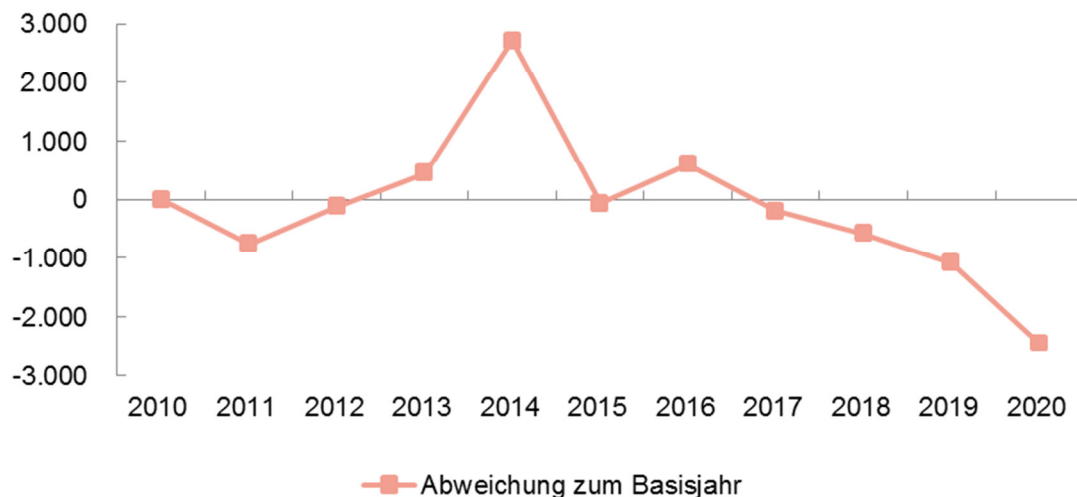
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Leopoldshöhe mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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 Konsolidierungsmaßnahmen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



* bis 2015 Ist-Werte, ab 2016 Plan-Werte

Der kommunale Steuerungstrend der Gemeinde Leopoldshöhe verläuft insgesamt wechselhaft. Bis 2016 ist grundsätzlich ein positiver Verlauf des Steuerungstrends sichtbar. Die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen spiegeln sich hier wider. Die Anhebungen der Hebesätze von Grundsteuer A und B in 2012 und 2013 tragen zum ansteigenden Verlauf des Steuerungstrends

in diesen Jahren bei. Auffällig ist insbesondere der positive Verlauf von 2013 zu 2014. Ursächlich hierfür ist vor allem der Anstieg der Finanzerträge (um rund 2,4 Mio. Euro). In 2014 ist die Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte in der Gebührenkalkulation Abwasser erfolgt. Dies hatte einen deutlichen Anstieg der Gewinnausschüttungen des Abwasserwerkes Leopoldshöhe an die Gemeinde zur Folge.

→ **Feststellung**

Durch die Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen wurde einem noch größeren Abbau des Eigenkapitals erfolgreich entgegen gewirkt.

Der absteigende Verlauf des Steuerungstrends ab 2017 deutet darauf hin, dass in den steuerbaren Handlungsfeldern die steigenden Aufwendungen noch nicht vollständig durch Ertragsverbesserungen oder nachhaltige Aufwandsreduzierungen an anderer Stelle kompensiert werden können. Der Verlauf des kommunalen Steuerungstrends lässt eine Abhängigkeit von den nicht unmittelbar steuerbaren Haushaltspositionen, wie z.B. der Gewerbesteuer oder den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, erkennen.

→ **Feststellung**

Die Aktivitäten der Gemeinde Leopoldshöhe zur Haushaltskonsolidierung sind im kommunalen Steuerungstrend zu erkennen. Ab 2017 verläuft der Steuerungstrend jedoch abfallend. Zur Verringerung der Jahresfehlbedarfe tragen ab 2017 verstärkt die erwarteten Mehrerträge bei den Steuern und ähnlichen Abgaben bei.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

Die gpaNRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Kommune sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

- ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und
- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Der Kämmerer der Gemeinde weist im Haushaltsplan 2017 unter anderem auf folgende Risiken hin, die die geplanten Jahresergebnisse bis 2020 gefährden können:

- konjunkturbedingter Rückgang der Gewerbesteuer und Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer,
- stagnierende Erträge aus Schlüsselzuweisungen,
- steigende Aufwendungen im Sozialbereich,
- unsichere Entwicklung der Kreisumlage,
- die Gefahr steigender Zinsaufwendungen bei einem Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus.

Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die bei einem Eintritt der Risiken umgesetzt werden können bzw. müssen, hat die Gemeinde bisher nicht vorbereitet. Der fiktive Haushaltsausgleich kann nicht mehr dargestellt werden, weil die Ausgleichsrücklage seit 2010 aufgebraucht ist. Um ein verpflichtendes HSK abzuwenden, hat die Gemeinde 2014 einen freiwilligen Konsolidierungsplan erstellt. In den vergangenen Jahren wurden unter anderem die Realsteuerhebesätze erhöht und höhere Gewinnabführungen seitens der Tochterunternehmen eingefordert.

Die Gemeinde hat zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung ein Grundkonzept für eine Finanzkonsolidierung ab 2017 erarbeitet. Auf Grundlage dieses Konzeptes soll der Weg der freiwilligen Haushaltskonsolidierung in Leopoldshöhe fortgesetzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte ihren Weg der freiwilligen Haushaltskonsolidierung konsequent fortsetzen, um die eigene Handlungsfähigkeit weiterhin behalten zu können. Hierzu sollte sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen. Andernfalls steigt das Risiko, in den kommenden Jahren ein verpflichtendes HSK aufstellen zu müssen.

Konsolidierungsmöglichkeiten in den Bereichen Beiträge im Straßenbau und Gebühren werden im Folgenden dargestellt.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁴. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Gemeinde Leopoldshöhe datiert vom 19. Dezember 2003. Wie in der Mustersatzung des StGB NRW empfohlen, ist darin geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind. Weitergehendes Potenzial besteht hier nicht.

Die Gemeinde Leopoldshöhe nutzt lediglich teilweise Vorfinanzierungsinstrumente wie Vorausleistungen und Ablöseverträge, um frühzeitig liquide Mittel zu generieren. Auf die Möglichkeit zur Schließung eines Ablösevertrages werden die betroffenen Bürger im Wege des Anhörungsverfahrens explizit hingewiesen. Vorausleistungen hat die Gemeinde auskunftsgemäß in den letzten zehn Jahren nur bei zwei Maßnahmen erhoben.

→ Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe arbeitet lediglich teilweise mit Vorfinanzierungsinstrumenten bei Beiträgen im Straßenbau. Vom Beginn der Straßenbaumaßnahme bis zum Zeitpunkt der Erhebung von Erschließungs- oder Straßenbaubeiträgen werden die Baumaßnahmen von der Gemeinde Leopoldshöhe daher teilweise vorfinanziert.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte grundsätzlich Vorfinanzierungsinstrumente nutzen, um frühzeitig liquide Mittel zu generieren. Durch die Erhebung von Vorausleistungen auf Beiträge kann die Gemeinde die eigene Liquiditätssituation stärken und Fremdfinanzierungskosten reduzieren.

Durch die Vereinbarung von Erschließungsverträgen mit Bauträgern oder Investoren besteht die Möglichkeit, den Aufwand vollständig (zu 100 Prozent) zu refinanzieren. Lediglich der Verwaltungsaufwand für die Abwicklung des Erschließungsvertrages verbleibt bei der Kommune. Die Herstellung von Erschließungsanlagen durch einen Investor erfolgt bei der Gemeinde Leopoldshöhe bei geeigneten Bauvorhaben. In 2012 und 2014 wurden Erschließungsverträge mit Investoren geschlossen. Im Übrigen erschließt die Leopoldshöher Immobilien- und Liegenschaftsverwaltung (LIL) neue Baugebiete. Die Abrechnung der Erschließungsbeiträge (Straße, Wasser, Abwasser) erfolgt in Form von Ablöseverträgen.

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Gemeinde Leopoldshöhe (Straßenbaubeitragssatzung) datiert vom 18. Dezember 2014. Die Gemeinde hat die satzungsrechtliche Möglichkeit geschaffen, auch Wirtschaftswegen beitragsrechtlich abzurechnen. Die Mustersatzung des StGB NRW sieht dies ebenfalls vor. Es sind von 2010 bis 2016 Sanierungsmaßnahmen an vier Wirtschaftswegen umgesetzt worden. Nach Auskunft der Gemeinde wurden jedoch in den vergangenen Jahren keine investiven Maßnahmen an Wirtschaftswegen beitragsrechtlich abgerechnet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte bei jeder Sanierungsmaßnahme an Wirtschaftswegen die Erhebung von Beiträgen prüfen. Bei Vorliegen der beitragsrechtlichen Voraussetzungen sollte die Gemeinde die Anlieger an den Aufwendungen der Baumaßnahme beteiligen.

Die Wirtschaftswegen in Leopoldshöhe weisen einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Auf die Ausführungen im Berichtsteil Verkehrsflächen wird verwiesen.

Bei der Festlegung der Anteile der Beitragspflichtigen orientiert sich die Gemeinde an der Mustersatzung des StGB NRW. Die Anteile der Beitragspflichtigen wurden seit 2014 nicht erhöht.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Leopoldshöhe
Anliegerstraßen	50-80	70
Haupterschließungsstraßen	30-60	50
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	./.
Wirtschaftswegen**	50-80	./.

* Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

** Für Wirtschaftswegen werden die Anteile der Beitragspflichtigen im Einzelfall durch Satzung festgesetzt.

→ **Feststellung**

Die Anteile der Beitragspflichtigen bewegen sich tendenziell im mittleren Bereich des in der Mustersatzung vom StGB NRW ausgewiesenen Rahmens. Die Gemeinde hat bisher die Beitragsmöglichkeiten nicht vollumfassend genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die in der Straßenbaubeitragssatzung veranschlagten Anteilssätze nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen. Die Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 Abs. 2 GO NRW ist zu beachten.

Eine Erhöhung der Beitragsanteile würde sich positiv auf die Haushaltssituation der Gemeinde auswirken. In der Ergebnisrechnung wirken sich langfristig die höheren Erträge aus der Auflösung der Sonderposten für Beiträge aus. Durch höhere Beitragseinzahlungen erhöhen sich zudem die liquiden Mittel der Gemeinde.

Gebühren

Der nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendende kalkulatorische Zinssatz beträgt 6,02 Prozent für das Kalkulationsjahr 2017. Datengrundlage für die Festlegung ist der Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen 50 Jahren (1966 bis 2015).⁵ Die Gemeinde Leopoldshöhe legt bei der kostenrechnenden Einrichtung Abwasserbeseitigung weiterhin keine kalkulatorische Verzinsung zugrunde. Bei einem kalkulatorischen Zinssatz von sechs Prozent könnten nach Berechnungen der Kommune um ca. 500.000 Euro höhere Erträge generiert werden.

→ **Feststellung**

Durch den Verzicht auf den Ansatz einer kalkulatorischen Verzinsung in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung schöpft die Gemeinde die Ertragsmöglichkeiten nicht aus. Dies schwächt neben der Ergebnisrechnung auch die Liquidität der Gemeinde.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte auch in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung eine kalkulatorische Verzinsung berücksichtigen.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes zulässig.⁶ Dadurch werden Preissteigerungen bei den Investitionsgütern berücksichtigt und eine optimale Refinanzierung der kostenrechnenden Einrichtung erreicht.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe ermittelt die kalkulatorischen Abschreibungen in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung seit 2014 auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Die gpaNRW unterstützt diese durch die Rechtsprechung bestätigte Vorgehensweise.

⁵ Vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 A 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf, Urteil vom 9. August 2010 - 5K 1552/10 - (RN 67 und 71).

⁶ Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

Die Gemeinde hat nach wie vor keine Gebührensatzung für die Straßenreinigung erlassen. Die Reinigungspflicht wurde zu großen Teilen auf die Anlieger übertragen. Die Gemeinde ist insbesondere für die Reinigung der Hauptverkehrsstraßen und Verbindungsstraßen zuständig und hat hierfür ein privates Unternehmen beauftragt. Auch für den Winterdienst werden keine Gebühren erhoben. Der Winterdienst wird durch die Gemeinde selbst ausgeführt.

→ **Feststellung**

Die Finanzierung der erbrachten Leistungen bei Straßenreinigung und Winterdienst erfolgt vollständig durch allgemeine Haushaltsmittel. Die Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 Abs. 2 GO NRW wird daher nicht beachtet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte kostendeckende Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst erheben.

Die Gemeinde hat zum einen die Möglichkeit, Gebühren für Sommer- bzw. Winterreinigung einführen. Zum anderen können alternative Wege zur Refinanzierung gewählt werden (z.B. Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B), um die mit einer Gebührenerhebung entstehenden Verwaltungskosten einzusparen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt rund 2,1 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 358 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Der Hebesatz der Grundsteuer B belief sich in 2015 auf 490 v.H. Mit einem Hebesatz von 848 v.H. wäre der Haushalt 2015 daher strukturell ausgeglichen gewesen.

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

Hebesätze im Vergleich in Prozentpunkten 2016

	Leopoldshöhe	fiktiver Hebesatz gem. GFG	Kreis Lippe**	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse*
Grundsteuer A	230	217	263 (425)	255	272
Grundsteuer B	490	429	521 (620)	477	497
Gewerbsteuer	450	417	440 (485)	426	434

* kreisangehörige Gemeinden mit bis zu 25.000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW, Stand 31. Dezember 2016)

** in Klammern: höchste Hebesätze

Die Realsteuerhebesätze der Gemeinde Leopoldshöhe waren in 2015 und 2016 konstant. In 2017 wurden die Hebesätze wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A von 230 v.H. auf 260 v.H.,
- Grundsteuer B von 490 v.H. auf 560 v.H.,
- Gewerbesteuer von 450 v.H. auf 495 v.H.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat in 2017 Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern zur Konsolidierung des städtischen Haushaltes genutzt. Hierdurch erzielt die Gemeinde zum einen höhere Erträge und stärkt zum anderen ihre Liquidität.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Es liegen die bestätigten Gesamtabschlüsse der Gemeinde Leopoldshöhe bis 2014 vor.

→ Feststellung

Ihren Gesamtabschluss hat die Gemeinde Leopoldshöhe wiederholt nicht fristgerecht gemäß § 116 Abs. 5 GO innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufgestellt. Hierdurch fehlen ihr wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung die Aufstellung der Gesamtabschlüsse 2015 und 2016 vorbereitet.

Nach § 49 Abs. 2 GemHVO ist dem Gesamtabschluss auch ein Beteiligungsbericht beizufügen. Der letzte vorliegende Beteiligungsbericht der Gemeinde Leopoldshöhe ist aus 2010. Für 2011 und die Folgejahre wurden keine Beteiligungsberichte erstellt. Stattdessen hat die Gemeinde dem jeweiligen Haushaltsplan eine Beteiligungsübersicht beigefügt.

→ Feststellung

Die dem Haushaltsplan beigefügte Beteiligungsübersicht genügt den Anforderungen des § 52 GemHVO i.V.m. § 117 GO nicht. Die Gemeinde hat einen jährlichen Beteiligungsbericht zu erstellen und diesen dem Gesamtabschluss des jeweiligen Jahres beizufügen.

Nach Angaben der Gemeinde soll dem Gesamtabschluss 2015 ein Beteiligungsbericht in aktueller Fassung beigefügt werden.

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Pensionsrückstellungen der Gemeinde sind von 2010 bis 2015 um rund 0,4 Mio. Euro (ca. 8 Prozent) auf rund 5,5 Mio. Euro gestiegen.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,8	3,9	11,6	7,9	6,5	7,5	8,8	27

Im interkommunalen Vergleich weist die Gemeinde einen überdurchschnittlichen Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme auf. Die Gemeinde beschäftigt im aktiven Dienst zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung Beamte im Umfang von 9,71 Vollzeit-Stellen.

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Leopoldshöhe rechtzeitig einen größeren Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden. Die Finanzrechnung der Gemeinde Leopoldshöhe weist keine Liquiditätsüberschüsse aus. Stattdessen ist der Bedarf der Gemeinde nach Liquiditätskrediten in den vergangenen Jahren stark angestiegen.

Die Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen verdeutlicht, in welcher Höhe die Pensionsrückstellungen durch zweckgebundene Finanzanlagen gedeckt sind.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,5	0,0	59,8	7,1	0,9	1,6	3,7	26

→ Feststellung

Den Pensionsrückstellungen der Gemeinde Leopoldshöhe stehen teilweise Finanzanlagen zur Ausfinanzierung gegenüber. Die Zahlungsverpflichtungen aus den Pensionsrückstellungen werden die zukünftige Finanzrechnung der Gemeinde jedoch größtenteils belasten.

Verhältnis Auszahlungen Liquiditätsvorsorge zu Zuführungen für Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,9	-5,0	45,2	4,2	0,0	0,0	0,0	26

Bis 2020 plant die Gemeinde mit weiteren Auszahlungen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsrückstellungen von 100.000 Euro pro Jahr. Durch die geplanten Auszahlungen wird der Wert der Finanzanlagen, die den Pensionsrückstellungen zur Ausfinanzierung gegenüberstehen, weiter ansteigen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe beschäftigt sich aktiv mit der Ausfinanzierung von Pensionsrückstellungen und betreibt Risikovorsorge.

Finanzanlagen

Abwasserwerk Leopoldshöhe

Das Abwasserwerk Leopoldshöhe ist für die Abwasserbeseitigung im Gemeindegebiet zuständig. Seit 2010 konnten in jedem Jahr Überschüsse erwirtschaftet werden. Diese wurden fast vollständig an die Gemeinde ausgeschüttet. Der Großteil der Finanzerträge der Gemeinde resultiert aus den Gewinnausschüttungen des Abwasserwerks Leopoldshöhe.

Gewinnausschüttungen Abwasserwerke Leopoldshöhe an die Gemeinde in Tausend Euro (PLAN)

2017	2018	2019	2020
1.017	984	859	947

Bis 2020 plant die Gemeinde mit jährlichen Gewinnausschüttungen der Abwasserwerke Leopoldshöhe. Es werden diesbezügliche Finanzerträge von durchschnittlich ca. 952.000 Euro erwartet.

Kommunales Gebäudemanagement Leopoldshöhe (KGL)

Der KGL ist der Großteil des Immobilienvermögens zugeordnet. Die KGL verwaltet und unterhält den kommunalen Gebäudebestand. Die Gemeinde zahlt hierfür Miete an die KGL. Es werden jedoch keine kostendeckenden Mieten erhoben. Der Betrieb erwirtschaftet daher grundsätzlich negative Jahresergebnisse. Die Gemeinde hat in der Folge regelmäßige Verlustausgleiche zu leisten. In 2015 hat die Gemeinde die Jahresdefizite der KGL bis einschließlich 2013 ausgeglichen. Zum 31. Dezember 2015 werden in der Bilanz der KGL noch auszugleichende Verlustvorträge für die Jahresfehlbeträge 2014 und 2015 von insgesamt rund 2,0 Mio. Euro ausgewiesen. Hinzu kommen die Jahresfehlbeträge für 2016 und die Folgejahre. So wird im Wirtschaftsplan 2017 der KGL für 2017 ein Jahresfehlbetrag von rund 1,1 Mio. Euro prognostiziert. Weitere Verlustausgleiche sind daher in den kommenden Jahren seitens der Gemeinde erforderlich.

→ Feststellung

Der Betrieb der KGL ist dauerhaft defizitär. Die Verlustausgleiche werden auch in den kommenden Jahren die Ergebnisrechnung der Gemeinde belasten.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Leopoldshöhe
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	83,9	107,9	98,1	83,9
Eigenkapitalquote 1	7,9	53,8	37,3	18,5
Eigenkapitalquote 2	42,3	86,9	73,0	45,5
Fehlbetragsquote*	0,3	40,4	2,6	22,1
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	22,3	61,1	43,5	39,9
Abschreibungsintensität	4,7	16,2	10,5	4,7
Drittfinanzierungsquote	34,8	83,1	56,7	73,7
Investitionsquote	14,7	240,6	84,9	14,7
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	67,2	114,9	92,0	70,3
Liquidität 2. Grades*	8,1	522,0	121,9	103,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)*	-0,4	83,4	8,8	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote*	0,7	22,6	4,5	8,7
Zinslastquote*	0,0	6,5	0,7	2,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	38,2	79,8	56,8	69,0
Zuwendungsquote*	5,4	37,0	14,8	12,5
Personalintensität	10,9	26,4	17,9	22,3
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,1	29,5	17,2	16,0
Transferaufwandsquote	32,7	58,5	45,1	52,3

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	63.842	66.187	67.095	66.916	66.078	60.193
Umlaufvermögen	4.826	3.466	3.462	3.957	6.402	6.792
Aktive Rechnungsabgrenzung	75	73	57	52	416	476
Bilanzsumme	68.743	69.726	70.615	70.925	72.896	67.460

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagenintensität in Prozent	92,9	94,9	95,0	94,3	90,6	89,2

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	14	5	4	3	2	1
Sachanlagen	39.760	40.440	40.536	40.551	39.475	38.894
Finanzanlagen	24.068	25.742	26.556	26.362	26.601	21.298
Anlagevermögen gesamt	63.842	66.187	67.095	66.916	66.078	60.193

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	8.290	8.543	8.242	9.529	9.418	9.272
Kinder- und Jugendeinrichtungen*	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Schulen*	./.	./.	./.	./.	./.	./.
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	532	530	839	829	818	811
Infrastrukturvermögen	28.755	28.127	27.908	28.737	27.657	26.923
davon Straßenvermögen	28.734	28.105	27.887	28.716	27.638	26.904
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen**	./.	./.	./.	./.	./.	./.
sonstige Sachanlagen	2.183	3.239	3.547	1.456	1.582	1.889
Summe Sachanlagen	39.760	40.440	40.536	40.551	39.475	38.894

* Der Großteil des Gebäudevermögens ist in das Sondervermögen Kommunales Gebäudemanagement Leopoldshöhe (KGL) ausgegliedert.

** Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind dem Sondervermögen Abwasserwerk Leopoldshöhe (AWL) zugeordnet.

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sondervermögen	12.522	14.069	15.105	15.124	15.274	15.274
Wertpapiere des Anlagevermögens	444	584	724	869	969	1.069

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ausleihungen	11.102	11.089	10.727	10.369	10.358	4.955
Summe Finanzanlagen	24.068	25.742	26.556	26.362	26.601	21.298
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.494	1.625	1.667	1.644	1.653	1.299

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.657	-2.895	-1.317	-1.510	-1.648	-2.270
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.188	-746	-467	-239	820	5.292
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	-3.846	-3.641	-1.784	-1.749	-828	3.023
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	145	51	103	1.736	1.690	-1.983
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.701	-3.590	-1.682	-13	863	1.040
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-3.101	-6.802	-10.392	1.111	1.098	1.961
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-6.802	-10.392	-12.074	1.098	1.961	3.000

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-683	159	659	683	729
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.426	-2.314	-2.260	-1.651	-2.001
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	-2.109	-2.155	-1.601	-968	-1.272
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	761	1.449	1.313	638	934
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.348	-706	-289	-331	-337
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.000	2.896	2.189	1.901	1.570
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	1.652	2.189	1.901	1.570	1.232

Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	14.191	15.119	17.463	16.648	17.059	18.560
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.595	4.434	4.535	3.936	3.389	3.767
Sonstige Transfererträge	0	1	1	4	1	2
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.541	1.619	1.567	1.565	1.673	1.633
Privatrechtliche Leistungsentgelte	775	215	452	526	211	184
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	802	721	679	733	687	1.571
Sonstige ordentliche Erträge	970	1.100	1.268	854	1.815	654
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	-437	-43	-194	-251	0	0
Ordentliche Erträge	22.437	23.166	25.771	24.015	24.834	26.371
Finanzerträge	802	776	894	794	3.152	2.223

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	20.395	21.334	22.711	23.349	24.109
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.026	5.333	5.000	4.783	4.592
Sonstige Transfererträge	2	12	2	2	2
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.345	2.025	1.893	1.791	1.745
Privatrechtliche Leistungsentgelte	172	687	575	170	170
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.641	668	657	669	673
Sonstige ordentliche Erträge	673	643	628	623	628
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	-126	-81	0	0
Ordentliche Erträge	29.254	30.575	31.386	31.387	31.919
Finanzerträge	2.650	1.416	1.433	1.208	1.196

Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	6.038	6.010	6.149	6.450	6.701	7.017

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Versorgungsaufwendungen	199	222	148	99	321	459
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.061	5.187	5.114	5.035	4.863	5.023
Bilanzielle Abschreibungen	1.545	1.510	1.511	1.492	1.496	1.468
Transferaufwendungen	12.575	12.308	12.698	13.110	13.078	16.439
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.261	1.882	978	1.100	957	1.028
Ordentliche Aufwendungen	26.679	27.119	26.599	27.286	27.416	31.435
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	825	846	886	658	669	689

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	7.251	7.387	7.411	7.525	7.599
Versorgungsaufwendungen	347	330	278	280	338
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.287	5.461	5.383	5.365	5.384
Bilanzielle Abschreibungen	1.493	1.623	1.600	1.619	1.644
Transferaufwendungen	15.587	16.092	16.441	16.085	16.462
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.784	1.759	1.581	1.453	1.411
Ordentliche Aufwendungen	31.749	32.653	32.693	32.327	32.837
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	650	552	611	651	696

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Leopoldshöhe im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	9
→ Schulsekretariate	13
Organisation und Steuerung	15
→ Schülerbeförderung	16
Organisation und Steuerung	17
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	18

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Leopoldshöhe verfügt im Bereich der OGS noch über kein ausreichendes Finanz- und Fachcontrolling. Dieser Bereich sollte kennzahlengestützt gesteuert werden. So können Zielwerte definiert und deren Einhaltung überprüft werden.

Für die Gemeinde Leopoldshöhe ergibt sich ein tendenziell unterdurchschnittlicher Fehlbetrag je OGS-Schüler im interkommunalen Vergleich. Er wird dadurch begünstigt, dass die Elternbeiträge auf den pflichtigen Eigenanteil der Gemeinde angerechnet werden. Dadurch entfällt der Pflichtzuschuss. Allerdings sind bilanzielle Abschreibungen für die Gebäudeunterhaltung mangels vorhandener Daten nicht in die Aufwendungen eingeflossen. Der tatsächliche Fehlbetrag ist höher. Der interkommunale Vergleich gibt eher eine Tendenz wieder.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler liegen nur leicht unter dem Mittelwert. Dieser Wert resultiert im Wesentlichen daraus, dass die Gemeinde Leopoldshöhe zusätzlich freiwillige Zuschüsse an den Kooperationspartner zahlt.

Die Elternbeitragsquote ist überdurchschnittlich, aber noch verbesserungsfähig. Die Erträge aus Elternbeiträgen können erhöht werden, in dem die Gemeinde den geltenden Höchstbetrag ausschöpft.

Die Flächenkennzahlen sind für Leopoldshöhe nicht darstellbar, da keine Werte für das Vergleichsjahr vorliegen. Aktuelle Daten sollten umgehend ermittelt werden.

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler liegen in Leopoldshöhe unter dem interkommunalen Mittelwert. Einerseits wirken die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle begünstigend, da die Sekretariatskräfte überwiegend in die Entgeltgruppe 5 eingruppiert sind.

Ferner erreicht die Gemeinde Leopoldshöhe bei der Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate“ günstige Werte. Für den Bereich der Grundschulen ergibt sich in Leopoldshöhe ein überdurchschnittlicher Wert. Bei den weiterführenden Schulen wird das Maximum erreicht. Der Benchmark wird jeweils übertroffen. Damit ergibt sich für die Gemeinde Leopoldshöhe kein Stellenpotenzial.

Die Gemeinde Leopoldshöhe verfügt über ein geeignetes Stellenbemessungsverfahren. Es hat im Ergebnis zu den günstigen Werten bei den Kennzahlen „Schüler je Vollzeit-Stelle“ geführt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Leopoldshöhe mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Leopoldshöhe erreicht bei der Kennzahl „Aufwendungen gesamt je Schüler“ einen durchschnittlichen Wert. Die Kennzahl „Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler“ liegt unterhalb des Mittelwertes.

In Leopoldshöhe werden die Schüler fast ausnahmslos mittels des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) befördert.

Die Kennzahlen werden von den Aufwendungen für die Gesamtschule maßgeblich beeinflusst. Dabei spielt die hohe Einpendlerquote eine entscheidende Rolle. Die Aufwendungen je Schüler sind hier deutlich höher als bei den Grundschulen.

Die Organisation der Schülerbeförderung der Gemeinde Leopoldshöhe ist im Übrigen weitgehend optimiert.

→ 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 auch die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern.

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Leopoldshöhe

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	15.930	16.037	16.094	16.401	16.493	16.875	17.269	17.885
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	881	917	928	985	861	851	812	703
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	662	639	643	670	710	663	658	588

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

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

Die Gesamteinwohnerzahl soll in der Gemeinde Leopoldshöhe von 2012 bis 2040 um 12,3 Prozent steigen. Dagegen ist die Zahl der Kinder von null bis unter sechs Jahre bzw. von sechs bis unter zehn Jahre nach den Prognosen ab 2020 rückläufig. Der Kreis Lippe hat im Jahr 2011 einen Schulentwicklungsplan für die Gemeinde Leopoldshöhe erstellt. Danach wurden für den Bereich der Grundschulen ebenfalls zurückgehende Schülerzahlen prognostiziert. Da die Schülerzahlen mittlerweile nicht mehr aktuell sind, beabsichtigt die Gemeinde, in Kürze einen neuen Schulentwicklungsplan in Auftrag zu geben.

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.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte ihren Schulentwicklungsplan umgehend aktualisieren und die Planung der OGS künftig daran orientieren.

Die Gemeinde Leopoldshöhe unterhält im Vergleichsjahr 2015 zwei kommunale Grundschulen, davon beide mit OGS-Angebot. Dabei handelt es sich um die Grundschulen „Nord“ und „Asemissen“. Von insgesamt 570 Grundschulern beider Schulen nutzen 182 Schüler das OGS-Angebot. Davon entfallen 102 Schüler auf die Grundschule „Nord“ und 80 Schüler auf die Grundschule „Asemissen“. Von 2012 bis 2015 hat sich die Zahl der OGS-Schüler insgesamt leicht vermindert. Im Schuljahr 2016/2017 ist dagegen ein deutlicher Zuwachs zu verzeichnen.

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

Organisation und Steuerung

Die Aufgabe OGS liegt in direkter Verantwortung des Bürgermeisters der Gemeinde Leopoldshöhe. Unmittelbar angegliedert ist das Familienservicebüro, welches die organisatorische Abwicklung der Aufgabe wahrnimmt.

Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt die OGS nicht in eigener Regie. Zur Einrichtung und für den Betrieb der OGS hat die Gemeinde Kooperationsvereinbarungen geschlossen. Vertragspartner sind die beiden Grundschulen und der Zweckverband VHS Lippe-West. In den Kooperationsvereinbarungen sind die auf die Vertragspartner entfallenden Aufgaben detailliert geregelt.

Damit die Interessen aller Beteiligten aufeinander abgestimmt werden können, sollen sich die Kooperationspartner regelmäßig austauschen, um gemeinsame Ziele und Planungen festzulegen. Als geeignetes Instrument bietet sich hierzu der sog. „Runde Tisch“ an. Das Instrument ist aus der wissenschaftlichen Begleitung der OGS-Einführung entstanden. Davon wird in Leopoldshöhe Gebrauch gemacht. Der Dienstleistungsvertrag, der zwischen Gemeinde, Zweckverband VHS Lippe-West und den beiden Schulleitungen geschlossen wurde, enthält eine entsprechende Regelung. Danach treffen sich die Vertragspartner zweimal jährlich, um Themen

zur organisatorischen und pädagogischen Weiterentwicklung der OGS aufeinander abzustimmen.

Das Datenmaterial für Statistiken und die Bildung von Kennzahlen liegt der Verwaltung der Gemeinde Leopoldshöhe vor. Eine regelmäßige Aufbereitung und Auswertung der Finanz-, Bedarfs- und Belegungsdaten in einem Controlling erfolgt allerdings nicht. Zur Steuerung des OGS-Betriebs ist ein Controlling jedoch unumgänglich. Es hat die Aufgabe, in Verbindung mit einem Berichtswesen über die Bedarfs- und Belegungsstrukturen zu informieren. Zu diesem Zweck sollen themenbezogene Informationen und Daten gesammelt, aufbereitet, analysiert und bewertet werden. Für den OGS-Bereich bieten sich Kennzahlen an, wie sie beispielsweise die gpaNRW erhebt. Das erleichtert auch eine Vergleichbarkeit unter den Kommunen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe verfügt im Bereich der OGS noch über kein ausreichendes Finanz- und Fachcontrolling. Somit existiert auch kein Berichtswesen.

→ **Empfehlung**

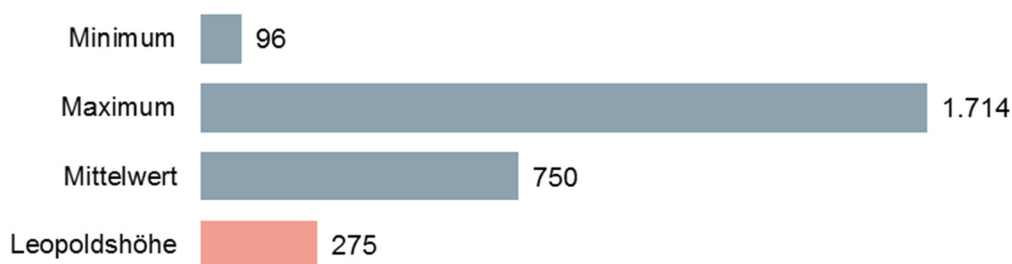
Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte im Bereich der OGS ein Controlling und in der Folge ein Berichtswesen zeitnah einführen. In diesem Zusammenhang sollte die Gemeinde Kennzahlen entwickeln, um den OGS-Betrieb effizienter und effektiver zu steuern.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Leopoldshöhe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
275	377	671	1.005	19

Der vergleichsweise geringe Fehlbetrag je OGS-Schüler verdeutlicht, dass die Aufwendungen zu einem großen Teil durch die Erträge gedeckt sind. Die Gemeinde Leopoldshöhe erhält die

ihr förderrechtlich zustehenden Landeszuweisungen und leitet diese an den Kooperationspartner weiter.

Darüber hinaus hat die Gemeinde einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen³. Für das Schuljahr 2015/2016 beträgt dieser 422 Euro je OGS-Schüler. Auf diesen Eigenanteil können die Elternbeiträge angerechnet werden. Davon macht die Gemeinde Leopoldshöhe Gebrauch. Die Elternbeiträge belaufen sich in 2015 auf 150.763 Euro. Der pflichtige Eigenanteil beträgt bei 422 Euro je Schüler lediglich 76.804 Euro. Damit entfällt der Eigenanteil durch die Anrechnung auf die höheren Elternbeiträge. Dennoch ergibt sich für Leopoldshöhe noch ein Fehlbetrag von 275 Euro je OGS-Schüler. Damit leistet die Gemeinde neben der Landeszuweisung weitere Zuschüsse an den Kooperationspartner. Der absolute Fehlbetrag liegt in 2015 bei 50.005 Euro. Darin enthalten sind Personal- und Sachaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen von 29.970 Euro. Ein Teil des Fehlbetrages (20.035 Euro) resultiert somit aus zusätzlichen freiwilligen Leistungen.

Sie ergeben sich aus einem Zuschuss von jährlich 5.900 Euro je Gruppe und Schule, zu dessen Zahlung sich die Gemeinde vertraglich verpflichtet hat. Zuviel gezahlte Zuschüsse werden der Gemeinde erstattet. Unter Berücksichtigung der Erstattung verbleibt in 2015 ein freiwilliger Zuschuss von 20.035 Euro.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe macht von der Möglichkeit Gebrauch, die Elternbeiträge auf den pflichtigen Eigenanteil anzurechnen. Allerdings leistet sie freiwillige Zuschüsse. Das wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus.

Trotz der freiwilligen Leistungen liegt der Fehlbetrag je OGS-Schüler in Leopoldshöhe deutlich unter dem der Vergleichskommunen. Dabei muss aber berücksichtigt werden, dass die in die Aufwendungen eingeflossenen bilanziellen Abschreibungen vermutlich nicht der Realität entsprechen. Sie betragen in 2015 lediglich 918 Euro und beziehen sich nur auf Sachanlagen und geringwertige Wirtschaftsgüter. Die Gebäudeunterhaltung findet keine Berücksichtigung. Der tatsächliche Fehlbetrag ist höher. Der interkommunale Vergleich gibt eher die Tendenz wieder.

Wie sich die jeweiligen Fehlbeträge im Einzelnen im Zeitverlauf entwickeln, ergibt sich aus den Tabellen im Anhang 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.

³ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ 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 usw. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge OGS in Euro	152.563	147.870	153.014	150.763
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	428.156	439.493	423.640	420.237
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	35,6	33,6	36,1	35,9

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
35,9	7,1	43,3	25,3	17,3	27,4	34,6	19

Die Ordentlichen Aufwendungen sind von 2012 bis 2015 um 1,8 Prozent gesunken. Die Elternbeiträge haben sich in diesem Zeitraum lediglich um 1,2 Prozent verringert. Insofern ist die Elternbeitragsquote im Eckjahresvergleich geringfügig angestiegen.

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
828	122	1.320	636	466	640	837	19

Die Einziehung der Elternbeiträge hat die Gemeinde Leopoldshöhe auf den Zweckverband VHS-Lippe übertragen. Den Elternbeiträgen liegen aktuell sechs Einkommensstufen zugrunde. Bei Einkommen ab 80.001 Euro wird ein Höchstbetrag von 170 Euro für das erste Kind erhoben. Für jedes weitere Kind wird ein zusätzlicher Betrag 50 Prozent berechnet. Diese Regelung bewirkt die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote. Die Einkommen der Beitragspflichtigen werden alle zwei bis drei Jahre überprüft.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den erlassmäßig geregelten Höchstbetrag von 180 Euro ausschöpfen. Denkbar ist auch, den Höchstbetrag bereits bei geringeren Einkommensstufen zu erheben, z.B. ab 60.000 Euro. Zudem sollten die Einkommensverhältnisse der Beitragspflichtigen jährlich überprüft werden.

⁴ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS Schüler sind. Die Aufwendungen sind von 2012 bis 2015 um 1,8 Prozent gesunken. Die Zahl der OGS-Schüler hat sich um 5,7 Prozent verringert. Insofern hat sich die Kennzahl in Leopoldshöhe seit 2012 geringfügig erhöht.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.309	1.713	4.201	2.494	2.010	2.373	2.776	19

Diese Kennzahl ist im Vergleich zum Fehlbetrag je OGS-Schüler wesentlich ungünstiger. Das hängt mit den hohen Aufwendungen zusammen. Darin fließt auch der an den Kooperationspartner gezahlte freiwillige Zuschuss in absoluter Höhe ein. Dabei findet die Erstattung keine Berücksichtigung. In 2015 beträgt der freiwillige Zuschuss 41.300 Euro. Ohne diesen Zuschuss lägen die Aufwendungen je OGS-Schüler nur noch bei 2.082 Euro.

→ Feststellung

Die von der Gemeinde Leopoldshöhe gezahlten freiwilligen Zuschüsse wirken ungünstig auf die Aufwendungen je OGS-Schüler. Damit belasten sie den Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote stellt die Anzahl der OGS-Schüler in das Verhältnis zur Gesamtzahl der Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot. Hohe Teilnahmequoten können grundsätzlich dazu führen, dass durch die Schaffung neuer Räume zusätzliche Investitionen erforderlich sind.

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

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
31,9	19,3	82,1	37,5	30,8	32,1	41,4	19

In Leopoldshöhe hat sich die Teilnahmequote von 2012 bis 2015 nur unwesentlich verändert. Das Erreichen einer bestimmten Teilnahmequote wurde in Leopoldshöhe bislang noch nicht diskutiert. Das OGS-Angebot gilt für alle Schüler, bei denen ein Bedarf vorhanden ist.

→ Feststellung

Die unterdurchschnittliche Teilnahmequote begünstigt den Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Flächen für die OGS-Nutzung

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

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	6,2	40,0	18,9	12,0	17,7	21,7	18

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

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	0,00	15,52	7,00	5,33	5,86	8,33	19

In Leopoldshöhe werden die Räumlichkeiten der Schulen für die OGS teilweise mitgenutzt. Die Gemeinde Leopoldshöhe konnte für die Jahre 2012 bis 2015 keine konkreten Angaben über die OGS Flächen machen. Die vorhandenen Flächendaten beziehen sich auf einen länger zurück liegenden Zeitraum und sind aktuell nicht aussagefähig. In 2015 haben sich die Gesamtflächen der Gemeinde durch starke Bautätigkeit verändert. Daher sollen die Flächen neu berechnet werden. Eine rückwirkende Ermittlung ist nicht zielführend. Aus diesem Grund sind die vorgenannten Kennzahlen für Leopoldshöhe nicht darstellbar.

→ Feststellung

Da für die Gemeinde Leopoldshöhe keine validen Flächenkennzahlen vorhanden sind, können mögliche Auswirkungen auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler nicht benannt werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte umgehend aktuelle Daten für die OGS-Flächen ermitteln. Das ermöglicht der Gemeinde, steuernd einzugreifen, um eine optimale Auslastung der Schulflächen zu gewährleisten.

→ Schulsekretariate

Die Anforderungen an die Schulsekretariate haben sich in den vergangenen Jahren verändert durch

- sinkende Schülerzahlen,
- gebildete Schulverbände,
- ausgeweitete Betreuungsangebote und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket,
- zunehmende Integration und Inklusion sowie
- gestiegene Erwartungshaltungen an die Servicequalität.

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt in 2015 zwei Grundschulen und eine Gesamtschule. Für insgesamt 1.692 Schüler stehen 2,29 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten zur Verfügung. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

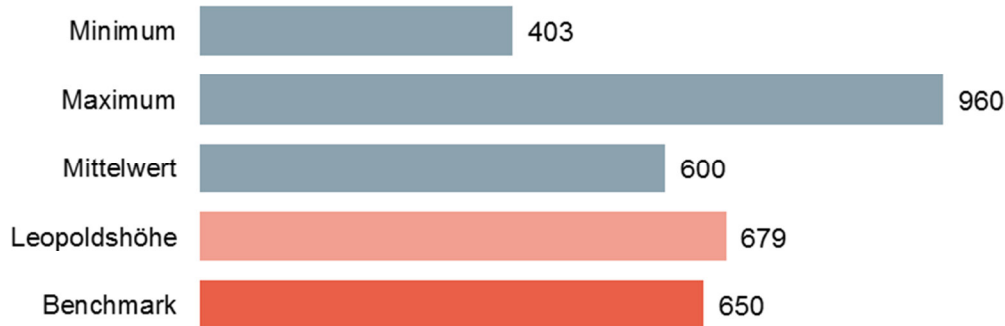
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Leopolds- höhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
64	48	116	88	76	92	95	18

Die Kennzahl wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in Leopoldshöhe 47.047 Euro. Damit liegen sie unterhalb des interkommunalen Mittelwertes von 47.374 Euro. Ursächlich hierfür ist die überwiegende Eingruppierung in die Entgeltgruppe 5. Damit wirken sich die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positiv auf die Personalaufwendungen je Schüler aus. Diese Kennzahl ist aber deutlich unterdurchschnittlich. Das kann ein zusätzlicher Hinweis auf einen hohen Wert bei der Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle“ sein.

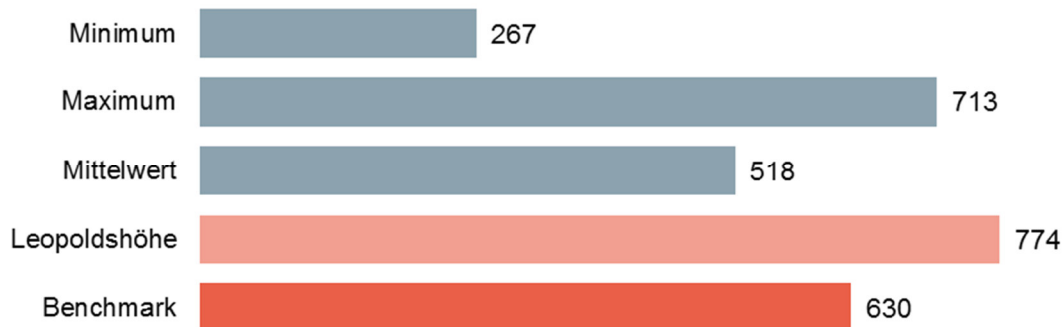
⁵ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen 2015



Leopoldshöhe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
679	506	598	645	18

Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate weiterführende Schulen 2015



Leopoldshöhe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
548	433	516	619	17

Der Hinweis auf eine überdurchschnittliche Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle“ erweist sich als zutreffend. Während Leopoldshöhe bei dieser Kennzahl, bezogen auf die Grundschulen, einen überdurchschnittlichen Wert erreicht, ergibt sich bei der Kennzahl für die weiterführenden Schulen sogar ein neues Maximum. In beiden Fällen wird der Benchmark überschritten. Am Benchmark orientiert ergibt sich für die Gemeinde Leopoldshöhe bei dieser Aufgabe demnach kein Stellenpotenzial. Die dazu führende detaillierte Berechnung wurde der Gemeinde im Verlauf der Prüfung zur Verfügung gestellt.

Grundsätzlich ermittelt die gpaNRW die Kennzahlen auch separat für jede einzelne Schulform. Diese können, abgesehen von den Grundschulen, interkommunal derzeit noch nicht dargestellt werden, da die hierfür erforderliche Anzahl von Vergleichswerten noch nicht vorliegt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe erledigt die Aufgaben in den Schulsekretariaten mit einer niedrigen Personalausstattung. Ein Handlungsbedarf ist in diesem Bereich nicht erkennbar.

Der Stellenbedarf in den Schulsekretariaten ist u.a. abhängig von der Schülerzahl. Die Entwicklung der Schülerzahlen wirkt sich auf die erforderliche Stellenausstattung aus. Um dies einschätzen und reagieren zu können, ist ein aktueller Schulentwicklungsplan unentbehrlich. Leopoldshöhe verfügt über einen Schulentwicklungsplan, den der Kreis Lippe in 2011 für die Gemeinde erstellt hat. Die darin prognostizierten Schülerzahlen sind sinkend. Die Prognose ist aber nicht mehr aktuell.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den bestehenden Schulentwicklungsplan alsbald aktualisieren. Auf die entsprechende Empfehlung zum Thema OGS wird verwiesen.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

In Leopoldshöhe sind die Beschäftigten der Schulsekretariate überwiegend in die Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Der Kreis Lippe hat die Stellenbewertung im Auftrag der Gemeinde Leopoldshöhe vorgenommen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Gemeinde Leopoldshöhe basiert auf dem „Neusser Modell“. Dieses Modell hat die Gemeinde den örtlichen Rahmenbedingungen angepasst. Erste Bemessungsgrundlage ist die Anzahl betreuter Schüler. Daneben werden Zuschläge gewährt, zum Beispiel für Schüler mit nicht deutscher Verkehrssprache.

Mit einer Gesamtschule und zwei Grundschulen existieren in Leopoldshöhe zwei Schulformen. Die Sockelarbeitszeit und die Zuschläge sind nach den einzelnen Schulformen differenziert. So wird für jede Sekretariatskraft ein individueller Stundensatz festgelegt. Turnusmäßige Überprüfungen erfolgen alle zwei Jahre. Ergeben sich auf der Grundlage der neuen Schüler- und Klassenzahlen Abweichungen zu den Vorjahren, werden die Wochenstunden der Sekretariatskräfte angepasst. Die befristeten Arbeitsverträge werden entsprechend geändert.

Nach den letzten Berechnungen würden der Gesamtschule mehr Stellenanteile zustehen als tatsächlich besetzt sind. Seinerzeit wurde von der Einstellung einer zusätzlichen Arbeitskraft Abstand genommen. Durch die sehr gute und reibungslose Zusammenarbeit der Beschäftigten konnten die Aufgaben in der zur Verfügung stehenden Arbeitszeit erledigt werden.

Das Stellenbemessungsverfahren der Gemeinde Leopoldshöhe hat im Ergebnis zu den günstigen Werten bei den Kennzahlen „Schüler je Vollzeit-Stelle“ geführt.

→ Schülerbeförderung

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen gesamt je Schüler in Euro	355	212	620	352	267	337	421	18
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	585	446	1.023	718	617	709	813	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	59,8	20,7	78,7	47,7	37,2	41,5	58,2	18

Bei der Aufgabe der Schülerbeförderung ermittelt die gpaNRW ebenfalls die Kennzahlen für einzelne Schulformen. Diese können derzeit auch in diesem Bereich interkommunal noch nicht vollständig dargestellt werden. Die hierfür erforderliche Anzahl von Vergleichswerten liegt noch nicht vor.

Aufwendungen gesamt je Schüler (nur Grundschulen) in Euro 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
73	88	437	244	145	242	320	12

Die Gemeinde Leopoldshöhe verfügt über zwei Grundschulen. Von insgesamt 570 Schülern hatten in 2015 nur 100 Schüler einen Anspruch auf eine Beförderung. Davon wurden lediglich zwei Schüler mittels des Schülerspezialverkehrs befördert. Dadurch wird die obige Kennzahl positiv beeinflusst. Dementsprechend erreicht die Gemeinde Leopoldshöhe hierbei ein neues Minimum.

Da die Kennzahl „Aufwendungen nur Schulweg je befördertem Schüler“ für die einzelnen Schulformen noch nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt werden kann, vermittelt die folgende Tabelle die Werte, wie sie sich für Leopoldshöhe ergeben.

Aufwendungen nur Schulweg je befördertem Schüler nach Schulformen in Leopoldshöhe in Euro 2015

	Grundschulen	Gesamtschule
Aufwendungen	38.706	553.035
tatsächlich beförderte Schüler	100	912
Aufwendungen je befördertem Schüler	387	606

Bei der Gesamtschule sind die höchsten Aufwendungen je befördertem Schüler zu verzeichnen. Dennoch werden diese Schüler ausnahmslos im Wege des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) befördert. Das ist wirtschaftlichste Beförderungsart. Der im Vergleich zu den Grundschulen hohe Kennzahlenwert entsteht durch die Vielzahl von Schülern, die von auswärtigen Orten zur Schule befördert werden. Für solche Schüler sind die Beförderungskosten auch im ÖPNV höher als für Schüler, die innerorts befördert werden.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind abhängig von der Anzahl der Schüler aus Nachbarkommunen (Einpendler). Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der gesamten Schülerzahl.

Einpendlerquote gesamt in Prozent 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
40,8	1,2	34,4	15,6	6,8	12,8	24,1	18

Das neue Maximum wird im Wesentlichen von der Gesamtschule beeinflusst. Hier liegt die Einpendlerquote in Leopoldshöhe bei 60,9 Prozent. Interkommunale Vergleichswerte für diese Schulform sind aktuell aber noch nicht darstellbar.

Organisation und Steuerung

In Leopoldshöhe wird der ÖPNV zur Beförderung der Schüler nahezu vollständig genutzt. Für die Fahrten zur Gesamtschule kommt kein Schülerspezialverkehr zum Einsatz. Nur im Bereich der Grundschulen wird ein Taxi eingesetzt. Dabei sind gesundheitliche Gründe der Schüler ausschlaggebend. Der Anteil des Schülerspezialverkehrs an den insgesamt beförderten Schülern beträgt in Leopoldshöhe lediglich 0,2 Prozent. Der Mittelwert liegt bei 32 Prozent.

Die Schulsekretariate nehmen die Anträge auf Fahrkostenübernahme entgegen und prüfen sie auf Vollständigkeit und Anspruchsberechtigung. Sie bestellen die Fahrkarten bei zwei Verkehrsunternehmen und geben sie an die Schüler aus. Bei den Fahrkarten handelt es sich um Schulwegtickets. Diese berechtigen nur zu Fahrten zu den Schulen.

→ Feststellung

Die Organisation der Schülerbeförderung der Gemeinde Leopoldshöhe ist weitgehend optimiert.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

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

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	617	581	604	570
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	617	581	604	570
davon OGS-Schüler	193	190	183	182
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	102	82	97	97
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	617	581	604	570
davon OGS-Schüler	193	190	183	182

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015
Fehlbetrag OGS absolut	39.761	59.183	71.834	50.005
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	206	311	393	275

Tabelle 4: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015
Teilnahmequote OGS	31,3	32,7	30,3	31,9

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Leopoldshöhe im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sport	6
➔ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
➔ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
➔ Spiel- und Bolzplätze	15
Steuerung und Organisation	15
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

→ Managementübersicht

Sport

Die vorhandene Datenlage ist bei Sporthallen wie auch bei Sportplätzen sehr gut. Eine Sportstättenbewertung aus dem Jahr 2007 liegt vor. Die Fortschreibung erfolgt wegen nur geringer Änderungen nicht.

Bei den Schulsporthallen deckt der Bestand den Bedarf. Die Vereinsnutzung der Sporthallen ist sehr intensiv. Freie Zeiten liegen kaum vor. Weitere Zeiten fragen die Vereine nicht ab.

Die Vereine sollten sich über Nutzungsentgelte für Sporthallen an den Aufwendungen beteiligen.

Die Sportplätze zeigen größtenteils eine gute Auslastung besonders durch häufige Doppelbelegungen. Die Auslastung Sportplatz Waldstraße könnte sich mit einer Flutlichtanlage verbessern.

Interkommunal über dem Durchschnitt (über dem 2. Quartil) liegen die Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro.

Unterhaltungsmaßnahmen der Sportplätze hat die Gemeinde Leopoldshöhe auf die nutzenden Vereine übertragen. Diese Leistungen wie auch die Auslastung der Sportplätze kontrolliert sie zweimal jährlich.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Auch wenn die Gemeinde Leopoldshöhe noch kein Spielplatzkonzept erstellt hat, verfügt sie schon über gute Grundlagen zur Steuerung der Spielanlagen. Ihre bisherigen Planungen haben bereits zu einer Reduzierung der Anlagen geführt. Dies führt zu einem durchschnittlichen Flächenangebot.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hält durchschnittlich viel Fläche Spiel- und Bolzplätze für ihre Einwohner unter 18-Jahren vor. Diese sind mit vergleichsweise wenigen Spielgeräten bestückt. Die durchschnittliche Größe zeigt eher große Anlagen und nur wenige kleine. Große zusammenhängende Flächen lassen sich in der Regel günstiger unterhalten.

Die Aufwendungen sind insgesamt hoch. Einen wesentlichen Aspekt dabei bilden die Abschreibungen. Auch sind die reinen Pflegeaufwendungen im interkommunalen Vergleich hoch, bei der Grünflächenpflege sogar Maximalwert.

Handlungsmöglichkeiten bestehen sowohl bei den Flächenstandards, der Ausstattung und den Unterhaltungs- und Pflegestandards sowie der Gewinnung von Patenschaften.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Leopoldshöhe 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 betrachtet die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Leopoldshöhe. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW untersucht 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 bezieht die gpaNRW auf das Haushaltsjahr 2015; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr 2015/2016.

→ Sport

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportanlagen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung mit regelmäßiger Fortschreibung.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat 2007 eine Sportstättenbewertung erstellt. Hier erfolgt seither keine Fortschreibung. Allerdings dient sie bei Bedarf als Anhalt. Es erfolgten seit 2007 nur geringe Änderungen am Bestand der Sportstätten. In die Erstellung dieser Sportstättenbewertung wurden die Vereine mit einbezogen um deren Sichtweise zu berücksichtigen.

Alle relevanten Daten über Sportstätten, deren Belegung, Pflege und Zustand liegen der Gemeinde vor. Die notwendigen Informationen für diese Prüfung konnten zeitnah geliefert werden. Der Gemeinde Leopoldshöhe liegen auch Informationen über sonstige Sportanbieter und deren Programme vor.

Verantwortlich für die Platz- und Hallenverwaltung ist das FamilienServiceBüro. Hier erfolgt die Vergabe von Hallenstunden und die Führung von Belegungsplänen. Für die Sportplatzunterhaltung ist der Fachbereich Planen, Bauen, Umwelt zuständig. Beide Bereiche arbeiten eng zusammen. Bei Maßnahmen an den Gebäuden erfolgt ein Austausch mit dem Hochbaubereich.

In die Pflege der Sportplätze sind die nutzenden Vereine stark eingebunden. In den Nutzungsvereinbarungen sind die zu erbringenden Pflegeleistungen definiert. Die Gemeinde Leopoldshöhe zahlt den Vereinen dafür Zuschüsse in festgelegter Höhe. Weitere, hier nicht näher betrachtete, Zuschüsse werden für die Jugendförderung, für die Gehälter von Übungsleitern und ggf. auf Antrag für Sportgeräte gewährt.

→ Sporthallen

Zunächst betrachtet 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 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

Im Eigentum der Gemeinde Leopoldshöhe befinden sich vier Schulsporthallen. Davon zwei Einfach-Sporthallen an den beiden Grundschulen. Die Gesamtschule hat zwei Sporthallen mit insgesamt fünf Halleneinheiten.

Flächenkennzahlen Schulsporthallen 2015

Kennzahl	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsporthallen gesamt	82	37	206	98	73	87	120	32
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsporthallen gesamt	75	19	107	53	39	47	66	32
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Schulsporthallen gesamt	729	301	775	432	378	406	462	33

Die geringe Differenz zwischen Sportnutzfläche und Bruttogrundfläche je Klasse zeigt eine sportorientierte Bauweise mit wenig Nebenflächen. Allerdings sind die Halleneinheiten im interkommunalen Vergleich sehr groß.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

Schulform	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,5	2,0	-0,5
Gesamtschulen	3,6	5,0	1,4
Gesamt	6,1	7,0	0,9

Der Vergleich weist keinen Überschuss von Halleneinheiten aus, da die Schulen die Sporthallen schulübergreifend nutzen. Aber auch in Leopoldshöhe zeigt die Einwohnerprognose von IT.NRW bis 2040 sinkende Einwohnerzahlen der unter 18 Jährigen. Prognostiziert wird ein Rückgang von ca. 16 Prozent. Dies sollte in einer langfristigen Entwicklungsplanung berücksichtigt werden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Zusätzlich zu den vier Schulsporthallen gibt es eine Einfachsporthalle an der Festhalle ohne schulische Nutzung. Diese ist in den folgenden Kennzahlen mit berücksichtigt. Eine Kennzahl auf Grundlage der Bruttogrundflächen kann nicht gebildet werden. Die Flächen der Nebenräume der Sporthalle an der Festhalle lassen sich nicht im Einzelnen der Nutzung als Sporthalle zuordnen.

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,49	0,29	1,00	0,56	0,43	0,53	0,69	33

Für den Freizeitsport stellt Leopoldshöhe je 1.000 Einwohner vergleichsweise weniger Halleneinheiten zur Verfügung.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Schulen haben feste Zeiten zur Nutzung der Schulsporthallen. Diese variieren entsprechend der Schulform. Teilweise finden nach dem Schulsport noch OGS-Angebote in den Sporthallen statt. Die anschließende außerschulische Nutzung regelt das FamilienServiceBüro.

Freie Nutzungszeiten gibt es nur bei der Schulnutzung. Diese freien Zeiten belegt die Gemeinde Leopoldshöhe nicht mit anderen Nutzern, wie z. B. Mutter-Kind-Gruppen oder Seniorenangeboten.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,1	7,1	18,6	12,6	10,0	13,0	15,2	24

Die Sporthallen sind durch den Schul- und Vereinssport gut ausgelastet. Freie Zeiten stehen nicht zur Verfügung. Eine Auswertung der Nutzung durch Mannschaften und Gruppen bestätigt tendenziell diese Aussage. Die Vereine fragen keine weiteren Zeiten an. Leopoldshöhe geht von einer bedarfsgerechten Ausstattung an Sporthallen aus. Die Vereine werden bisher nicht an den Aufwendungen der Sporthallen beteiligt. Zur optimierten Nutzung werden Sportarten in den Hallen konzentriert.

Bisher stellt die Gemeinde Leopoldshöhe den Vereinen keine Beteiligung an den Betriebskosten oder Nutzungsentgelte in Rechnung.

Die Erfahrungen in anderen Kommunen zeigen, dass durch die Erhebung von Nutzungsentgelten die Vereine nicht benötigte Zeiten regelmäßig mitteilen. Diese Zeiten können dann ggf. anderen Vereinen oder privaten Anbietern zur Verfügung stehen.

Die Beteiligung der Vereine an den Betriebskosten erhöht das Bewusstsein zum nachhaltigen Verbrauch. Die Vereine achten vermehrt auf gelöschte Lichter, abgestellte Duschen und geschlossene Fenster. Pauschalbeträge verringern hier den Verwaltungsaufwand.

➔ **Empfehlung**

Für die Überlassung kommunaler Sporthallen sollte die Gemeinde Leopoldshöhe Nutzungsentgelte und Betriebskostenbeteiligungen erheben.

Im Zuge der demografischen Entwicklung ändert sich nicht nur der Bedarf an Schulsportstätten. Auch die außerschulischen Nutzungen verändern sich. Vereine verlieren Mitglieder. Sie müssen ihr Angebot reduzieren oder neu ausrichten. In diesem Zusammenhang steigt die Nachfrage für Seniorenangebote. Diese Angebote können sich auf die Vormittagsstunden ausweiten.

Entwicklung Einwohnerzahlen

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Einwohner gesamt	15.930	16.037	16.094	16.401	16.493	16.875	17.269	17.568	17.885
unter 18 Jahre	3.046	3.059	3.072	3.152	2.950	2.958	2.937	2.777	2.640

Quelle: IT.NRW

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Kommune den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. Sie muss frühzeitig auf Veränderungen reagieren. Hierzu sollte die Gemeinde Leopoldshöhe ein Sportentwicklungskonzept erstellen. Ersatzweise sollten die Sporthallen Inhalt einer Schulentwicklungsplanung mit Berücksichtigung der außerschulischen Belegung sein.

→ Sportplätze

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

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bezieht 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.

Das Angebot für den Vereinssport muss bedarfsgerecht sein, d.h. die Plätze müssen tatsächlich bespielt werden und unter normalen Bedingungen eine hohe Auslastung haben. Plätze mit wenigen Mannschaften kann eine Kommune nicht betreiben, ohne dass sie sich übermäßig belastet. Die Anlagen für den Vereinssport sollten morgens den Schulen zur Verfügung stehen.

Die Prüfung der Sportaußenanlagen untergliedert sich in verschiedene Bereiche; diese sind die Organisation und Steuerung, der Kennzahlenvergleich hinsichtlich der Nutzung und der Kennzahlenvergleich Aufwendungen zur Pflege und Unterhaltung der Spielfelder.

Strukturen

Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt fünf eigene Sportplätze mit insgesamt vier Sportrasen-, einem Tennen- und einem Kunstrasenplatz. Der Sportplatz an der Grundschule Nord wird nur für Schulsport genutzt. Zusätzlich gibt es noch einen Sportplatz von Dritten mit einem weiteren Sportrasenplatz. Dieser gehört dem Landesverband Lippe. Die Gemeinde Leopoldshöhe hat diesen gepachtet und einem Sportverein überlassen.

Die Sportanlage der Grundschule Nord berücksichtigen wir in unseren Kennzahlen nicht, da sie dem Vereinssport nicht zur Verfügung steht.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Leo- polds- höhe	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze kommunal je Einwohner in m ²	5,02	0,40	12,12	6,84	5,21	7,28	8,36	30
Fläche Spielfelder kommunal je Einwohner in m ²	1,75	0,36	6,47	2,99	1,83	2,89	4,00	32

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

Kennzahl	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	34,8	25,5	89,2	46,0	36,4	44,9	52,8	30
Fläche Sportplätze gesamt je Einwohner in m ²	6,11	0,89	54,11	9,44	6,32	8,20	11,01	30
Fläche Spielfelder gesamt je Einwohner in m ²	2,34	0,48	6,47	3,44	2,38	3,52	4,53	32
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent gesamt	38,3	8,0	74,4	44,8	35,6	44,6	53,9	30

Im interkommunalen Vergleich ist das Angebot an kommunalen Sportflächen wie auch an Sportflächen gesamt unterdurchschnittlich. Das sagt jedoch noch nichts über Nutzung und Bedarf aus.

Der Anteil der Sportnutzfläche an der Gesamtfläche der Sportanlage zeigt, dass ein großer Anteil der Fläche auf Schutzzonen, Zuschauerbereiche und andere Flächen entfällt. Diese Flächen sind nicht sportlich zu nutzen, erfordern aber auch Pflege und Unterhaltung. Interkommunal verglichen liegt der Flächenanteil Sportnutzfläche deutlich unter dem Durchschnitt.

Auslastung

Hier stellt die gpaNRW die belegten Nutzungszeiten den grundsätzlich verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Für die Sportrasenplätze legen wir durchschnittlich 14 Stunden pro Woche zugrunde. Für den Kunstrasenplatz liegt die verfügbare Nutzungszeit bei 30 Stunden pro Woche und bei Tennenplätzen bei durchschnittlich 25 Stunden pro Woche. Berücksichtigt werden bei dieser Berechnung ausschließlich die Trainingszeiten unter der Woche von Montag bis Freitag.

Bei der Bewertung der Auslastungsgrade der Sportaußenanlagen sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Die tatsächlichen Nutzungszeiten entnehmen wir den Belegungsplänen. Diese Zeiten hinterfragt Leopoldshöhe bei der Kontrolle der Platzzustände regelmäßig.
- Nicht alle Anlagen verfügen über Flutlicht. Das schränkt die Nutzung in den Wintermonaten stark ein. Die Rasenplätze der Kampfbahn Leopoldshöhe werden im Winter für Trainingszeiten gesperrt. Als Ersatz steht der Tennenplatz Rübekamp zur Verfügung.
- Häufig trainieren zwei Mannschaften parallel auf einem Spielfeld.

Auslastung Sportanlagen 2015

Sportanlage	Anzahl Mannschaften	verfügbare Nutzungszeiten	tatsächliche Nutzungszeiten Vereine	Differenz	Auslastungsgrad
Sportplatz Bexterhagen	14	14	18	-4	128
Kampfbahn Leopoldshöhe	10	14	12	2	86
Nebenplatz Leopoldshöhe*	8	14	10	4	71
Kunstrasenplatz Grestter Straße	19	30	24	6	80
Rasenplatz Waldstraße	4	14	6	8	43

*der Nebenplatz Leopoldshöhe war in 2015 teilweise gesperrt.

Der Rasenplatz Waldstraße hat keine Flutlichtanlage und ist daher im Winter nur begrenzt nutzbar. Dies berücksichtigt die Einteilung der Trainingszeiten bereits.

Den Sportplatz Bexterhagen bespielt der TuS Bexterhagen zusammen mit dem alten Platz am "Grüner Siek" auf dem Gebiet der Stadt Bad Salzuflen. Hier kann bei Bedarf auf das zweite kleinere Spielfeld der Stadt Bad Salzuflen ausgewichen werden.

Den Kunstrasenplatz stellt der TSV Asemissen bei freien Zeiten auch den anderen Vereinen in Leopoldshöhe zur Verfügung.

Das bei vier von fünf Spielfeldern keine 100-Prozentige Auslastung besteht, ist für die Erholungszeiten der Spielfelder mit Mehrfachnutzung von Vorteil. Wenn mehr als eine Mannschaft auf dem Spielfeld gleichzeitig trainiert, ist die Belastung für den Belag höher als in den Berechnungen für die möglichen Nutzungszeiten. Der Sportplatz Bexterhagen weist eine Belastung über die vertretbaren Zeiten hinaus auf. Allerdings können die Ausweichzeiten auf den kleineren Platz nicht benannt werden. Diese fallen nur bei Bedarf an. Das Ausweichen der anderen Vereine auf den Tennenplatz Rübekamp oder auf Hallenzeiten ermöglicht besonders im Winter die notwendige Ruhe- und Erholungszeiten für die Sportrasenplätze.

→ Empfehlung

Die mögliche Auslastung des Platzes Waldstraße verbessert eine Flutlichtanlage. Damit könnte der Vereine den Platz in den Abendstunden bzw. im Winter länger nutzen und der Platz Rübekamp könnte als Ausweichplatz aufgegeben werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

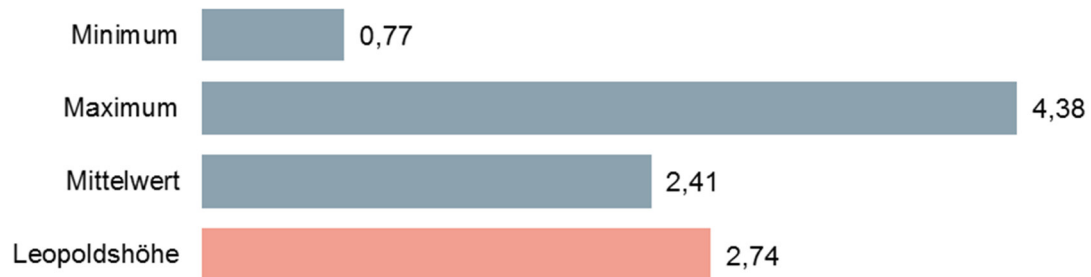
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Zu den Aufwendungen gehören Personalaufwendungen, Aufwendungen für Fremdvergaben von Ingenieurleistungen, Pflegeaufwendungen (Eigen- und Fremdleistungen), Abschreibungen sowie Zuschüsse für Pflegeleistungen an Vereine.

Die Gemeinde Leopoldshöhe wendet 2015 ca. 78.000 Euro für die Spielfelder auf. In 2016 steigt dieser Aufwand auf 82.000 Euro.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro 2015



Leopoldshöhe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,74	1,20	2,56	3,34	14

Da die Aufwendungen der verschiedenen Belagsarten sehr unterschiedlich sind, hier die Aufschlüsselung.

Aufwendungen Spielfelder nach Belagsart je m² in Euro 2015

Sportrasen	Tennenbelag	Kunstrasen
2,37	0,55	3,40

Bei der Höhe der Aufwendungen Spielfelder je m² macht sich der hohe Aufwand für den Kunstrasen durch die geringe Fläche nicht bemerkbar. Der Kennzahlenwert wird vor allem von der großen Fläche des Sportrasens beeinflusst.

Die Betrachtung der Pflegeaufwendungen je m² Spielfeld zeigt die Belastung des Haushaltes ohne die Abschreibungen. Diese sind vom Fachbereich nicht zu beeinflussen und werden bei der Steuerung des Mitteleinsatzes nicht berücksichtigt.

Pflegeaufwendungen je m² Spielfeld in Euro 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,88	0,11	2,73	1,51	0,96	1,19	2,39	13

Die Tabelle zeigt deutlich, dass die Abschreibungen die Kennzahl nicht auffällig beeinflusst. Die Positionierung zwischen 2. und 3. Quartil bleibt.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat für die Nutzung der Sportplätze mit den Vereinen Nutzungsvereinbarungen getroffen. Darin sind die Pflegearbeiten, die die nutzenden Vereine an den Sportanlagen ausführen müssen, detailliert aufgeführt. Art und Umfang sowie Intervalle sind genau beschrieben. Diese Leistungen kontrolliert die Gemeinde Leopoldshöhe zweimal jährlich in gemeinsamen Begehungen. Der Verein erhält einen festgelegten Zuschuss und ggf. Hilfestellungen des Bauhofes für die Unterhaltungsleistungen. Ebenfalls festgelegt ist die Zahlung der Betriebskosten durch den Verein. Auch die Geräte zur Pflege der Sportanlagen stellt der Verein.

→ **Feststellung**

Die zu erbringenden Pflegeleistungen und Zuschüsse in die Nutzungsvereinbarung mit den Vereinen aufzunehmen, sieht die gpaNRW als richtigen Weg zu einer guten Zusammenarbeit.

Der Kunstrasenplatz wurde 2001 gebaut. Die Granulatverfüllung erfordert viel Pflege. Für eine fachgerechte Pflege wartet diesen Platz einmal jährlich eine Fachfirma. So wird die Langlebigkeit dieses Belages gewährleistet. Das Kunstrasengerät stellt dem pflegenden Verein die Gemeinde Leopoldshöhe zur Verfügung. Durch das junge Alter des Kunstrasenplatzes sind die Aufwendungen für Abschreibungen noch sehr hoch.

Alle Außenanlagen der Sportplätze pflegen die Vereine.

Durch die Verpflichtung zur Übernahme von Pflegeleistungen durch die nutzenden Vereine verzichtet die Gemeinde Leopoldshöhe auf die Erhebung eines Nutzungsentgeltes.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze obliegt dem Fachbereich Planen, Bauen, Umwelt, Abteilung Straßenbau. Um eine optimale Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung zu gewährleisten erfolgt ein intensiver Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser ist für die Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig.

Die wichtigsten Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen sind in einer abteilungsinternen Datei hinterlegt.

Die Informationen zu Pflegeleistungen und –häufigkeiten liegen in der Verantwortung des Bauhofes. Dort gibt es seit 2016 eine eigene Kostenstelle für jeden Spielplatz. Hierüber lassen sich Aussagen zu Aufwendungen je Anlage treffen. Aufwendungen zu einzelnen Pflegeleistungen (Leistungspreise) lassen sich Anlass bezogen ermitteln.

Auf den Spielplätzen gibt es viele große Holzspielgeräte. Diese verursachen einen höheren Unterhaltungsaufwand als Stahl- und Kunststoffspielgeräte. Diese Folgekosten fließen in die Entscheidungen bei Neuanschaffungen ein.

Ein Spielplatzkonzept gibt es in Leopoldshöhe bisher nicht. Es liegt eine Übersicht vor, in der alle Spiel- und Bolzplätze dargestellt sind. Diese ist im Internet einsehbar. Mit dieser Grundlage diskutiert die Gemeinde über den zukünftigen Bedarf. Durch Spielplatzbereisungen werden die einzelnen Anlagen in Augenschein genommen. Die Betrachtung bezieht sich vor allem auf Flächen, Unterhaltungs- und Sanierungsaufwand und die Auslastung der Anlagen.

Ein zentrales Spielplatzkonzept sollte den langfristigen Bedarf unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung der Nutzer darstellen und die von der Verwaltungsführung entwickelten strategischen Vorgehensweisen enthalten. Es sollte die Spielplätze bezeichnen, die einen Nutzerrückgang zeigen und mögliche Maßnahmen zur Optimierung bieten. Sanierungsnotwendigkeiten und –häufigkeiten sollten in die Entscheidungsfindung einfließen.

→ **Feststellung**

Ein Spielplatzkonzept über den langfristigen Umgang mit den Flächen liegt in der Gemeinde Leopoldshöhe nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt die Erstellung und Führung eines langfristigen Spielplatzkonzeptes zum strategischen Umgang mit diesen Flächen unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die gpaNRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die gpaNRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	444	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	1.818	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	80,7	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Quelle: IT.NRW

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat im Vergleich zu anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen eine geringe Gemeindefläche mit vielen Einwohnern. Also eine hohe Bevölkerungsdichte.

Im Gegensatz zu vielen Kommunen in NRW sind die Bevölkerungsentwicklung im Betrachtungszeitraum und auch die Prognose bis 2040 steigend. Allerdings zeigt sich bei den Einwohnern bis 18-Jahren ein Rückgang um 16 Prozent.

Durch die hohe Bevölkerungsdichte ist die Erholungs- und Grünfläche je Einwohner im interkommunalen Vergleich gering. Trotzdem bestehen 80 Prozent der Gemeindeflächen aus Erholungs- und Grünflächen (gem. IT-NRW). Zusätzlich steht den Einwohnern viel Fläche zur Freizeitgestaltung im Umland der Gemeinde Leopoldshöhe zur Verfügung.

Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt im Vergleichsjahr 24 Spielanlagen, davon 21 Spielplätze und 3 Bolzplätze, mit einer Gesamtfläche von fast 43.000 m². Auf den Spielplätzen sind 129 Spielgeräte installiert.

Seit 2013 hat die Gemeinde drei Spielplätze und einen Bolzplatz aufgegeben. Dabei wurden 20 Spielgeräte abgebaut. Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze beträgt 2016 nur noch 36.000 m².

² Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	13,5	3,9	32,0	13,6	10,4	12,7	16,4	38
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,6	4,9	21,7	11,6	8,3	11,4	13,5	38
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	3,8	2,9	14,1	6,0	4,4	5,8	7,6	38
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.773	626	2.624	1.176	911	1.188	1.414	38

Den demografischen Aspekt des Rückganges der jüngeren Bevölkerung hat die Gemeinde Leopoldshöhe in ihrer Spielraumplanung berücksichtigt und bereits Flächen aufgegeben. Wegen des starken Rückgangs der unter 18-jährigen Einwohner sollte sie die Spielplatzfläche dieser Entwicklung weiterhin sukzessive anpassen.

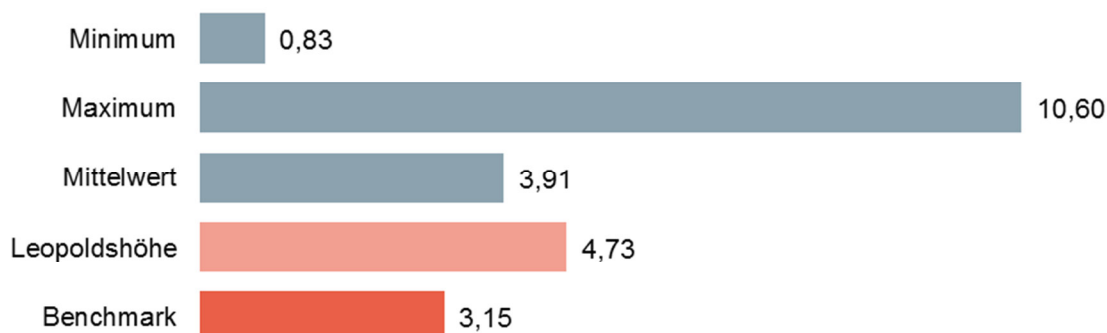
Die durchschnittliche Größe und die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze zeigt deutlich mehr große als kleine Spielplätze. Große Spielplätze lassen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräte zu. Rüst- und Fahrzeiten fallen in geringerem Maß an. Außerdem sind größere Spielplätze mit abwechslungsreichen Spielmöglichkeiten attraktiver und von den Nutzern meist besser angenommen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Die Kennzahl berücksichtigt auch die Abschreibungen für die Spielplätze. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten unabhängig davon, ob die Kommune den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung erfasst.

Die Spielgeräte und die Ausstattung wurden im Wege der Einzelbewertung bilanziert, so dass entsprechende Abschreibungen in die Kennzahl eingeflossen sind. Im Jahr 2015 belaufen sich die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Leopoldshöhe auf 201.000 Euro. Davon sind allein knapp 45.000 Euro Abschreibungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Leopoldshöhe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,73	2,35	3,35	4,84	34

Da die Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze kontinuierlich steigen ist die Zeitreihenbetrachtung 2013 bis 2016 interessant.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2013 bis 2016

2013	2014	2015	2016
3,69	4,54	4,73	4,89

Daraus ergibt sich ein 4-Jahres-Durchschnitt von 4,46 Euro je m².

Es zeigt sich ein rechnerisches Potenzial für 2015 von 1,58 Euro je m² Spiel- und Bolzplätze (67.000 Euro). Im 4-Jahres-Durchschnitt reduziert sich das rechnerische Potenzial auf 1,31 Euro je m² Spiel- und Bolzplätze (56.000 Euro).

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	3,68	0,75	10,73	3,42	1,84	2,94	4,31	34
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,05	0,00	5,79	0,77	0,33	0,50	0,95	37
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	1.994	169	2.987	961	351	635	1.212	38

Ein hoher durchschnittlicher Bilanzwert verursacht hohe Abschreibungen. Daher ist der hohe Wert bei den Abschreibungen nachvollziehbar. Dies beeinflusst jedoch unsere Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“ erheblich. Die Pflegeaufwendungen (ohne Ab-

schreibungen) liegen interkommunal jedoch auch nahe am 3. Quartil und sind vergleichsweise hoch.

Hier ist eine Betrachtung einzelner Leistungskennzahlen zur vertiefenden Bewertung notwendig.

Leistungskennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,68	0,00	1,68	0,75	0,33	0,60	1,13	25
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	1,70	0,12	8,25	1,61	0,73	1,03	1,96	23
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,53	0,04	1,38	0,43	0,19	0,26	0,55	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	1,17	0,08	7,21	1,11	0,42	0,61	1,12	23
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	442	13	1.074	293	123	264	386	23
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	138	4	208	79	31	53	136	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	304	9	940	202	67	117	260	23
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m ² Spielplatz in Euro	0,26	0,01	2,15	0,38	0,08	0,18	0,36	18

Die Leistungskennzahlen liegen immer über dem 2. Quartil, teilweise über dem 3. Quartil. Die Grünflächenpflege ist sogar der Maximalwert.

Die Aufwendungen lassen sich an folgenden Parametern beeinflussen:

- Flächenstandards
- Ausstattung
- Unterhaltungs- und Pflegestandards

- Ehrenamt (Patenschaften)

Flächenstandard

Neben der Anzahl und Größe der vorhandenen Anlagen ist hinsichtlich der Aufwendungen für die Grünflächenpflege auch die Aufteilung der Flächen von Bedeutung. Wichtig bei der Gestaltung der Flächen ist es, Mähhindernisse zu vermeiden. Sinnvoll ist es, z.B. Sträucher und Gehölze zu gruppieren und/oder jenseits der Rasenflächen anzusiedeln. Standorte von Bänken sollten befestigt sein oder sich vor Gehölzflächen befinden.

Ferner kommen auch durch die Art des Bewuchses Optimierungen in Betracht. So können anspruchslosere Pflanzen pflegeintensive Arten ersetzen. Ein Indikator hierzu sind die Aufwendungen für die Grünflächenpflege auf den Spiel- und Bolzplätzen. Diese zeigen in Leopoldshöhe zurzeit der Maximalwert.

Ausstattung

Neben der Anzahl der Spielgeräte (siehe Strukturkennzahlen) ist auch die Frage von Bedeutung, welche Materialien (z.B. Holz-, Metall- oder Kunststoffgeräte) im Einsatz sind.

Grundsätzlich gilt: Bei der Auswahl neuer Spielgeräte sind die Folgeaufwendungen für die Kontrolle, Wartung und Reparatur zu berücksichtigen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe ersetzt abgängige Holzspielgeräte durch Geräte aus Stahl, Kunststoff und Multiplex, um die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen zu reduzieren. Diese Materialien sind widerstandsfähiger gegen Vandalismus- und Witterungsschäden. Auch sind sie wartungsfreundlich und weniger reparaturanfällig.

→ Empfehlung

Beim Austausch älterer Spielgeräte sollte die Gemeinde Leopoldshöhe weiterhin auf die Verwendung pflegearmer Materialien achten.

Die Beschränkung auf wenige Hersteller der Spielgeräte erleichtert die Ersatzteilbeschaffung.

Unterhaltungs- und Pflegestandard

Ein wesentlicher Aspekt ist hier die Kontrolle der Spielgeräte. Maßgeblich dafür ist die DIN EN 1176. Diese ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, aber häufig Bestandteil von Versicherungsverträgen. Die DIN EN 1176 legt folgende regelmäßige Inspektionen fest:

- Visuelle Routine-Inspektion (wöchentlich bis täglich)
- Operative Inspektion (alle 1 bis 3 Monate)
- Jährliche Hauptinspektion (= Spielplatz-TÜV)

Dabei werden die Wirkung von Witterungseinflüssen, das Vorliegen von Verrottung oder Korrosion sowie jeglicher Veränderung der Anlagen-Sicherheit als Folge von durchgeführten Reparaturen oder zusätzlich eingebauten oder ersetzten Anlagenteilen erfasst.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat die Intervalle für die visuelle Inspektion wöchentlich und die operative Inspektion monatlich festgelegt.

Die visuelle und die operative Inspektion führt eigenes Personal durch. Diese Mitarbeiter sollten eine Fortbildung zur Fachkraft für den sicheren Kinderspielplatz mit Sachkundenachweis gemäß DIN EN 1176 erhalten haben. Für die jährliche Hauptinspektion beauftragt die Gemeinde Leopoldshöhe eine externe Fachfirma.

→ **Empfehlung**

Wenn der Zustand der Spielgeräte dies zulässt, reicht für die operative Inspektion ein vierteljährlicher Turnus.

Patenschaften

In einigen Kommunen sind angesichts der knapper werdenden Ressourcen Patenschaften für Spiel- und Bolzplätze anzutreffen. Gerade junge Eltern sind besonders motiviert, da ihre eigenen Kindern und somit auch die gesamte Familie zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören.

Auch wenn die Patenschaften die regelmäßigen Kontrollen durch die Kommune nicht ersetzen können und dürfen, bietet das ehrenamtliche Engagement Vorteile. So können insbesondere Mängel ggf. frühzeitig erkannt und behoben werden sowie eine wöchentliche Müllsammlung entfallen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte versuchen, Spielplatzpaten zu akquirieren. Diese können Schäden schneller melden und gewährleisten eine soziale Kontrolle der Spielplätze.

Eine Kommune schließt z. B. inzwischen Patenschaftserklärungen ab, nach denen die Spielplatzpaten gegen ein geringes Honorar auch Arbeiten wie das Zurückkehren oder -schaufeln von herausgespieltem Sand sowie die Entfernung von Abfällen, Glasscherben, Zigarettenkippen und Tierkot vornehmen.

In einer anderen Kommune gibt es für jeden Spielplatz Interessen- und Fördervereine. Diese unterstützen die Gemeinde bei Kontrollen, Pflege- und Wartungsleistungen. Diese Beteiligungen reduzieren Vandalismusschäden und fördern den Sicherheitsgedanken.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Leopoldshöhe
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	15
Aufwendungen	15
Unterhaltungsaufwendungen	15
Reinvestitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen ist in der Gemeinde Leopoldshöhe gut. Viele Flächendaten und eine Kostenrechnung sind vorhanden. Die Zustandsklassen werden entsprechend durchgeführter Maßnahmen bzw. festgestellter Veränderungen jährlich fortgeschrieben. Auf dieser Grundlage sollte die Gemeinde eine gezielte Steuerung der Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erarbeiten.

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 68,5 Prozent ein überaltertes Straßenvermögen. Im Gegensatz dazu befinden sich laut Erfassung zwei Drittel des Straßenvermögens in gutem bis befriedigendem Zustand.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte sich für eine Erhaltungsstrategie entscheiden. Sie sollte diese dokumentieren und notwendige Maßnahmen festschreiben.

Die Reinvestitionen erreichen die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Hier muss Leopoldshöhe über den gesamten Lebenszyklus die Summe der Abschreibungen reinvestieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Leopoldshöhe 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 Betrachtung der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen wertet die gpaNRW dazu einzeln aus wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

→ Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen

Im diesem Bereich beschäftigen wir uns schwerpunktmäßig mit der systematischen Erhaltung und den dafür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Fachbereich Bauen, Planen, Umwelt, Abteilung Straßenbau. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Der Fachbereich führt die vorhandene Straßendatenbank. Lediglich Erhaltungsdaten und Verkehrsdaten werden nicht gesammelt.

Die Erhaltungsdaten sind notwendig um den Sanierungsintervall einzelner Straßenabschnitte zu beobachten und ggf. mit umfangreicheren Maßnahmen dem Wertverlust entgegen wirken zu können.

Die Verkehrsdaten treffen Aussagen zu Verkehrsbelastungen und Fußgängerströmen. Die Bedeutung einzelner Straßenabschnitte wird unterschieden.

Die bisher vorliegenden Daten wurden 2007 visuell zur Bewertung des Vermögens im Zuge der Eröffnungsbilanz ermittelt. Es erfolgte eine Einteilung in Fahrbahnen, Radwege, Gehwege, Parkstreifen sowie befestigte und unbefestigte Wirtschaftswege. 2012 erfolgte eine stichprobenartige Überprüfung und Ergänzung dieser Daten. Für Ende 2017 ist eine erneute Erhebung vorgesehen.

Die visuelle oder messtechnische Zustandserfassung entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat den vorgegebenen Zeitraum für die körperliche Inventur zwischen Eröffnungsbilanz und erneuter Erfassung nicht eingehalten. Zukünftig sollte sie mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. Leopoldshöhe schreibt den Zustand der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen im Zustandskataster fort.

Ingenieur-Bauwerke, Lichtsignalanlagen und Poller werden ebenfalls in der Datenbank geführt. Für die Entwässerung sind die Wasserwerke Leopoldshöhe zuständig und führen ein eigenes Kataster. Weiteres Straßenzubehör wurde nicht in der Datenbank erfasst.

Manuelle oder EDV-gestützte Berechnungsmodelle über den Finanzbedarf von verschiedenen Bauprogrammen liegen nicht vor.

Sollen Bauprogramme für einen mittelfristigen Zeitraum oder langfristige Prognosen aufgestellt werden, sind dafür Modellberechnungen erforderlich. Hierzu gibt es geeignete Softwarelösungen. Unabhängig von ihrer Größe muss jede Kommune die Frage beantworten können, welche Finanzmittel (konsumtiv und investiv) erforderlich sind, um die gesetzten Erhaltungsziele zu erreichen.

Ein Abgleich der Straßendatenbank mit der Anlagenbuchhaltung erfolgt jährlich, um Zu- und Abgänge zu aktualisieren.

Die Straßenkontrollen erfolgen durch regelmäßige Befahrungen des Bauhofes. Die hieraus resultierenden Informationen werden an den Bauhof, den Versorger oder andere zuständige Abteilungen weitergegeben.

Die Befahrungen des Bauhofes ersetzen keine Zustandsermittlung. Sie liefern ergänzende Informationen über Mängel und Schäden im Rahmen der Verkehrssicherung. Kleinere betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen werden erkannt und weiter gegeben. Für diese routinemäßigen Befahrungen sollte es eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen geben.

→ **Empfehlung**

Die Durchführungen und Intervalle der Straßenbefahrungen sowie die notwendigen festzuhaltenden Informationen sollte die Gemeinde Leopoldshöhe in einer Dienstanweisung definieren.

Eine Kostenrechnung wird in der Abteilung Straßenbau geführt. Diese ist noch recht grob gegliedert. Hier könnte eine stärkere Unterteilung mehr Informationen zur Steuerung von Maßnahmen geben.

→ **Feststellung**

Dass die Gemeinde Leopoldshöhe im Fachbereich Bauen, Planen, Umwelt eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen wird von der gpaNRW sehr positiv bemerkt.

Idealerweise sollte die Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimaler Weise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft. Dies ist in Leopoldshöhe bisher nicht der Fall.

Eine strategische Zielsetzung für den Erhalt der Verkehrsflächen hat die Verwaltungsführung der Gemeinde Leopoldshöhe nicht formuliert.

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsführung hat bisher noch keine strategischen Ziele bei der Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung müssen strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen durch die Verwaltungsführung formuliert und dokumentiert werden.

Das Leitziel muss nach geltendem Recht 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 (inkl. Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.

- Substanzerhalt
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. Anlagevermögen 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.

Die Kommune kann ihre strategischen Ziele natürlich konkreter fassen.

Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches. Dadurch können die Folgen strategischer Zielvorgaben und auch politischer Randbedingungen aufgezeigt werden.

Der kommunale Bauhof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen und baulichen Unterhaltung wie:

- Bankette mähen,
- Leerung Straßenabläufe,
- Asphaltarbeiten und
- kleinere Instandsetzungen.

Alle weiteren Leistungen werden ausgeschrieben und an externe Privatfirmen vergeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	444	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	42	41	192	80	64	72	85	21
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,88	0,64	2,37	1,28	1,06	1,31	1,45	21

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gleicher Größenordnung eine kleine Gemeindefläche mit vielen Einwohnern. Also eine hohe Bevölkerungsdichte. Das wiederum bedeutet, dass wenig Verkehrsfläche für die Einwohner zur Verfügung gestellt werden muss.

Bei Kennzahlen mit Einwohnerbezug wirkt sich dies begünstigend für Leopoldshöhe aus. Jedoch bei Kennzahlen mit Flächenbezug kann sich dies negativ auswirken. Die Belastung der Verkehrsflächen bewirkt durch die höhere Verkehrsdichte einen schnelleren Verschleiß, höhere Unterhaltungsaufwendungen bzw. einen teureren Gesamtaufbau bereits bei der Herstellung.

Die Gemeinde Leopoldshöhe unterhält 692.502 m² Gemeindestraßen und befestigte Wirtschaftswege. Zusätzlich zu den betrachteten ca. 92 km Gemeindestraßen (davon 5 km Wirtschaftswege) laufen 2,4 km Bundesstraße, 18 km Landesstraßen und 18 km Kreisstraßen durch das Gemeindegebiet. Diese Straßen liegen nicht in der Baulast der Gemeinde Leopoldshöhe.

Da der Schwerlast- und Durchgangsverkehr hauptsächlich die großen Straßen in anderer Baulast nutzt, wirkt sich dies für den Erhaltungsaufwand der Gemeinde Leopoldshöhe entlastend aus.

Bilanzkennzahlen

Mit den Bilanzwerten und Bilanzkennzahlen wollen wir die Bedeutung der Verkehrsflächen verdeutlichen.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	26,3	12,2	35,7	23,4	18,6	24,0	27,4	23
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	25,06	8,06	44,03	23,55	18,31	20,57	27,56	21

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit einem Anteil von über einem Viertel am gesamten Vermögen der Gemeinde Leopoldshöhe die Bedeutung der Verkehrsflächen als Anlagevermögen.

Der überdurchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt neuer sind als in anderen Kommunen,
- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz sehr hoch ausgeführt wurde,
- dass die Verkehrsflächen durch eine hohe Verkehrsbelastung teurer in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- dass eine höhere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- dass der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste und
- dass die Nutzungsdauer am maximalen Zeitrahmen liegt und dadurch langsamer abgeschrieben wird.

Bilanzwert Verkehrsflächen 2008 - 2015

2008	2012	2013	2014	2015
17.570.281	18.192.791	19.075.241	18.063.416	17.351.588

Die Veränderungen des Bilanzwertes Verkehrsflächen in der Zeitreihe zeigen, dass seit der Eröffnungsbilanz und besonders im Jahr 2013 immer wieder Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen die Bilanzsumme erhöht haben. Denn wird nicht investiert bzw. reinvestiert sinkt die Bilanzsumme um die Höhe der Abschreibungen und ggf. Verluste aus Anlagenabgängen.

Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr und ggf. außerplanmäßige Abschreibungen sowie die erfolgten Investitionen haben das Vermögen seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008 im Wert beeinflusst. So wurde 2012 in die Endausbauten Mühlenstraße und Am Mühlenbach, die Ausbauten der Stettiner Straße, Im Kleinen Werder und Tilsiter Straße sowie die Bürgerradwege investiert. Im Jahr 2013 wurde der Endausbau des Gewerbegebietes Asemissen fertig gestellt.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Eine Trennung der Verkehrsflächen in Straßen und der Wirtschaftswege wird in der Gemeinde Leopoldshöhe wegen der geringen Anzahl an Wirtschaftswegen, lediglich 5 km, nicht praktiziert. Die Betrachtung der notwendigen Mittel zur Unterhaltung erfolgt auf Basis der Straßendaten. Der Anteil der befestigten Wirtschaftswege beträgt nicht einmal vier Prozent an den gesamten Verkehrsflächen.

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

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

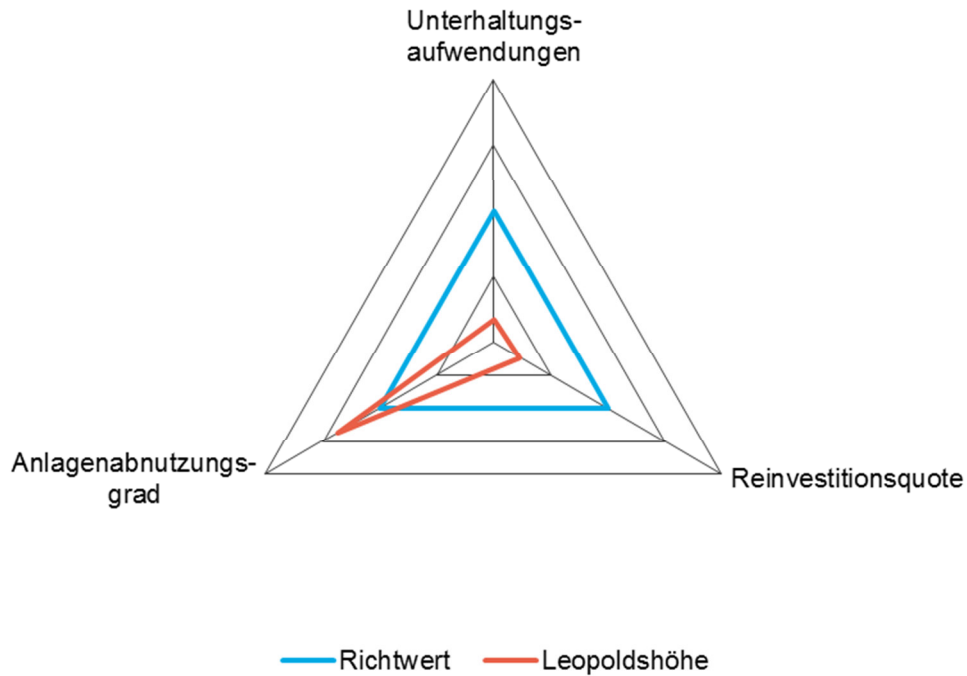
Diese drei Einflussfaktoren stellen wir mit den jeweiligen Kennzahlen der Gemeinde Leopoldshöhe in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen ab.

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer.

Die Unterhaltungsaufwendungen gesamt berechnen sich aus der Summe der Personalaufwendungen, der Fremdvergaben für Ingenieurleistungen, den Unterhaltungsaufwendungen (eigen und fremd) und den Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen abzüglich der Erträge aus der Auflösung der Instandhaltungsrückstellungen.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Zielwert	Leopoldshöhe
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,75	0,31
Reinvestitionsquote in Prozent	100	23
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	68,5

Ein ähnliches Ergebnis zeigt sich auch in der Durchschnittsbetrachtung der Jahre 2012 bis 2015.

Einflussfaktoren 2012 – 2015

Kennzahlen	Richtwert	Leopoldshöhe
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,75	0,35
Reinvestitionsquote in Prozent	100	31
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	68,5

Bereits bei der „Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen“ haben wir uns mit der Frage nach den Zielen der Straßenerhaltung beschäftigt. Die Gemeinde Leopoldshöhe hat bisher keine strategischen Ziele für die Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen definiert. Mögliche Teilziele können sein:

- Verkehrssicherheit
- Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit
- Substanzerhalt
- Umweltverträglichkeit

Die ersten drei möglichen Ziele hängen direkt mit den Einflussfaktoren zusammen.

Alter und Zustand

Anders als in der Finanzprüfung erfolgt hier für den Anlagenabnutzungsgrad eine Gewichtung anhand der Flächen. Dadurch ergibt sich eine genauere Darstellung des durchschnittlichen Alters der Verkehrsflächen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat folgende Nutzungsdauern für neues Vermögen festgelegt:

- die Gesamtnutzungsdauer für Straßen beträgt 40 Jahre, für Wirtschaftswege 20 Jahre.
- alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer (Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Nebenstraßen),

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
68,5	23,7	78,0	57,2	48,5	61,7	68,0	14

Ein Anlagenabnutzungsgrad von über 50 Prozent zeigt ein unausgewogenes Verhältnis von älteren zu neueren Verkehrsflächen. Dieses Ergebnis ergibt sich auch bei der getrennten Betrachtung jeweils für Straßen und Wirtschaftswege.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent in der Zeitreihe 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
	65,5	66,3	67,9	68,5	70,2

Das Vermögen der Verkehrsflächen zeigt einen kontinuierlichen Anstieg des Anlagenabnutzungsgrades. Die Wirtschaftswege wurden im Jahr 2013 abgewertet. Im Jahr 2014 erfolgten Investitionen in Wirtschaftswege. Folglich reduzierte sich der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad.

Differenzierter Anlagenabnutzungsgrad in Prozent in der Zeitreihe 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	65,2	65,9	67,5	68,2	69,8

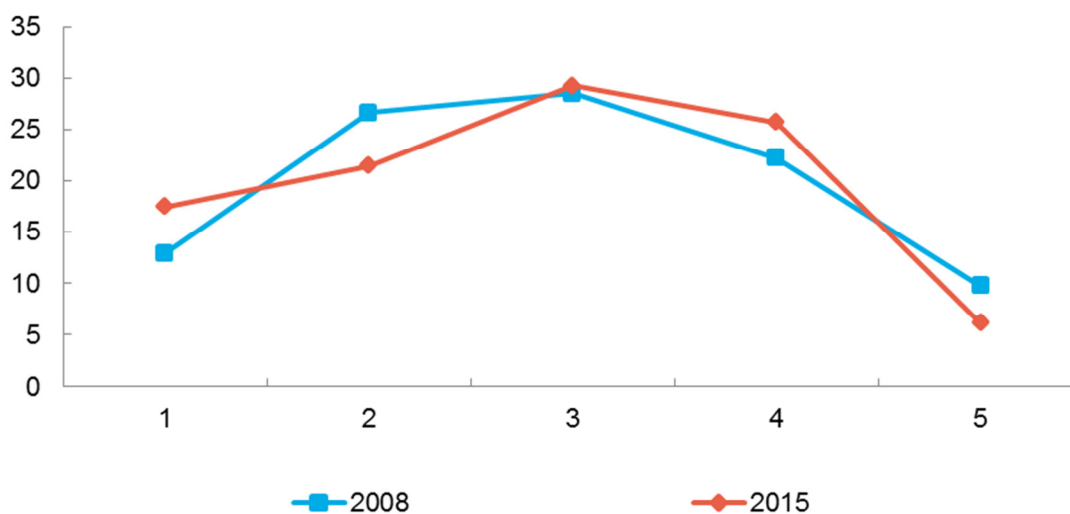
	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	47,1	71,0	62,8	64,5	62,2

Ein weiteres Indiz für den Zustand des Anlagevermögens Verkehrsflächen ist die Einteilung in Zustandsklassen.

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand (Zustandswert bis 1,5)
- Zustandsklasse 2: guter Zustand (Zustandswert 1,5 bis 2,5)
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand (Zustandswert 2,5 bis 3,5)
- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand (Zustandswert 3,5 bis 4,5)
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5)

Die Gemeinde Leopoldshöhe schreibt jedes Jahr den Zustand der Verkehrsflächen fort. Änderungen ergeben sich z. B. durch erfolgte Bau- oder Sanierungsmaßnahmen aber auch durch nicht erfolgte Maßnahmen, strenge Winter, Aufbrüche durch Versorger usw. In 2017 soll eine weitere Bewertung der Verkehrsflächen durch eine visuelle Erfassung erfolgen.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent 2015



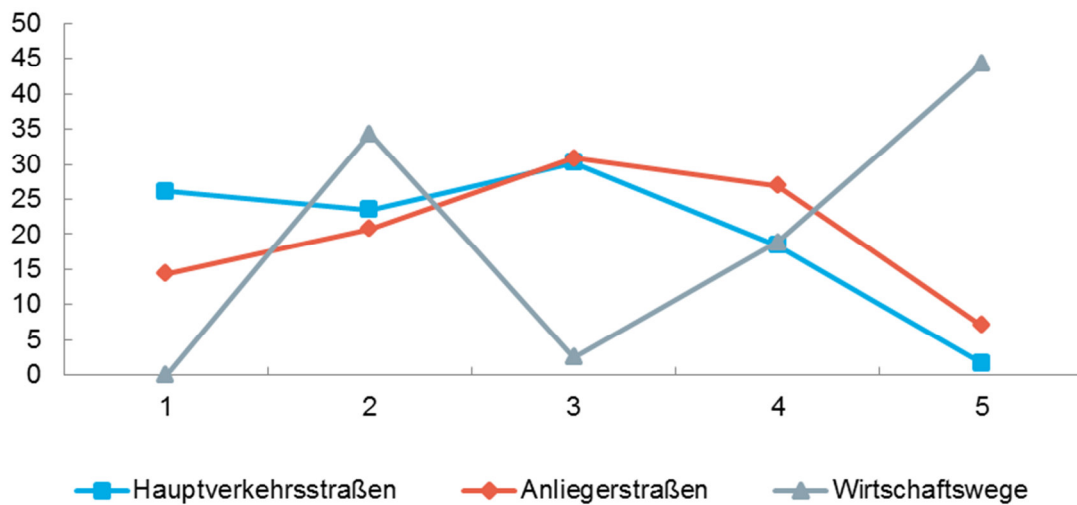
Jahr	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5
2008	13	27	29	22	10
2015	17	21	29	26	6

Die Veränderungen der Zustandsklassen 1 und 5 sind positiv zu sehen. In den Zustandsklassen 2 und 4 sind negative Veränderungen festzustellen. Die Zustandsklasse 3 ist nahezu konstant geblieben.

Das Diagramm zeigt, dass sich mehr als 2/3 der Verkehrsfläche in einem guten bis mittlerem Zustand befindet. Allerdings weist die Entwicklung seit der Eröffnungsbilanz eine negative Tendenz auf. Hier muss auf den Zustand des gesamten Anlagevermögens Verkehrsflächen geachtet werden. Eine kontinuierliche Verschlechterung des Gesamtzustandes sollte nicht erfolgen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe unterscheidet bei Zustandsbetrachtung nach Straßenarten.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und der Straßenfläche in Prozent 2015



Straßenart	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Hauptverkehrsstraßen	26	23	30	18	2
Anliegerstraßen	14	21	31	27	7
Wirtschaftswege	0	34	3	19	44

Die Hauptverkehrsstraßen befinden sich überwiegend in einem guten bis befriedigenden Zustand. Auch der Zustand der Anliegerstraßen ist ausgewogen. Dagegen zeigen sich die Wirtschaftswege in einem sehr schlechten Zustand. Hier ist mit Erhaltungsmaßnahmen zu rechnen.

→ **Feststellung**

Die jährliche Fortschreibung des Zustandes der Verkehrsflächen in der Gemeinde Leopoldshöhe wird sehr positiv gesehen. Mit dieser Darstellung liegt ein Instrument vor um die Unterhaltungsmaßnahmen sinnvoll zu steuern.

→ **Feststellung**

Die Zustandserfassungen zeigen bessere Ergebnisse als es der Anlagenabnutzungsgrad erwarten lässt.

Unterhaltung

Aufwendungen

Grundlage der Kennzahl Aufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass auch die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,82	1,07	2,86	1,83	1,33	1,82	2,16	17

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Leopoldshöhe sowie den Abschreibungen und Verlusten aus Anlageabgängen zusammen. Die Haushaltsbelastungen für die Verkehrsflächen in 2015 betragen knapp 1,2 Mio. Euro.

Unterhaltungsaufwendungen

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Diese Werte wurden entsprechend der Kostensteigerungen angehoben.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,31	0,20	1,20	0,58	0,41	0,53	0,71	17

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

Die FGSV hat 2004 einen Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser wurde über Preissteigerungswerte auf das Jahr 2015 hochgerechnet. Dadurch ergibt sich ein Wert von 1,75 Euro pro m² Straßenfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes.

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2015 rechnerisch 1,44 Euro, im 4-Jahresschnitt 1,38 Euro je m², für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Das ergibt bei einer Fläche von 692.502 m² eine Summe von 997.000 Euro bzw. im 4-Jahresschnitt eine Summe von 956.000 Euro. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Gemeinde Leopoldshöhe anders ausfallen.

Die Entwicklung der Zustandsklassen wie auch die Zustandsverteilung aus 2015 zeigen jedoch, dass trotz geringer Unterhaltungsaufwendungen bisher kein zusätzlicher Unterhaltungsbedarf besteht. Als kurzfristige Feststellung ist dies aus den vorliegenden Daten erkennbar, langfristig ist jedoch eine ausreichende Unterhaltung notwendig um die Gesamtnutzungszeit des Vermögens zu erreichen.

→ **Feststellung**

Das kurzfristige Risiko einer Zustandsverschlechterung aus der geringen Unterhaltung ist in Leopoldshöhe niedriger als die Differenz zwischen Kennzahl und Richtwert zeigt.

In der 4-Jahresbetrachtung ist zu erkennen, dass im Vergleichsjahr 2015 die geringsten Unterhaltungsaufwendungen angefallen sind.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt Verkehrsflächen 2012 – 2015

2012	2013	2014	2015
0,35	0,32	0,41	0,31

In den Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015 werden die Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen in Höhe von 80.000 abgezogen, in 2013 ebenfalls 18.000 Euro. Gebildet wurden in den Jahren 2012 bis 2016 keine Instandhaltungsrückstellungen.

Die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen zeigt, dass die Unterhaltung der Verkehrsflächen für den tatsächlichen Bedarf nicht ausreicht. Die Aufwendungen für die Bildung von Rückstellungen für Instandhaltungen müssen maßnahmengenaу erfolgen und innerhalb von fünf Jahren aufgelöst werden. Diese Auflösung kann durch Inanspruchnahme für die Durchführung von Baumaßnahmen erfolgen. Ansonsten müssen die Rückstellungen ertragswirksam aufgelöst werden. Insgesamt stehen zum 31.12.2015 Rückstellungen für Instandhaltungen in Höhe von ca. 8.000 Euro im Haushalt.

Ohne diesen gegengerechneten Ertrag von 80.000 Euro zeigen sich für 2015 Unterhaltungsaufwendungen in Höhe von 0,42 Euro je m² Verkehrsfläche. Aber auch diese Betrachtung zeigt im Gegensatz zum Erhaltungsbedarf der FGSV eine Differenz von 1,33 Euro (921.000 Euro)

Die Nutzungsdauer des Vermögens Straße wurde von der Gemeinde Leopoldshöhe mit 40 Jahren angegeben, die der Wirtschaftswege mit 20 Jahren. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt.

Eine stetige Erfüllung der Aufgabe widerspricht nicht der Schließung/Veräußerung nicht benötigter Flächen.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen um die steti-ge Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

Anliegerbeiträge nach KAG für Investitionsmaßnahmen können nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde (siehe Teilbericht Finanzen, Abschnitt Beiträge).

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt die FGSV die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Know-How's an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle betrachtet.

Aufgabenverteilung nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

- Bankett schneiden,
- Straßenabläufe reinigen,
- sonstige Reinigungsarbeiten (Müll beseitigen, Ölsuren entfernen Grabendurchlässe rei-nigen),
- Gefahrenstellen absperren,
- Lichtraumprofil/Sichtdreieck frei schneiden usw.

Bauliche Unterhaltung:

- kleinflächige Reparaturarbeiten (Asphalt, Pflaster, Deckschichten ohne Bindemittel),
- Risse vergießen, Fugenpflege,
- Abläufe, Bordsteine, Rinnen regulieren,
- Verformungen abfräsen usw.

Instandsetzung:

- Dünnschichtbeläge (einschließlich Markierung),
- Oberflächenbehandlung (einschließlich Markierung),
- Einbau Deckschicht (einschließlich Bordstein und Rinnen regulieren, Markierung),
- Pflaster- und Plattenbeläge regulieren,
- Gräben neu profilieren,
- Bankette fräsen usw.

Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Prozent 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
75	15	100	63	43	73	79	18

Der Anteil der Eigenleistungen durch den Bauhof erscheint sehr hoch. Der kommunale Bauhof sollte nur für Maßnahmen der Verkehrssicherheit eingesetzt werden. Alle weiteren Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen sollten möglichst ausgeschrieben und vergeben werden.

Die FGSV unterscheidet zwei verschiedene Erhaltungsstrategien, bauliche Unterhaltung und Instandsetzung.

Bei der „Baulichen Unterhaltung“ werden lediglich Verkehrssicherungsmaßnahmen durchgeführt. Eine Sanierung erfolgt nur nach einer sehr langen Lebensdauer. Die Einwohner müssen über einen längeren Zeitraum eine Verkehrsfläche im schlechten Zustand nutzen.

Bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ setzt eine Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen Maßnahmen verlängert und die Einwohner können bessere Straßen nutzen.

In den Kostenbetrachtungen der FGSV schneidet die „Instandsetzung“ günstiger ab. Nach Erfahrungen der FGSV ist die „Bauliche Unterhaltungsstrategie“ ca. 25 Prozent teurer als die „Instandsetzung“.

Bei allen gewählten Erhaltungsstrategien ist zu berücksichtigen, dass der vorgefundene Zustand nicht bei „Null“ bzw. einem Neuwert beginnt. Es liegen an vielen Stellen bereits Schäden am Vermögen vor.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte sich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten für eine zielgerichtete Erhaltungsstrategie entscheiden und die Ziele und Gründe dokumentieren.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde Leopoldshöhe notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren. Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Finanzen, Abschnitt Vermögenslage.

Grundsätzlich sollte Leopoldshöhe natürlich jederzeit die Notwendigkeit des Vermögens überprüfen. Nicht benötigte Flächen können aufgegeben werden.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Gemeinde Leopoldshöhe die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. Nur investive Maßnahmen können in der Bilanz dargestellt werden. Im Gegensatz dazu sind konsumtive Maßnahmen (Unterhaltung) zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig, steigern aber nicht den Bilanzwert.

Investitionen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	63,7	4	120	42	24	32	64	19
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	23,3	0	119	36	9	28	63	17
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	31,4	3,2	72,2	37,7	24,9	33,7	45,5	12

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen.

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Gemeinde Leopoldshöhe überdurchschnittlich. 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 ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt.

Für das Betrachtungsjahr 2015 beträgt die Reinvestitionsquote 23 Prozent und im 4-Jahresdurchschnitt bei 31 Prozent. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Bei jeder Quote dauerhaft unter 100 Prozent besteht langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2012	2013	2014	2015
66,7	30,1	5,5	23,3

Eine geringere 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 für die Bilanz aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Zu geringe Reinvestitionen können darüber hinaus zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss in dem die Ergebnisse der Haushaltswirtschaft ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln.

Grundsätzlich ist auch eine ausreichende Unterhaltung erforderlich, um die Nutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen und sie damit auch in einem (dem Alter entsprechenden) Zustand zu erhalten. Wenn nicht in ausreichendem Maße unterhalten wird, verschlechtert sich der Zu-

stand, so dass Bilanzwert und tatsächlicher Wert der Verkehrsfläche auseinanderfallen. Dies macht Reinvestitionen zu einem früheren Zeitpunkt als ursprünglich geplant erforderlich. Zudem muss eine außerplanmäßige Abschreibung erfolgen.

In der Zeitreihe ist nicht zu erkennen, dass die geringe Reinvestitionsquote auf einen gesteuerten Zeitpunkt hinläuft und dann durch eine große Maßnahme den Wertverlust des Anlagevermögens wieder auffängt. Diese muss dann in dem Maßnahmenjahr weit über 100 Prozent liegen.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Leopoldshöhe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,43	0,54	3,99	1,30	0,88	1,14	1,44	21

Außerplanmäßige Abschreibungen lagen nur in 2015 in geringer Höhe vor.

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

§ 90 GO NRW regelt den Umgang mit Vermögensgegenständen. Abs. 1 besagt: Die Gemeinde soll Vermögensgegenstände nur erwerben, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist oder wird. Abs. 2: Die Vermögensgegenstände sind pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten.

Straßenvermögen muss nicht erhalten werden, weil es vorhanden ist. Nur notwendige Flächen sind zu erhalten. Dies muss dann aber wirtschaftlich erfolgen und darf den Haushalt langfristig nicht unnötig belasten. Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.

Bereits jetzt ist erkennbar, dass die verhältnismäßig geringen Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionsquoten tendenziell zu einer Verschlechterung des Straßenzustandes führen (vgl. Abschnitt Alter und Zustand). Bisher scheint das sich daraus ergebende Risiko überschaubar zu sein.

In der Gemeinde Leopoldshöhe wurden 2015 lediglich 23 Prozent der Abschreibungen, im 4-Jahres-Mittel 31 Prozent, wieder in das Anlagevermögen Verkehrsflächen reinvestiert. Für den Werterhalt fehlen rechnerisch durchschnittlich Reinvestitionen von 0,99 Euro je m² bzw. 683.000 Euro.

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht in einer langjährigen stetig zu geringen Reinvestitionsquote das Risiko von Wertverlusten des Anlagevermögens.

Bei einer gewählten und beschlossenen Erhaltungsstrategie sind die Haushaltsplanungen entsprechend aufzustellen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe befindet sich in einer angespannten Haushaltssituation. Bisher ist das Aufstellen eines Haushaltssicherungskonzeptes noch nicht notwendig aber die Finanzlage ist defizitär. Auch die Verbindlichkeiten durch Kredite sind gestiegen. Daher werden investive

Maßnahmen an den bestehenden Verkehrsflächen nicht durchgeführt oder verschoben. Weitere Gründe für Verschiebungen sind die Einhaltung von Vorlaufzeiten oder zu geringe Personalkapazitäten. Daher auch die stark schwankende Reinvestitionsquote.

Bei nicht durchgeführten Erneuerungsmaßnahmen ist zu prüfen, ob ggf dauerhafte Wertminderungen außerplanmäßig abzuschreiben sind gemäß § 95 Abs. 1 GO.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de