

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Hellenthal im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hellenthal	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
➔ Ausgangslage der Gemeinde Hellenthal	7
Strukturelle Situation	7
➔ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfungsbericht	10
➔ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
➔ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hellenthal

Managementübersicht

Die Gemeinde Hellenthal ist durch mehrere strukturelle Nachteile belastet. Das Gemeindegebiet ist mit 138 km² überdurchschnittlich groß und zudem in der Längsausdehnung ungünstig geschnitten. Mehrere Tallagen und die auf 61 Orte aufgeteilte Siedlungsstruktur erfordern eine vergleichsweise umfangreichere Infrastruktur. Hinzu kommt eine niedrige Anzahl an Einwohnern, die diese Lasten tragen müssen. Dies führt dazu, dass die Gemeinde mit 2.657 Euro je Einwohner in 2017 höhere ordentliche Aufwendungen hat, als alle anderen verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Die Gemeinde hat diese hohen Aufwendungen in den vergangenen Jahren nicht durch entsprechende Erträge kompensiert. Die Folge: Die Gemeinde war bereits vor der Einführung des neuen kommunalen Finanzmanagements (NKF) in der Haushaltssicherung. Dies hat sich auch im neuen Rechnungssystem ab 2009 fortgesetzt. Seit 2012 sind die Haushaltssicherungskonzepte der Gemeinde genehmigungsfähig. Der im Haushaltsplan 2018 vorgesehene Haushaltsausgleich in 2019 muss auf 2020 verschoben werden. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind 2019 höher und die Schlüsselzuweisungen niedriger als noch in 2018 geplant. Die gpaNRW sieht in den Planansätzen der Sach- und Dienstleistungen auch für die kommenden Jahre ein Haushaltsrisiko, da die Ansätze sehr niedrig bemessen sind.

Die niedrigen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die zurückhaltende Investitionstätigkeit zeigen aber auch, dass die Gemeinde teilweise auf Kosten ihrer Vermögenssubstanz lebt.

Im Teilbericht Verkehrsflächen wird deutlich, dass die Gemeinde kaum Investitionen in das Verkehrsnetz vornimmt. Dabei besteht die Möglichkeit die Investitionen weitgehend über KAG-Beiträge¹ zu refinanzieren. Zur Refinanzierung über KAG-Beiträge empfiehlt die gpaNRW der Gemeinde, die derzeit geplanten gesetzlichen Änderungen zu KAG-Beiträgen abzuwarten und dann über die weitere Vorgehensweise zu entscheiden.

Die Straßenerhaltung beinhaltet im Wesentlichen Reparaturen von Schädstellen. Großflächige Instandsetzungen von Deckschichten wurden in den vergangenen Jahren kaum durchgeführt. Langfristig gesehen ist die Unterhaltungsstrategie der Gemeinde nicht wirtschaftlich. Es ist davon auszugehen, dass sich der Zustand der Straßen in den vergangenen Jahren verschlechtert hat. Dies ist aber nicht belegbar. Die Gemeinde hat seit der Eröffnungsbilanz keine Inventur durchgeführt. Grundlegende Informationen zu Flächenbestandteilen und eine flächendeckende Erfassung der aktuellen Straßenzustände fehlen. Die gpaNRW empfiehlt die Inventur zeitnah durchzuführen. Für Straßen, die einen schlechten Zustand aufweisen, sollte die Gemeinde Instandsetzungs- oder Erneuerungsmaßnahmen beschließen, um das Vermögen und die Funktionsfähigkeit des Straßennetzes zu erhalten.

¹ Beiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetz

Ertragsseitig könnte die Gemeinde des Weiteren über höhere kalkulatorische Kosten in den Gebührenhaushalten Mehrerträge erzielen. Aus dem Teilbericht Schulen wird deutlich, dass für die oberen Einkommensgruppen bei den Elternbeiträgen zur offenen Ganztagschule (OGS) mit einer Beitragsanhebung Mehrerträge erzielt werden können.

Aufwandsseitig hat die Gemeinde bereits einiges erreicht. Leichenhallen wurden an Dorfvereine und Bestattungsunternehmen abgegeben. Das Sporthallenangebot ist sparsam aber auskömmlich - auch für den Vereinssport. Eine weitere Reduzierung von Sporthallen ist allenfalls möglich, wenn die Anzahl der Grundschulstandorte reduziert werden kann. Die Gemeinde hat mit dem Sportplatz Blumenthal bereits eine Sportfläche aufgegeben. Die Aufwendungen für die Spielfelder sind in 2016 mit 0,46 Euro je m² deutlich günstiger als in 75 Prozent der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen, weil die Vereine die Pflege übernommen haben. Nach Abschluss der Sportplatzerneuerungen wird sich die Kennzahl aber aufgrund der dann anfallenden Abschreibungen verschlechtern.

Die Sportplatzauslastung ist jedoch eher gering. Nach der Bedarfsberechnung der gpaNRW könnten noch zwei weitere Sportplätze aufgegeben werden. Die politische Zielsetzung sieht derzeit aber anders aus. Die Gemeinde beabsichtigt, alle Sportplätze zu sanieren. Die gpaNRW empfiehlt, dieses Vorhaben aufgrund der daraus resultierenden Haushaltsbelastung zu überdenken.

Das aufgrund der gewachsenen Strukturen umfangreiche Spielplatzangebot könnte noch weiter reduziert werden. Mit 25 Spiel- und fünf Bolzplätzen erreicht die Gemeinde die Maximumwerte bei der Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre. Die Gemeinde sollte Ortsteilbezogen feststellen, inwieweit die Spiel- und Bolzplätze noch benötigt werden.

Zu den Spielplätzen fehlen der Gemeinde grundlegende Daten zur Steuerung. Die Größe der Plätze ist nicht bekannt. Die Aufwendungen für die Spielplätze konnten nicht vollständig ermittelt werden. Die Gemeinde plant Verbesserungen insbesondere bei der Zeitaufschreibung des Bauhofs vorzunehmen. Die gpaNRW empfiehlt eine Kostenrechnung einzuführen, damit die Leistungen und Aufwendungen des Bauhofs und für die jeweiligen Spielplätze transparent werden. Zudem sollte die Gemeinde die Spielplatzkontrolle aus Haftungsgründen in einer Dienst-anweisung regeln.

Die Steuerung der offenen Ganztagschule (OGS) könnte ebenfalls durch eine bessere Datentransparenz verbessert werden. Hier fehlt ein separates Produkt bzw. eine Kostenstelle aus der alle Aufwendungen und Erträge hervorgehen. Dazu gehören auch die derzeit als durchlaufende Posten gebuchten Elternbeiträge, die an den Kooperationspartner weitergeleitet werden.

Aus wirtschaftlicher Sicht erreicht die Gemeinde bei der Führung der OGS günstige Werte. In 2017 liegt der Elternbeitrag je OGS-Schüler bei 744 Euro und die Elternbeiträge decken die Aufwendungen zu rund 29 Prozent. Dies ist mehr als in den meisten verglichenen Kommunen. Dennoch könnte die Gemeinde eine Anhebung des Höchstbetrages bei den Elternbeiträgen bis zu einem Maximalbetrag von 185 Euro pro Monat und einen Beitrag für die Ferienbetreuung beschließen, um die Ertragssituation weiter zu verbessern.

Die Zahl der OGS-Schüler steigt stetig. In Hellenthal werden je OGS Schüler deutlich umfangreichere Gebäudeflächen zur Verfügung gestellt als in anderen Kommunen. Die gpaNRW empfiehlt aus wirtschaftlichen Gründen eine verstärkte Mischnutzung von Klassenräumen.

Die in der Prüfung gegebenen Empfehlungen dienen dazu, weitere Konsolidierungsmaßnahmen zu entwickeln. Dies ist für Hellenthal auch erforderlich. Schließlich hängt der angestrebte Haushaltsausgleich ist von externen Faktoren ab. Vor allem aufgrund der großen Abhängigkeit von Gewerbesteuererträgen könnte der Haushaltsausgleich bei einer konjunkturellen Abschwächung erschwert werden.

Die weitere Haushaltskonsolidierung ist auch erforderlich, um die hohe Verschuldung zu reduzieren. Mit Verbindlichkeiten von mehr als 3.200 Euro je Einwohner ist die Gemeinde höher verschuldet als 75 Prozent der verglichenen Kommunen. Insbesondere die Ende 2017 mit 13,5 Mio. Euro sehr hohen Kredite zur Liquiditätssicherung sollten vorrangig abgebaut werden. Danach sollten Liquiditätsüberschüsse angelegt werden, um künftige Pensionslasten zu finanzieren. Zudem könnten die erforderlichen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen bei einer guten Selbstfinanzierungskraft zumindest teilweise mit eigenen Mitteln finanziert werden.

Die Gemeinde erreicht den Haushaltsausgleich mit einer Stufenweisen Anhebung der noch moderaten Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuer. Vorrangig sollte die Gemeinde entsprechend der Regelung des § 77 GO NRW die im Teilbericht Finanzen aufgeführten Potenziale aus Beiträgen und Gebühren ausschöpfen. Durch den Ansatz höherer kalkulatorischer Kosten wie Abschreibungen anhand der Wiederbeschaffungszeitwerte und höherer kalkulatorischer Zinsen könnte die Gemeinde Mehrerträge insbesondere im Abwasserbereich erzielen. Aufgrund der bereits jetzt hohen Gebühren hat die Gemeinde hiervon keinen Gebrauch gemacht. Um den Haushalt auch bei einer sich verschlechternden konjunkturellen Lage auszugleichen, sollte die Gemeinde vor einer weiteren Hebesatzanhebung bei den Realsteuern die Möglichkeit von Gebührenanhebungen in Betracht ziehen.

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.

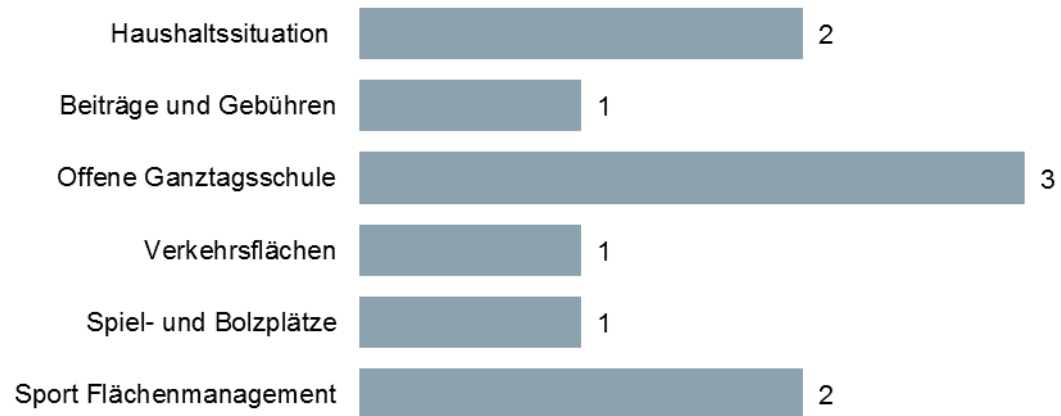
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

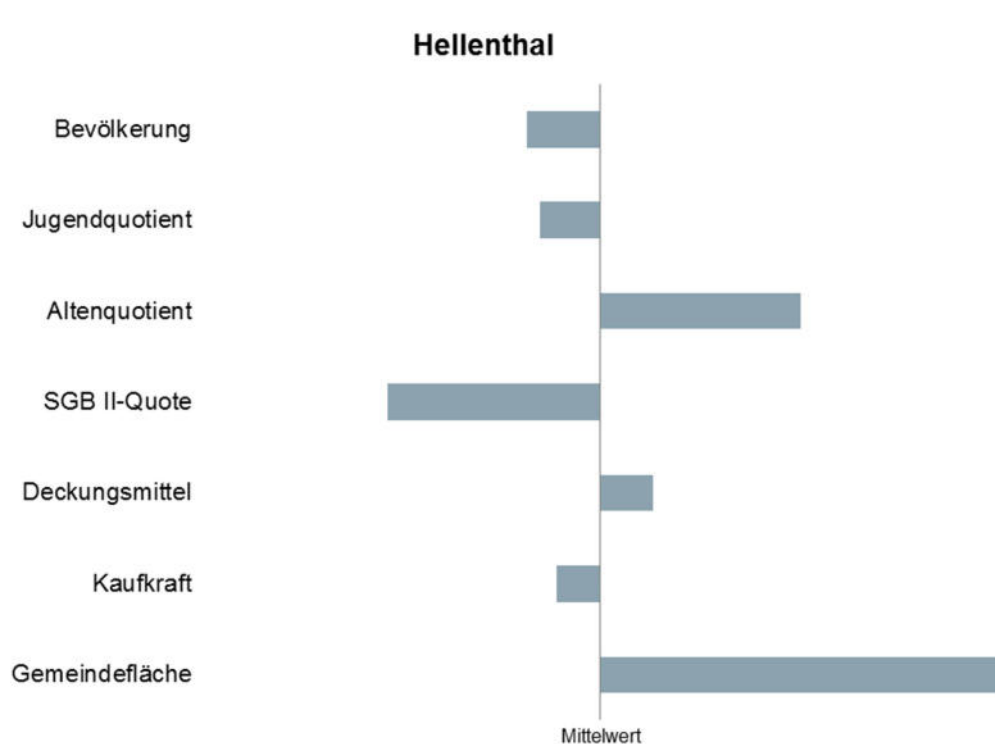
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Hellenthal

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Hellenthal. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen². Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Die Gemeinde Hellenthal hat durch ihre Lage im äußersten Südwesten Nordrhein-Westfalens, durch ihren Zuschnitt und ihre Wirtschaftsstruktur einige Besonderheiten, die sich auf die o.g. Strukturmerkmale auswirken. Nach den Prognosen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl von 2017 bis 2040 um rund 730 Einwohner bzw. um 9,3 Prozent verringern.

Die Gemeinde beobachtet selbst ebenfalls einen leichten Einwohnerzahlenrückgang. Dieser wird aber nicht durch Zu- oder Fortzüge verursacht. Die Zahl der Geburten liegt in den letzten Jahren um 30 bis 40 niedriger als die Zahl der Sterbefälle. Der dargestellte unterdurchschnittliche Jugendquotient³ bestätigt dies. Zudem ist die Bevölkerung bereits jetzt tendenziell überal-

² IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

³ Anzahl der unter 20jährigen zur Anzahl der 20- bis unter 65jährigen (Quelle: IT.NRW)

tert. Der Altenquotient⁴ liegt mit 42,2 um ein Viertel höher als der Durchschnitt aller kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Die Gemeinde möchte dieser Entwicklung mit der Veräußerung günstiger Baugrundstücke an junge Familien entgegenwirken. Sie beobachtet hier eine leicht steigende Nachfrage. Die Zahl der jährlich verkauften kommunalen Baugrundstücke liegt aber immer noch unter zehn. Hinzu kommen weitere einzelne Neubauten auf bereits erschlossenen privaten Grundstücken. Die Nachfrage nach Baugrundstücken ist im Gegensatz zu den stark wachsenden Gemeinden im näheren Umfeld von Köln und Bonn eher zurückhaltend.

Dabei hat die Gemeinde ein gutes Arbeitsplatzangebot. Die Zahl der Ein- und Auspendler ist fast ausgeglichen. Auch hierdurch gibt es in Hellenthal nur wenige Arbeitslose und mit 3,88 eine sehr niedrige SGB II⁵ Quote. Die Gemeinde profitiert von dieser guten Sozialstruktur. Sie profitiert zudem vom guten Zusammenhalt innerhalb der Orte und Vereine. Dies ermöglicht beispielsweise eine günstige Unterhaltung von Spiel- und Sportplätzen. Auch bei der Integration der Flüchtlinge ist dies hilfreich.

Die mit 20.518 Euro je Einwohner noch leicht unterdurchschnittliche Kaufkraft hat sich in den letzten Jahren dem Durchschnittswert genähert. Die Kaufkraft kann aber nur zum Teil vor Ort gehalten werden. In Hellenthal besteht die Möglichkeit den Lebensmittelbedarf am Ort einzukaufen. Zudem gibt es Verkaufswagen, die den Bedarf der Außenorte decken. Ein Großteil der Kaufkraft wandert jedoch ab. Bekleidung oder Artikel aus Fachmärkten erwerben die Gemeindegewohner in Gemünd, Schleiden bzw. in weiter entfernten Orten wie Euskirchen und Köln oder im angrenzenden Rheinland-Pfalz. Es gibt kaum Dienstleistungsunternehmen in Hellenthal.

Die allgemeinen Deckungsmittel⁶ der Gemeinde liegen über dem Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Erträge aus der Gewerbesteuer sind stark schwankend und von konjunkturellen Einflüssen abhängig. Mit diesen Mitteln muss die Gemeinde erhebliche Nachteile, die sich aus ihrer Flächen- und Siedlungsstruktur ergeben, finanzieren. Mit 2.631 Euro je Einwohner hat die Gemeinde in 2017 höhere einwohnerbezogene Aufwendungen als 75 Prozent der verglichenen Kommunen.

Nachteilig ist das mit rund 138 km² überdurchschnittlich große Gemeindegebiet. Die Gemeindefläche ist zudem durch ihre langgestreckte Form mit einer Nord-Süd-Ausdehnung von fast 30 km ungünstig geschnitten. Hinzu kommt die zersiedelte Struktur. Neben dem Hauptort mit rund 2.000 Einwohnern gibt es 60 weitere Siedlungen. Davon haben lediglich drei Orte mehr als 400 Einwohner. Infolge dessen hat die Gemeinde eine umfangreiche Infrastruktur zu unterhalten. Hierzu gehören auch ein umfangreiches Straßen- und Wegenetz sowie ein umfangreiches Kanalnetz.

Dazu kommen gewachsene Strukturen, die aus politischen Gründen nicht aufgegeben werden. Dies sind z.B. 17 Friedhöfe, 6 Sportplätze mit 7 Spielfeldern, 25 Spielplätze, 5 Bolzplätze und

⁴ Anzahl der über 65jährigen zur Anzahl der 20- bis unter 65jährigen (Quelle: IT.NRW)

⁵ Zahl der Leistungsberechtigten (vorher: 'Personen in Bedarfsgemeinschaften') im Verhältnis zur Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre)

⁶ =Arithmetisches Mittel der Jahre 2012 bis 2015 aus der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen je Einwohner.

rund 70 Gebäude. Insofern trägt die Gemeinde auch selbst zu höheren Aufwendungen bei. Dies macht sie jedoch bewusst, um die Identifizierung der Bevölkerung mit ihren Orten zu erhalten.

Durch die besondere landschaftlich reizvolle Lage der Gemeinde in der Nachbarschaft zum Nationalpark Eifel hat der Tourismus an Bedeutung gewonnen. Mit dem Wildgehege und der Olefalsperre sowie einer Vielzahl von Radwegen ist die Gemeinde zum attraktiven Ziel für Touristen geworden. Mittlerweile gibt es im Tourismus rund 190 Arbeitsplätze.

Aufgrund der Randlage in NRW hat die Gemeinde eine schlechte Verkehrsanbindung. Es gibt keinen Schienenverkehr. Zur nächstgelegenen Autobahn A1 benötigt man 30 Minuten und mehr. Die größere Entfernung zu Einkaufsstädten ist für Einwohner und Zuzugswillige ein Nachteil. Die Gemeinde hat in Zusammenarbeit mit der Regionalverkehr Köln GmbH ein Taxi-Bussystem eingerichtet um alle Orte an ÖPNV anzuschließen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, hat die Gemeinde einige Empfehlungen aus der letzten Prüfung der gpaNRW umgesetzt. Hierzu zählen insbesondere Steuer- und Gebührenerhöhungen. Gebäude konnten nur vereinzelt veräußert werden. Aufgrund des Flüchtlingszustroms waren jedoch wieder Gebäudeflächen erforderlich. Stellenreduzierungen konnten nicht umgesetzt werden. Eine Organisationsuntersuchung wurde von der Politik abgelehnt.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Der Prüfungsbericht 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.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht 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 KIWI⁷, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfungsbericht 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.

⁷ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht 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, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Empfehlung** aus.

Unabhängig davon nimmt die Kommune zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts Stellung nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW.

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 Prüfungsbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfungsbericht 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 Prüfungsbericht 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 Hellenthal wurde von September 2018 bis März 2019 durchgeführt. Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Gemeinde Hellenthal hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Hellenthal im Teilbericht Finanzen die Zahlen aus dem Jahresabschluss 2017 bzw. für den Vergleich mit den Gesamtabschlüssen Zahlen aus dem Jahr 2016. Im Teilbericht Schulen vergleichen wir die Zahlen aus 2016, da für 2017 noch keine ausreichende Anzahl von Werten anderer Kommunen für einen interkommunalen Vergleich vorliegen. Die Entwicklung der offenen Ganztagschule in 2017 wird mit Kennzahlen der Gemeinde ergänzend in den Blick genommen. Sporthallen und Sportplätze können mit Zahlen aus 2016 interkommunal verglichen werden. Zu Spielplätzen und Verkehrsflächen liegen nur unzureichende Daten vor. Daher werden hier nur punktuell Hilfskennzahlen gebildet, um eine Einschätzung zu gewinnen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Antonius Keils
Finanzen	Eva Woltery
Schulen	Werner Tschapke / Maike Chmielewski
Sport und Spielplätze	Sandra Krämer
Verkehrsflächen	Sandra Krämer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zudem wurde das Prüfungsergebnis im Verwaltungsvorstand am 18.März 2019 besprochen.

Herne, den 17.05.2019

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Doris Krüger	Antonius Keils
Abteilungsleitung	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 Hellenthal
im Jahr 2018*

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	11
Eigenkapital	16
Schulden	17
Vermögen	20
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	27
Steuern	29
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Gesamtabschluss	30
Pensionsrückstellungen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	32

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Hellenthal war bereits vor der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) im Jahr 2009 verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Mit der Ausweitung des Konsolidierungszeitraums auf zehn Jahre konnte die Gemeinde Hellenthal seit der NKF-Einführung erstmals im Jahr 2012 ein genehmigungsfähiges HSK aufstellen. Auch die Fortschreibungen wurden von der Kommunalaufsicht des Kreises Euskirchen genehmigt.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Hellenthal sind im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2017 fast durchgängig negativ. Lediglich im Jahr 2011 konnte die Gemeinde einen Überschuss erzielen. Dies lag an Sondereffekten, insbesondere im Bereich der Gewerbesteuer. Seit dem Jahr 2014 verbessern sich die noch immer negativen Jahresergebnisse stetig. Im interkommunalen Vergleich sind die Jahresergebnisse je Einwohner aber deutlich unterdurchschnittlich. Das strukturelle Ergebnis 2017 fällt mit -1,1 Mio. Euro schlechter aus als das Jahresergebnis in Höhe von rund -261.200 Euro. Hier werden Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage bereinigt.

Plan-Ergebnisse

Der Haushaltsplan 2018 sieht den Haushaltsausgleich bereits für das Jahr 2019 vor. Die Planung ist allerdings risikobehaftet. Zum einen können sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken insbesondere auf Positionen auswirken, die der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unterliegen. Zusätzliche Planungsrisiken sieht die gpaNRW bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und der Jugendamtsumlage.

In der aktuellen Haushaltsplanung 2019 plant die Gemeinde Hellenthal auch für das Jahr 2019 mit einem Fehlbetrag in Höhe von -883.680 Euro. Dies liegt an Mindererträgen bei den Schlüsselzuweisungen sowie diversen Aufwandspositionen (z.B. Unterhaltungsarbeiten am Rathaus und Abbruchkosten der Lohgerberei).

Eigenkapital

Das Eigenkapital der Gemeinde Hellenthal hat sich in den Jahren 2010 bis 2017 um rund 19 Mio. Euro reduziert. Im interkommunalen Vergleich ist die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde unterdurchschnittlich. Nur durch einen dauerhaften Haushaltsausgleich kann die Ende 2017 noch verbleibende Eigenkapitalquote 1 von 19,1 Prozent gesichert werden.

Schulden

Die Gemeinde ist mit Verbindlichkeiten von mehr als 3.200 Euro je Einwohner höher verschuldet als 75 Prozent der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Dies liegt insbesondere an der Höhe der Liquiditätskredite, die im Jahr 2017 zwar gesunken ist, aber mit 13,5 Mio. Euro immer noch deutlich oberhalb der Investitionskredite liegt. Nur durch eine weitere Haushaltskonsolidierung kann die Gemeinde ihre Selbstfinanzierungskraft in den nächsten Jahren verbessern und diesen Schuldenstand reduzieren.

Vermögen

Die Straßen und die meisten Gebäudearten der Gemeinde Hellenthal weisen eine kritische Altersstruktur auf. Die Investitionstätigkeit der Gemeinde ist aufgrund der angespannten Haushaltssituation zurückhaltend. Steigende Aufwendungen für Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen könnten in den nächsten Jahren problematisch werden. Auch aus Gründen des Vermögenserhalts ist eine weitere Haushaltskonsolidierung erforderlich.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Der angestrebte Haushaltsausgleich der Gemeinde Hellenthal ist wesentlich von der Entwicklung konjunkturabhängiger Positionen abhängig. Auch die Gemeinde sieht in nicht beeinflussbaren Positionen Risiken für die Haushaltssituation. Zudem sieht sie das Risiko, dass die Zinsen ansteigen könnten, was vor allem bei den Liquiditätskrediten zu Mehraufwendungen führen würde. Umso wichtiger ist es, dass die Gemeinde hier gegensteuert und ihre Konsolidierungsbemühungen speziell in den steuerbaren Handlungsfeldern verstärkt. Die Gemeinde hat bislang nur wenige Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt, so dass ihr hier noch einige Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Erschließungsbeitragssatzung sieht einen zehnprozentigen Eigenanteil der Gemeinde am umlagefähigen Aufwand vor. Diese Regelung entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

Die in der KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile sind vergleichsweise gering. Das Land NRW beabsichtigt die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Die Gemeinde Hellenthal sollte die weitere Entwicklung zur Rechtslage in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen. Zudem sollte sie anhand der noch nachzuholenden Inventur entscheiden, wel-

che Straßen erneuert werden müssen, um einen Investitionsstau zu vermeiden. Die Gemeinde sollte mit einer konsequenten Abrechnung der KAG-Maßnahmen eine hohe Refinanzierung der Investitionen anstreben.

Gebühren

Die Gemeinde berücksichtigt in ihren Gebührenbedarfsberechnungen kalkulatorische Kosten. Allerdings stehen ihr hier noch einige Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung, die sie im Sinne der Haushaltskonsolidierung ausnutzen sollte. So sollte die Gemeinde die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen und den kalkulatorischen Zinssatz von derzeit drei Prozent erhöhen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Hellenthal mit dem Index 1.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2011	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2018	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

Die Gemeinde Hellenthal hat zum 01. Januar 2009 auf das NKF umgestellt. Mit der Ausweitung des Konsolidierungszeitraums auf zehn Jahre konnte die Gemeinde Hellenthal ab 2012 genehmigungsfähige Haushalte aufstellen. Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Finanzplanung bis einschließlich 2021 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Gemeinde Hellenthal ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabchlüsse werden für die Gemeinde Hellenthal daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis*	-5.909	100	-3.680	-5.157	-1.967	-1.344	-1.090	-261
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	100	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage**	33.721	33.721	30.141	24.972	22.902	21.597	20.683	20.424
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	14,9	keine Verringerung	10,6	17,1	8,3	5,9	4,3	1,3
Fehlbetragsquote in Prozent	14,9	pos. Ergebnis	10,9	17,1	7,9	5,9	5,0	1,3

* Der Verwendungsbeschluss wird vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

** Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Hellenthal sind seit der Einführung des NKF im Jahr 2009 bis auf das Jahr 2011 durchweg negativ. Den Überschuss im Jahr 2011 konnte die Gemeinde Hellenthal aufgrund deutlich höherer Gewerbesteuererträge erzielen. Es handelte sich hierbei aber um Sondereffekte, die in den darauffolgenden Jahren nicht zum Tragen kamen. Zudem hat die Steuerstärke im Jahr 2011 dazu geführt, dass die allgemeine Kreisumlage im Jahr 2013 stark angestiegen ist und die Schlüsselzuweisungen ausgeblieben sind. Diese Effekte erklären den vergleichsweise hohen Fehlbetrag des Jahres 2013.

Die Jahresergebnisse ab 2014 sind deutlich besser ausgefallen und weisen eine positive Tendenz auf. Dennoch ist der Eigenkapitalverzehr mit rund 19 Mio. Euro von Anfang 2010 bis Ende 2017 erheblich.

→ Feststellung

Die Herstellung des Haushaltsausgleichs muss oberste Priorität für das Handeln der Gemeinde Hellenthal haben. Ziel der Gemeinde muss es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten.

Der in der Prüfung zugrunde gelegte Haushaltsplan 2018 sieht ab dem Jahr 2019 positive Ergebnisse vor:

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

	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis*	-2.083	208	603	915
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage**	18.341	18.549	19.152	20.067
Fehlbetragsquote in Prozent	10,2	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

* Haushaltsansatz 2018 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung bzw. des Haushaltssicherungskonzeptes bis 2021.

** Die geplanten Jahresüberschüsse werden aufgrund des durch das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz geänderten § 96 Abs. 1 S. 3 GO NRW der allgemeinen Rücklage zugeordnet.

Der Haushaltsplan 2019 sieht allerdings für das Jahr 2019 einen weiteren Fehlbetrag vor. Das Planergebnis liegt bei -883.680 Euro. Dies liegt an Mindererträgen bei den Schlüsselzuweisungen sowie diversen Aufwandspositionen (z.B. Unterhaltungsarbeiten am Rathaus und Abbruchkosten der Lohgerberei).

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltssicherungskonzept genehmigt			X	X	X	X	X	X	X
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt	X	X							

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-33	-778	350	-14	-41	4	68	24

Das gegenüber den Vorjahren verbesserte Jahresergebnis 2017 der Gemeinde Hellenthal macht sich auch im interkommunalen Vergleich bemerkbar. Erstmals seit 2011 gehört die Gemeinde Hellenthal nicht zu dem Viertel der Kommunen mit den schlechtesten Jahresergebnissen: Das Jahresergebnis je Einwohner liegt leicht oberhalb des 1. Quartils.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016¹

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-138	-369	991	22	-53	28	90	50

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.²

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Hellenthal	
Jahresergebnis	-261
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-5.993
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-6.254
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.198
= strukturelles Ergebnis	-1.056

Das strukturelle Ergebnis 2017 ist schlechter als das Jahresergebnis 2017, weil

- die Gewerbesteuererträge 2017 876.000 Euro höher waren als im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017,
- die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern 2017 356.000 Euro höher waren als im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017 und

¹ Die Gemeinde Hellenthal ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabschlüsse werden für die Gemeinde Hellenthal daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt. Für das Jahr 2017 stehen auf Gesamtabschlusssebene noch nicht ausreichend Vergleichswerte zur Verfügung.

² Bei der Gemeinde Hellenthal ergeben sich im Jahr 2017 keine individuellen Sondereffekte, die bereinigt werden müssen.

- die allgemeine Kreisumlage 2017 140.000 Euro niedriger war als im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017.

So konnten im Jahr 2017 die um 302.000 Euro geringeren Schlüsselzuweisungen und die um 278.000 Euro höheren Steuerbeteiligungen mehr als kompensiert werden.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Hellenthal liegt im Jahr 2017 bei rund -1,1 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Hellenthal 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 Hellenthal plant nach dem in der Prüfung zugrunde gelegten Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 915.050 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von fast zwei Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	1.482	1.648	166	2,7
Gewerbesteuer**	4.757	5.137	380	1,9
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**	3.412	4.192	780	5,3
Schlüsselzuweisungen**	684	2.690	2.006	40,8

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
übrige Erträge	9.732	8.262	-1.470	-4,0
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	3.286	3.473	186	1,4
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	3.512	3.076	-436	-3,3
Steuerbeteiligungen**	707	379	-328	-14,4
Allgemeine Kreisumlage**	3.375	3.887	512	3,6
Jugendamtsumlage*	2.015	2.460	445	5,1
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite*	21	100	79	48,3
übrige Aufwendungen	8.204	7.640	-564	-1,8

* Rechnungsergebnis des Jahres 2017

** Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017

Grundsteuer B

Der Hebesatz für die Grundsteuer B liegt 2018 bei 530 und 2019 bei 540 Punkten. Für das Jahr 2020 ist eine weitere Hebesatzerhöhung auf 550 Punkte vorgesehen. Bei der Planung der Steuererträge hat die Gemeinde Hellenthal neben den Hebesatzerhöhungen auch die Steigerungen aus den Planungsrichtwerten 2018 bis 2021 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung³ berücksichtigt. Die Orientierungsdaten⁴ lagen zum Planungszeitpunkt noch nicht vor.

Neben Hebesatzerhöhungen sind neue Baugebiete eine weitere Möglichkeit, die Erträge der Grundsteuer B zu steigern. Die Gemeinde hat noch weitere Baugebiete ausgewiesen, aber noch nicht erschlossen. Hintergrund ist, dass sie den bereits bestehenden Immobilienbestand in den Kernorten mehr unterstützen möchte. Dazu gibt es das Projekt „Neues Leben in alten Häusern“.

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuererträge plant die Gemeinde Hellenthal, indem sie auf den Gewerbesteuermessbetrag für das laufende Jahr die Hebesatzerhöhungen der nächsten Jahre sowie die Orientierungsdaten bzw. die Planungsrichtwerte anwendet.

Im Jahr 2018 liegt der Hebesatz für die Gewerbesteuer bei 465 Punkten und im Jahr 2019 bei 470 Punkten. Für 2020 ist eine weitere Erhöhung auf 475 Punkte vorgesehen.

Neben einem bestehenden Gewerbegebiet in Hellenthal gibt es im Ortsteil Losheim an der belgischen Grenze ein weiteres Gewerbegebiet mit einer Größe von insgesamt rund 42 Hektar.

³ Schnellbrief 167/2017 des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen.

⁴ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 09. November 2017, Az. 304-46.05.01-264/17.

Die Ansiedlung von Unternehmen verläuft hier allerdings schleppend; das Gebiet wird von Gewerbetreibenden nicht angenommen.

Bei dem Blick auf die Gewerbestruktur der Gemeinde Hellenthal fällt auf, dass mehr als zwei Drittel der Gewerbesteuererträge von wenigen großen Gewerbesteuerzahlern erhoben werden. Damit ist die finanzielle Entwicklung der Gemeinde Hellenthal zum Teil von der Steuerkraft dieser Unternehmen abhängig.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinde Hellenthal hat die Anteile an den Gemeinschaftssteuern anhand der Planungsrichtwerte (s.o.) eingeplant.

Die Ansätze der Anteile an der Umsatzsteuer beinhalten somit einen Teil der Entlastung der Kommunen durch den Bund. Die Planungsrichtwerte berücksichtigen die Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer um bundesweit 2,76 Mrd. Euro im Jahr 2018 und um je 2,4 Mrd. Euro jährlich ab 2019.

Die Gemeinde Hellenthal kann die Höhe der Anteile an den Gemeinschaftssteuern nicht steuern. Diese hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Daher liegt ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko vor.

Schlüsselzuweisungen

Einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen hat die Steuerkraft: Sinkende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen an den Gemeinschaftssteuern erhöhen tendenziell die Schlüsselzuweisungen.

Die Gemeinde Hellenthal hat ihre Steuerkraft über die Berechnung der voraussichtlichen Steuerkraftmesszahl in der Planung der Schlüsselzuweisungen berücksichtigt. Aufgrund der (geplanten) Entwicklung der Steuererträge sinkt die Steuerkraftzahl von 2018 auf 2019 deutlich ab. In den Folgejahren steigt sie wieder an, erreicht in ihrer Höhe aber nicht die des Jahres 2018. Bei der Ermittlung der Ausgangsmesszahl hat die Gemeinde Hellenthal die o.g. Planungsrichtwerte auf den Grundbetrag angewendet, so dass sich von Jahr zu Jahr ein erhöhter Grundbetrag ergibt. Als Schlüsselzuweisungen hat die Gemeinde 90 Prozent der Differenz zwischen Ausgangs- und Steuerkraftmesszahl eingeplant. Die gpaNRW hält die Planung für nachvollziehbar und sieht keine zusätzlichen Planungsrisiken.

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen allerdings grundsätzlich einem allgemeinen Risiko, da die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes die Gesamthöhe der Schlüsselzuweisungen beeinflussen. Die Schlüsselzuweisungen steigen im Betrachtungszeitraum um rund zwei Mio. Euro an und tragen damit wesentlich zu einer Haushaltsentlastung bei. Bricht diese wichtige Ertragsposition ein, könnte der angestrebte Haushaltsausgleich gefährdet werden.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen der Gemeinde Hellenthal steigen von 2017 bis 2021 um 186.000 Euro an. Bei der Planung wurde die feststehende Besoldungs- und Tarifierhöhung für das Jahr 2018 entsprechend berücksichtigt. Für die Jahre ab 2019 sind gemäß den Orientierungsdaten eine Steigerung von einem Prozent pro Jahr eingeplant.

Die Orientierungsdaten dienen lediglich als Hilfestellung und sollen nur unter Berücksichtigung örtlicher Gegebenheiten angewendet werden. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse regelmäßig über einem Prozent liegen. Die Steigerung von einem Prozent pro Jahr kann nur mithilfe konkreter Konsolidierungsbemühungen eingehalten werden.

Nach § 18 Abs. 1 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) richtet sich die Veranschlagung von Personalaufwendungen nach den im Haushaltsjahr voraussichtlich besetzten Stellen. Im Stellenplan der Gemeinde Hellenthal sind 2,5 Stellen im Verwaltungsbereich enthalten, die nicht besetzt sind. Die Berechnung der Planwerte erfolgt anhand der Soll-Stellen des Stellenplans, so dass mögliche höhere Steigerungen zumindest teilweise durch diesen eingeplanten Puffer aufgefangen werden können.

Aufgrund dessen sieht die gpaNRW lediglich ein allgemeines, aber kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Im Vergleich zum Rechnungsergebnis 2017 von 3,5 Mio. Euro sind die eingeplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen deutlich geringer. Die Planwerte sinken bis einschließlich 2019 und steigen dann wieder leicht an. Im Durchschnitt liegen sie bei 3,1 Mio. Euro pro Jahr. Die Planung erfolgte auf Grundlage des Rechnungsergebnisses 2016 in Höhe von 3,2 Mio. Euro, da das Ergebnis 2017 von außer- und überplanmäßigen Mittelbereitstellungen geprägt war (z.B. aufgrund von Elektroarbeiten an der Hauptschule).

Die Kämmerei plant die Ansätze zentral; weitere Maßnahmen können durch die verschiedenen Bereiche angemeldet werden. Mögliche Preissteigerungen sind für Positionen über 5.000 Euro in Höhe der Orientierungsdaten von einem Prozent berücksichtigt. Die Gemeinde hat in der Vergangenheit versucht, über pauschale Kürzungen zu konsolidieren. Dies hat sich aber als nicht realisierbar herausgestellt. Tatsächlich berücksichtigen pauschale Kürzungen keine Notwendigkeiten, wie sie bei Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen gegeben sind.

Es besteht das Risiko, dass die eingeplanten Aufwendungen nicht ausreichen werden. In den Jahren 2013 bis 2017 lagen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bei durchschnittlich 3,4 Mio. Euro pro Jahr. Das ist deutlich mehr als die Ansätze, die in der Haushaltsplanung berücksichtigt sind. Die Kürzung der Ansätze sollte anhand konkreter und berechenbarer Maßnahmen beschlossen werden. Die gpaNRW sieht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen hat die Gemeinde Hellenthal anhand der Vorgaben des Gemeindefinanzreformgesetzes eingeplant.

Allgemeine Kreisumlage

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch

- die Umlagegrundlagen der Kommunen (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) und
- den vom Kreis Euskirchen festgelegten Umlagegrundsatz

bestimmt.

Die Gemeinde Hellenthal hat bei der Planung der allgemeinen Kreisumlage ihre voraussichtliche Steuerkraft und einen Umlagesatz von jährlich 32,78 Prozent berücksichtigt. Der Haushaltsplan 2018 des Kreises Euskirchen sieht einen Umlagesatz von 33,05 Prozent vor. In seinem Haushaltsplanentwurf 2019 hat der Kreis den Umlagesatz allerdings auf 31,66 Prozent reduziert.

Dadurch reduziert sich das Risiko, dass die von der Gemeinde Hellenthal eingeplante Kreisumlage nicht ausreicht. Die gpaNRW sieht daher in der vorgenommenen Planung kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Jugendamtsumlage

Bei der Planung der Jugendamtsumlage ist die Gemeinde Hellenthal analog zur beschriebenen Planung der allgemeinen Kreisumlage vorgegangen. Sie hat dabei einen Hebesatz von 20,74 Prozent für jedes Planjahr berücksichtigt. Die Haushaltsplanung des Kreises Euskirchen sieht sowohl im Haushaltsplan 2018 als auch im Haushaltsplanentwurf 2019 einen Hebesatz von 21,20 Prozent vor. Im Jahr 2017 lag der Hebesatz bei 21,76 Prozent. Der höhere Hebesatz von 21,20 Prozent würde bei der vorliegenden Planung einen Mehraufwand von durchschnittlich 50.000 Euro pro Jahr ausmachen. In dieser Größenordnung besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite

Aufgrund möglicher steigender Zinsen hat die Gemeinde Hellenthal in der Haushaltsplanung deutlich höhere Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite eingeplant als zuletzt geleistet werden mussten.

➔ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Hellenthal ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Kriterien. Einige für den Haushaltsausgleich bedeutende Positionen unterliegen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und weisen daher allgemeine Risiken auf. Die gpaNRW

sieht bei der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und der Jugendamtsumlage zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	33.721	33.821	30.141	24.972	22.902	21.597	20.683	20.424
Eigenkapital 2	80.789	80.153	75.907	69.446	69.544	68.761	67.161	65.680
Bilanzsumme	119.478	116.592	113.590	112.224	109.769	105.841	104.897	103.084
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	28,2	29,0	26,5	22,3	20,9	20,4	19,7	19,8
Eigenkapitalquote 2	67,6	68,7	66,8	61,9	63,4	65,0	64,0	63,7

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Hellenthal hat sich durch die jährlichen Fehlbeträge im Betrachtungszeitraum verschlechtert. Im interkommunalen Vergleich ist sie unterdurchschnittlich. Die Entwicklung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge, die die Höhe des Eigenkapitals 2 beeinflussen, ist in Tabelle 6 der Anlage aufgeführt.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	19,8	-2,9	60,7	30,7	19,4	34,0	42,1	24
Eigenkapitalquote 2	63,7	27,2	84,0	67,3	61,5	72,1	78,6	24

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016⁵

	Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	19,7	7,9	60,4	30,4	20,2	30,5	38,0	50
Gesamteigenkapitalquote 2	64,0	26,8	90,7	66,2	59,1	68,5	75,4	50

⁵ Die Gemeinde Hellenthal ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabchluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabchlüsse werden für die Gemeinde Hellenthal daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt. Für das Jahr 2017 stehen auf Gesamtabslussebene noch nicht ausreichend Vergleichswerte zur Verfügung.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9.986	9.051	8.148	7.277	6.812	7.809	7.429	7.193
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	10.207	8.349	9.906	14.002	15.001	14.000	15.004	13.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	416	336	729	416	340	229	289	575
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	3	91	5	3	4	2	60
Sonstige Verbindlichkeiten	66	188	101	33	35	36	109	164
Erhaltene Anzahlungen	3.242	4.456	5.392	7.963	4.738	2.771	3.131	4.249
Verbindlichkeiten gesamt	23.916	22.383	24.367	29.695	26.929	24.850	25.964	25.742
Rückstellungen	7.095	7.004	6.647	6.775	6.944	6.704	6.668	6.644
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	34	23	224	454	898	262	211	360
Schulden gesamt	31.045	29.410	31.238	36.925	34.771	31.816	32.843	32.745
Schulden je Einwohner in Euro	3.770	3.583	3.824	4.609	4.362	3.931	4.146	4.133
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.904	2.727	2.983	3.707	3.378	3.070	3.277	3.249

Die Schulden werden hauptsächlich von der Entwicklung der Verbindlichkeiten beeinflusst. Dazu gehören im Wesentlichen die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und aus Krediten zur Liquiditätssicherung. Die Investitionskredite sind im Eckjahresvergleich gesunken. Dies korres-

pondiert mit der unterdurchschnittlichen Investitionsquote. Aufgrund der angespannten Haushaltssituation ist die Investitionstätigkeit der Gemeinde zurückhaltend.

Die Liquiditätskredite sind insbesondere ab dem Jahr 2013 angestiegen. Im Jahr 2017 sind sie im Vergleich zum Vorjahr um rund 1,5 Mio. Euro gesunken. Liquiditätskredite werden meist kurzfristig aufgenommen. Daher bergen sie Zinsänderungsrisiken. Zudem stehen ihnen keine Vermögenswerte gegenüber wie es bei den Investitionskrediten der Fall ist. Um Zinsänderungsrisiken entgegenzuwirken, hat die Gemeinde Hellenthal im Jahr 2017 den Großteil der Kredite für einen mittelfristigen Zeitraum (ein bis fünf Jahre) aufgenommen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.249	229	5.062	1.565	858	1.184	1.571	24

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016⁶

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.277	55	5.535	1.903	1.018	1.608	2.566	50

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Hellenthal sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Die Gemeinde gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner.

→ Feststellung

Der Anstieg der Verbindlichkeiten führt zu einer steigenden Verschuldung der Gemeinde Hellenthal. Die hohe Verschuldung birgt aufgrund der ungewissen zukünftigen Zinsentwicklung ein Risiko für den gemeindlichen Haushalt.

→ Empfehlung

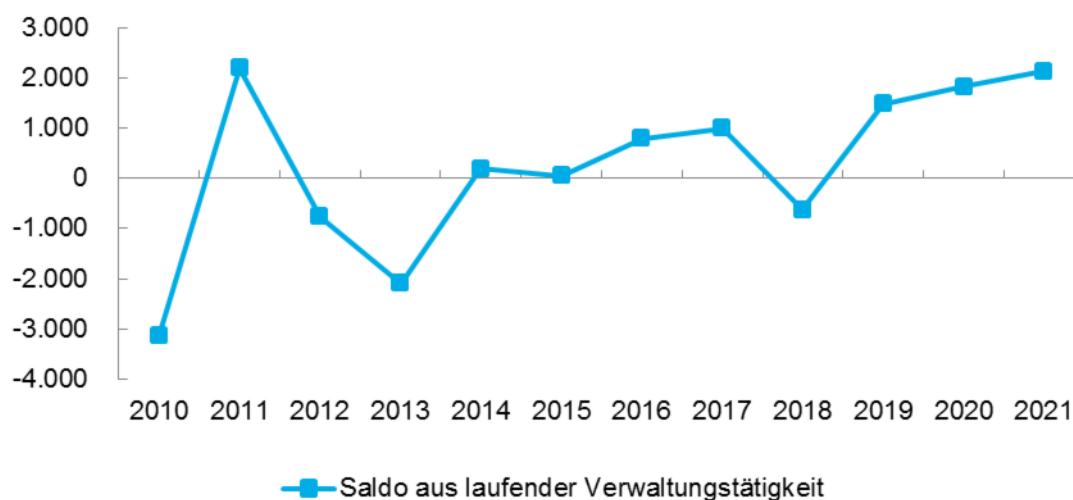
Die Gemeinde Hellenthal sollte nicht nur den Haushaltsausgleich anstreben, sondern auch den Abbau der Schulden intensiv verfolgen. Sie sollte zukünftige Generationen nicht mit Schulden belasten, für die sie nicht verantwortlich sind.

Finanzrechnung

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.

⁶ Die Gemeinde Hellenthal ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabchluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabchlüsse werden für die Gemeinde Hellenthal daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt. Für das Jahr 2017 stehen auf Gesamtabslussebene noch nicht ausreichend Vergleichswerte zur Verfügung.

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



Werte 2010 bis 2017 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2018 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2018.

Die Gemeinde Hellenthal kann das laufende Geschäft in nahezu allen Jahren aus eigener Kraft finanzieren. Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ordnen sich entsprechend positiv im interkommunalen Vergleich ein.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
125	-778	308	60	26	78	192	24

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

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
99	-264	1.079	159	72	152	221	50

→ Feststellung

Die Selbstfinanzierungskraft ist seit 2014 durchgängig gegeben. Die Haushaltsplanung sieht ab 2019 ebenfalls positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit vor. Dies ist wichtig, um die Aufnahme weiterer Liquiditätskredite zu vermeiden bzw. um diese abzubauen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hellenthal sollte ihre Konsolidierungsmaßnahmen konsequent weiter verfolgen sowie neue Maßnahmen entwickeln, um ihre Selbstfinanzierungskraft in den nächsten Jahren durchgängig aufrechterhalten zu können. Die Überschüsse aus laufender Verwal-

tungstätigkeit sollte die Gemeinde wie in den letzten Jahren zur Tilgung ihrer Liquiditätskredite nutzen.

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt. Hier ist auch der Saldo aus Investitionstätigkeit abgebildet. Dieser ist in den meisten Jahren negativ. Das bedeutet, dass die investiven Einzahlungen, beispielsweise aus Zuwendungen, Beiträgen oder Verkaufserlösen, niedriger sind als die Auszahlungen für Investitionen. Dadurch kann die Gemeinde Investitionen nicht ohne Kreditneuaufnahmen durchführen.

Vermögen

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die gpaNRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens. Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens ist den Tabellen 3 bis 5 der Anlage zu entnehmen.

Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Der Wert der bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte sowie des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Hellenthal hat sich im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2017 von 94,7 Mio. Euro um rund 20 Mio. Euro auf 74,6 Mio. Euro reduziert. Auch wenn die Gemeinde Hellenthal einzelne größere Aktivierungen verzeichnet (z.B. durch geförderte Investitionen im Bereich der Kanalisierung im Jahr 2014), führen die Abschreibungen zu einem Werteverzehr des gemeindlichen Vermögens.

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 das Infrastrukturvermögen anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND in Jahren laut Rahmentabelle von bis		GND in Jahren Hellenthal	Durchschnittliche RND in Jahren zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten/ Kindertagesstätten massiv	40	80	80	43	46,8	1.606.974
Schulgebäude massiv	40	80	80	28	65,6	3.774.972
Hallen massiv	40	60	60	10	83,3	896.214
Verwaltungsgebäude	40	80	80	8	90,0	246.200

Vermögensgegenstand	GND in Jahren laut Rahmentabelle von bis		GND in Jahren Hellenthal	Durchschnittliche RND in Jahren zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuchhaltung)
massiv						
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	32	46,5	807.327
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime ⁷	40	80	80	16	79,6	1.492.638
Straßen	25	60	50	17	66,2	22.708.170
Abwasserkanäle	50	80	50	37	26,9	25.995.976

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Gemeinde Hellenthal hat bei den meisten Vermögensarten die maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer gewählt. Dadurch kann sie die jährliche Belastung der Abschreibungen reduzieren. Bei langen Nutzungsdauern besteht allerdings auch das Risiko, dass vorzeitige Ersatzinvestitionen anfallen.

Bis auf die Kindergärten, Feuerwehrgerätehäuser und Abwasserkanäle weisen alle betrachteten Vermögensgegenstände einen Anlagenabnutzungsgrad von mehr als 50 Prozent auf. Diese Vermögensgegenstände haben die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer bereits überschritten. Besonders deutlich wird die Anlagenabnutzung bei dem Rathaus. Hierfür werden 2019 bereits höhere Unterhaltungsaufwendungen notwendig.⁸

→ Feststellung

Aus bilanzieller Sicht wird der Gemeinde Hellenthal perspektivisch weiterer Reinvestitionsbedarf entstehen.

Die Gemeinde hat dies bereits erkannt und weist darauf hin, dass ein adäquates Bau- und Erhaltungsprogramm bei dem Gebäude- und Infrastrukturvermögen aufgrund der Haushaltssituation in den vergangenen Jahren nicht möglich war und auch aktuell nicht umsetzbar ist. Dadurch kommt es zu einem Substanzverlust, der dazu führt, dass Instandhaltungsmaßnahmen zukünftig nicht mehr ausreichen werden. Umfassende Investitionsmaßnahmen werden dann nicht mehr zu umgehen sein. In der Haushaltsplanung sind sinkende Ansätze für investive Auszahlungen vorgesehen. Daher sieht sich die Gemeinde gezwungen, ihren Gebäudebestand zu reduzieren, um die für die Aufgabenerfüllung zwingend notwendigen Immobilien in einem guten Zustand halten zu können.

⁷ Grenzlandhalle sowie Vereinshäuser, Dorfgemeinschaftshäuser und Sportjugendheim Reifferscheid.

⁸ Im Haushaltsplan 2019 sind 160.000 Euro für Unterhaltungsarbeiten am Rathaus (Archiv, Trockenlegung) eingeplant.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

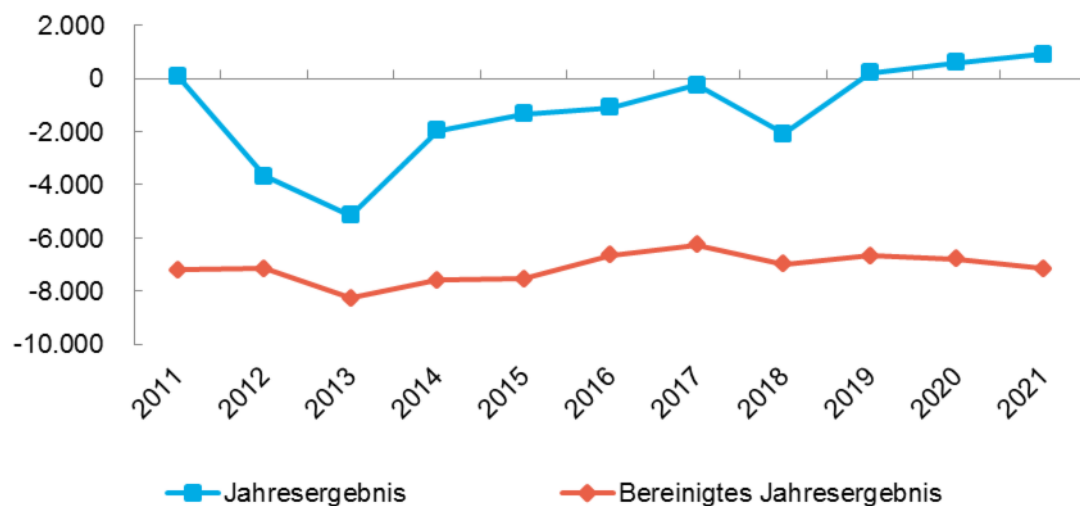
Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Individuelle Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt.⁹

Die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie individuelle Sondereffekte beeinflussen die Jahresergebnisse der Gemeinde Hellenthal:

Jahresergebnisse und bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro



Werte 2011 bis 2017 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2018 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2018. Abweichend zu den übrigen Darstellungen werden die Jahresergebnisse und bereinigten Jahresergebnisse erst

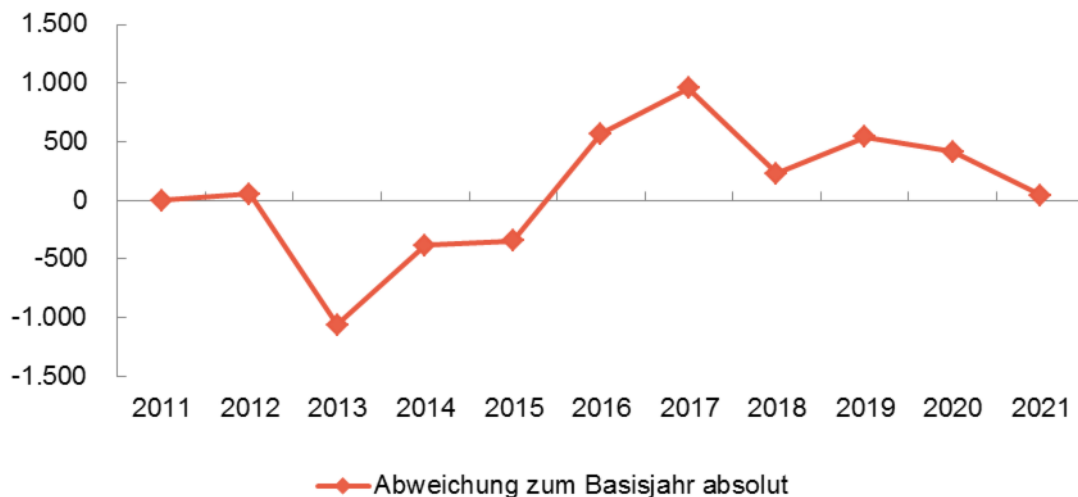
⁹ Erträge aus dem Abgang von Sonderposten und der Auflösung/Herabsetzung von Rückstellungen, Aufwendungen aus Wertveränderungen bei beweglichen und unbeweglichen Sachanlagen sowie beim Umlaufvermögen und aus Abschreibungen auf das Umlaufvermögen.

ab dem Jahr 2011 dargestellt. Aufgrund eines Systemwechsels besteht kein Zugriff mehr auf kontenscharfe Informationen aus dem Jahresabschluss 2010.

Die bereinigten Positionen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage sowie die individuellen Sondereffekte beeinflussen die Jahresergebnisse der Gemeinde Hellenthal maßgeblich. Dies zeigt sich beispielsweise im Jahr 2012 durch die gegenteilige Entwicklung des Jahresergebnisses und des bereinigten Jahresergebnisses.

Die folgende Grafik zum kommunalen Steuerungstrend bezieht sich auf die Veränderungen der bereinigten Jahresergebnisse zum Basisjahr 2011. Sie macht somit die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2011 bis 2017 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2018 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2018. Abweichend zu den übrigen Darstellungen wird der kommunale Steuerungstrend erst ab dem Jahr 2011 dargestellt. Aufgrund eines Systemwechsels besteht kein Zugriff mehr auf kontenscharfe Informationen aus dem Jahresabschluss 2010.

Während die Entwicklung des kommunalen Steuerungstrends im Jahr 2012 stagniert, führen insbesondere höhere Transferaufwendungen im Jahr 2013 zu einem Einbruch des Steuerungstrends. Insbesondere die Jugendamtsumlage ist um fast 600.000 Euro höher als im Jahr 2011.

Im Jahr 2014 steigen ertragsseitig die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen (Bedarfszuweisungen vom Land) deutlich an. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Geringwertige Wirtschaftsgüter, Unterhaltung Grundstücke / bauliche Anlagen, Unterhaltung Kanäle) sind ebenfalls deutlich höher. Dafür sinken die bilanziellen Abschreibungen um über 700.000 Euro im Vergleich zu 2011, was vor allem daran liegt, dass viele der bilanzierten Wirtschaftswege das Ende der zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz festgelegten Nutzungsdauer erreicht haben. Auch die Jugendamtsumlage sinkt im Vergleich zum Vorjahr.

Im Folgejahr 2015 steigen die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen (Bedarfszuweisungen vom Land) noch einmal an. Der Steuerungstrend stagniert jedoch, da die Transferaufwendungen (Jugendamtsumlage, Leistungen Asylbewerberleistungsgesetz) und sonstigen ordentlichen Aufwendungen (z.B. Geschäftsaufwendungen) ebenfalls deutlich ansteigen.

Der Aufwärtstrend in den Jahren 2016 und 2017 ist u.a. auf höhere Zuwendungen und allgemeine Umlagen sowie höhere Sonstige Transfererträge (Kostenbeiträge, Aufwendungsersatz außerhalb von Einrichtungen) zurückzuführen.

Im Planungszeitraum 2018 bis 2021 steigen die Steuererträge, aber auch die Personal-, Versorgungs- und Transferaufwendungen weiter an. Der Steuerungstrend verschlechtert sich zum Ende des Planungszeitraums. Die geplanten, nicht bereinigten Ergebnisse verbessern sich zum Ende des Haushaltssicherungskonzeptes bis 2021. Die bereinigten Positionen sind daher für den angestrebten Haushaltsausgleich sehr wichtig.

→ **Feststellung**

Der angestrebte Haushaltsausgleich der Gemeinde Hellenthal ist von externen Faktoren abhängig.

Die finanzielle Entwicklung der Gemeinde unterliegt daher dem Risiko der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Allerdings verläuft der kommunale Steuerungstrend ab dem Jahr 2016 im positiven Bereich. Die Gemeinde kann Preissteigerungen und Lohnerhöhungen vergleichsweise gut auffangen. Dies zeigt den Erfolg der Konsolidierungsmaßnahmen. Die schrittweise Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B macht sich kontinuierlich bemerkbar und trägt deutlich zu einer stabilen Entwicklung bei. Die Gemeinde Hellenthal sollte hier anknüpfen und weitere Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hellenthal sollte weitere Konsolidierungsmöglichkeiten speziell in den steuerbaren Handlungsfeldern umsetzen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Hellenthal verfügt derzeit nicht über eine Ausgleichsrücklage. Ihr fehlt somit eine wesentliche Möglichkeit, künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren. Die Gemeinde Hellenthal wird aber laut der Haushaltsplanung in naher Zukunft wieder Jahresüberschüsse erzielen können. Insofern wird sie auch perspektivisch wieder eine Ausgleichsrücklage bilden können. Allerdings ist nach der Neufassung der Gemeindeordnung ein Jahresüberschuss zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen, wenn in den Jahresabschlüssen

der letzten drei vorgehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde (§ 96 Abs. 1 S. 3 GO NRW).

Die Gemeinde Hellenthal sieht Risiken in der Haushaltsplanung vor allem durch möglicherweise steigende Zinsen sowie in der Entwicklung nicht beeinflussbarer Positionen. So hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass insbesondere die Gewerbesteuererträge nicht vorhersehbaren Schwankungen unterliegen, die auch Auswirkungen auf den kommunalen Finanzausgleich haben. Umso wichtiger ist es, dass die Gemeinde in den steuerbaren Handlungsfeldern weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickelt, um den Risiken vorzubeugen. Die seit 2012 umgesetzten Maßnahmen beziehen sich im Wesentlichen auf die Erhöhung der Realsteuern und der Hundesteuer sowie die Reduzierung des Personalaufwands. Als mögliche weitere Maßnahmen sieht die Gemeinde beispielsweise die Einführung von Nutzungsgebühren für die Vereine für die Turnhallennutzung, die Reduzierung der Anzahl der Sportplätze und die Einführung von Straßenbaubeiträgen im Bereich der Wirtschaftswege. Beschlossen wurden diese Maßnahmen aber noch nicht.

Die Gemeinde sieht zudem Risiken, die durch ihre strukturelle Situation bedingt sind. So wird trotz der guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung derzeit noch kein ausgeglichener Haushalt erreicht. Die Gemeinde führt das in erster Linie darauf zurück, dass ihre strukturelle Situation als flächengroße, aber dünn besiedelte ländliche Gemeinde nicht im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt wird. Allein die Erfüllung der Pflichtaufgaben führe zu überdurchschnittlichen Aufwendungen. Allerdings leistet sich die Gemeinde Hellenthal auch einige freiwillige Aufgaben, auf die sie derzeit nicht verzichten möchte und die zu einer Belastung des Haushalts führen. Die Gemeinde muss in ihrer eigenen Verantwortung für die Finanzierung der höheren Aufwendungen sorgen.

→ 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 beteiligen¹⁰. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Erschließungsbeitragssatzung der Gemeinde Hellenthal regelt, dass die Gemeinde zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. Dementsprechend entfallen 90 Prozent des Aufwandes auf die Beitragspflichtigen. Dies entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Mit dem Abschluss städtebaulicher Verträge könnte die Gemeinde Hellenthal sogar eine hundertprozentige Kostendeckung erzielen. Erschließungen führt die Gemeinde aber in der Regel selbst durch. Für kleinere Ausbauten schließt die Gemeinde hin und wieder städtebauliche Verträge ab, berücksichtigt dann aber nur eine Kostendeckung von 90 Prozent.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die in der KAG-Beitragssatzung festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen hat die Gemeinde Hellenthal zum 01. Januar 2018 leicht erhöht. Sie sind aber auch nach der Erhöhung in der Regel nur leicht höher als die in der Mustersatzung vorgesehenen Mindestwerte. Für Maßnahmen an Wirtschaftswegen erhebt die Gemeinde keine Beiträge.

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

Beitragsanteile Fahrbahn in Prozent

Straßenart	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Mustersatzung	Beitragsanteil Hellenthal
Anliegerstraßen	50-80	60
Haupterschließungsstraßen	30-60	40
Hauptverkehrsstraßen	10-40	20
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	50

Für Investitionen in das Verkehrsinfrastrukturvermögen bieten die KAG-Beiträge eine gute Refinanzierungsmöglichkeit. Das Land NRW beabsichtigt, die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm des Landes abrufen können. Durch das Förderprogramm und die beabsichtigte Gesetzesänderung des Landes können sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ändern. Daher sollte die Gemeinde Hellenthal die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Die Gemeinde Hellenthal hat in der mittelfristigen Planung lediglich eine beitragsfähige Straßenbaumaßnahme vorgesehen (Paulushof). In Anbetracht des umfangreichen Straßennetzes der Gemeinde müssten deutlich mehr Maßnahmen zum Vermögenserhalt durchgeführt werden.

Viele Straßenschäden löst die Gemeinde mit konsumtiven Instandsetzungsmaßnahmen. Bei schlechten Straßenzuständen ist dies nach den Erkenntnissen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswege eine unwirtschaftliche Vorgehensweise. Zudem kann die Gemeinde für Unterhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten keine Beiträge erheben. Die Gemeinde hat seit der Eröffnungsbilanz keine Inventur des Straßenvermögens vorgenommen. Um einen Gesamtüberblick über die Straßenzustände zu erhalten, ist dies dringend erforderlich.

Auf der Grundlage der Straßenzustandserfassung sollte die Gemeinde Erneuerungsmaßnahmen mit Beitragserhebungspflicht für die Straßen in den schlechtesten Zustandsklassen durchführen. Im Teilbericht Verkehrsflächen sind weitere Handlungsmöglichkeiten zum Erhalt der Verkehrsflächen dargestellt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hellenthal sollte anhand der noch vorzunehmenden Inventur Straßen mit einem Erneuerungsbedarf ermitteln und verstärkt KAG-beitragsfinanzierte Investitionen durchführen.

Gebühren

Die gpaNRW hat in einer Nachbetrachtung die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Bestattungswesen sowie Straßenreinigung und Winterdienst untersucht.

Die Gemeinde Hellenthal berücksichtigt bei der Kalkulation der Gebühren kalkulatorische Kosten in Form von kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen.

Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet die Gemeinde Hellenthal anhand der Anschaffungs- und Herstellungswerte. Gebührenrechtlich ist auch der Wiederbeschaffungszeitwert als

Abschreibungsbasis zulässig. Der betriebswirtschaftliche Vorteil der Abschreibungen vom Wiederbeschaffungszeitwert liegt in der Substanzerhaltung der Vermögensgegenstände.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hellenthal sollte die kalkulatorischen Abschreibungen anhand der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen.

Die Gemeinde Hellenthal hat bislang von einer Umstellung der Abschreibungsbasis abgesehen. Der Grund ist, dass die Gemeinde die Bürger nicht mit höheren Gebühren belasten möchte.

Der von der Gemeinde Hellenthal angewandte kalkulatorische Zinssatz liegt seit 2013 bei drei Prozent. Zuvor hatte die Gemeinde keine kalkulatorischen Zinsen berücksichtigt. Der kalkulatorische Zinssatz von drei Prozent liegt allerdings deutlich unterhalb des nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendenden kalkulatorischen Zinssatzes. Dieser liegt 2018 bei 5,87 Prozent und 2019 bei 5,74 Prozent. Datengrundlage für die Festlegung ist der Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren.¹¹ Der Zinssatz kann um 0,5 Prozentpunkte erhöht werden, „um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass wegen der Anlagezinsen regelmäßig übersteigenden Kreditzinsen ein etwaiger Fremdkapitalanteil zu einem höheren Zinssatz zu berücksichtigen ist“.¹² Die gpaNRW aktualisiert den nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendenden kalkulatorischen Zinssatz jährlich und veröffentlicht diese Information auf ihrer Internetseite.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hellenthal sollte den kalkulatorischen Zinssatz in ihren Gebührenbedarfsrechnungen erhöhen. Dabei sollte sie die Obergrenze des höchstens anzuwendenden kalkulatorischen Zinssatzes beachten.

Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Gemeinde Hellenthal unterhält 17 Friedhöfe. Einer davon wurde im Jahr 2018 geschlossen, d.h. die Ruhezeiten sind hier bereits ausgelaufen. Er wurde in eine Blumenwiese mit Obstbäumen umgewandelt. Die Gemeinde geht davon aus, dass in den nächsten Jahren zwei weitere Friedhöfe geschlossen werden können. Hier finden keine Bestattungen mehr statt.

Die Gemeinde Hellenthal berücksichtigt bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren nach wie vor einen pauschalen Anteil des öffentlichen Grüns in Höhe von 35.000 Euro. Im Jahr 2017 machte dies rund 20 Prozent der gesamten Aufwendungen aus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hellenthal sollte den öffentlichen Grünanteil, der dem Allgemeininteresse von Friedhofsflächen (z.B. für Erholung) Rechnung trägt, neu berechnen. Sie sollte dabei die individuelle Situation der Gemeinde berücksichtigen.

¹¹ 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).

¹² 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 69).

Die zehn Leichenhallen, die zum Zeitpunkt der letzten Prüfung noch im Besitz der Gemeinde waren, wurden zwischenzeitlich vollständig an Dorfvereine und Bestattungsunternehmen abgegeben.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt rund 1,1 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 370 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 890 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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 2018

	Hellenthal	Kreis Euskirchen	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	430	412	347	296
Grundsteuer B	530	553	576	514
Gewerbsteuer	465	476	476	435

Die Gemeinde Hellenthal hat ihre Realsteuerhebesätze im Rahmen der Haushaltskonsolidierung erhöht. Sie liegen oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG¹³. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Gemeinde Hellenthal zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Bis zum Jahr 2020 sollen die Hebesätze sukzessive weiter angehoben werden. Der Rat der Gemeinde Hellenthal hat diese schrittweise Anhebung der Hebesätze in einem Zeitraum von fünf Jahren in seiner Sitzung am 08. Dezember 2015 beschlossen. Der Hebesatz für die Grundsteuer A erhöht sich um 15 Hebesatzpunkte pro Jahr, der Hebesatz für die Grundsteuer B um zehn Hebesatzpunkte pro Jahr und der Hebesatz für die Gewerbesteuer um fünf Hebesatzpunkte pro Jahr.

→ Feststellung

Die Gemeinde Hellenthal nutzt Hebesatzerhöhungen, um den angestrebten Haushaltsausgleich erreichen zu können.

¹³ Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2017 und 2018 liegen bei 217 (Grundsteuer A), 429 (Grundsteuer B) bzw. 417 (Gewerbsteuer) Hebesatzpunkten. Im GFG 2019 werden die fiktiven Hebesätze von 223 (Grundsteuer A), 443 (Grundsteuer B) und 418 (Gewerbsteuer) Hebesatzpunkten zugrunde gelegt.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Die Kommunen in NRW müssen gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabschluss aufstellen. Dieser fasst die verselbstständigen Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammen.

Verselbstständigte Aufgabenbereiche, die für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind, müssen gemäß § 116 Abs. 3 GO NRW¹⁴ nicht einbezogen werden. Sofern keine voll zu konsolidierenden Betriebe (Betriebe unter einheitlicher Leitung oder beherrschendem Einfluss der Gemeinde) vorhanden sind, entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses. Gleiches gilt auch, wenn ausschließlich Betriebe von untergeordneter Bedeutung vorhanden sind.

Die Gemeinde Hellenthal hat keine Gesamtabchlüsse aufgestellt, da keine voll zu konsolidierende Betriebe vorhanden sind. Eine Dokumentation über den Verzicht auf die Aufstellung von Gesamtabchlüssen gibt es nicht.

Einen Beteiligungsbericht, den die Kommunen nach § 117 GO NRW in Verbindung mit § 52 GemHVO NRW¹⁵ zu erstellen haben, hat die Gemeinde Hellenthal ebenfalls noch nicht aufgestellt.

Die Gemeinde Hellenthal ist derzeit an der Energie Rur-Erft GmbH & Co. KG bzw. Energie Rur-Erft Verwaltungs-GmbH beteiligt. Im Jahr 2016 konnten Gewinnanteile in Höhe von rund 83.300 Euro und im Jahr 2017 in Höhe von 145.600 Euro generiert werden. Im Haushaltsplan 2018 sind ansteigende Erträge von 170.500 Euro bis 173.500 Euro pro Jahr vorgesehen.

Über die Energie Rur-Erft GmbH & Co. KG ist die Gemeinde mittelbar auch an der Energie Nordeifel Beteiligungs-GmbH beteiligt. Zudem ist die Gemeinde Hellenthal Mitglied des Musikschulzweckverbands Schleiden, des Sonderschulzweckverbands Hellenthal – Kall – Schleiden und des Wasserverbands Oleftal.

→ Feststellung

Die Gemeinde Hellenthal ist ihrer Verpflichtung, einen Beteiligungsbericht nach § 117 GO NRW aufzustellen, bislang nicht nachgekommen.

Die Gemeinde Hellenthal möchte künftig einen jährlichen Beteiligungsbericht erstellen.

¹⁴ In der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 23. Januar 2018 (GV. NRW. S. 90).

¹⁵ Vom 16. November 2004 (GV. NRW. S. 644, 2005 S. 15), zuletzt geändert durch Verordnung vom 27. April 2018 (GV. NRW. S. 239). Ab 2019 § 53 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) vom 12. Dezember 2018.

Pensionsrückstellungen

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

Die Pensionsrückstellungen der Gemeinde Hellenthal sind von 2010 bis 2017 um rund 236.000 Euro angestiegen. Dadurch und aufgrund der gesunkenen Bilanzsumme hat sich der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme von 4,9 auf 5,9 Prozent erhöht.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,9	3,9	17,1	8,7	6,7	8,3	9,1	24

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüberstehen, 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 Hellenthal rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Gemeinde Hellenthal hält einen Versorgungsfondanteil für zukünftige Pensionsverpflichtungen. In diesen wird aber seit dem Jahr 2002 nicht mehr eingezahlt. Der Wert liegt Ende 2017 bei rund 88.800 Euro. Ansonsten hat die Gemeinde keine ausreichenden Vorsorgelösungen getroffen, da sie keine bzw. nicht ausreichende Liquiditätsüberschüsse erzielt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hellenthal sollte wieder Liquiditätsvorsorge für ihre Pensionsverpflichtungen betreiben, sobald sie über ausreichende Liquiditätsüberschüsse verfügt und die Liquiditätskredite abgebaut hat.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	99,1	58,8	116,4	99,2
Eigenkapitalquote 1	19,8	-2,9	60,7	30,7
Eigenkapitalquote 2	63,7	27,2	84,0	67,3
Fehlbetragsquote	1,3	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	60,3	0,0	60,3	37,4
Abschreibungsintensität	16,9	5,8	16,9	10,4
Drittfinanzierungsquote	61,2	45,8	88,5	64,2
Investitionsquote	63,9	16,7	462,2	113,2
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	77,0	57,3	109,2	91,0
Liquidität 2. Grades	34,4	2,7	645,0	109,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	29,8	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,1	1,5	28,5	8,3
Zinslastquote	1,0	0,0	3,3	1,0
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	52,9	38,5	75,1	60,8
Zuwendungsquote	14,2	6,2	40,4	17,8
Personalintensität	15,6	11,9	21,6	16,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,7	9,6	20,0	16,1
Transferaufwandsquote	41,9	39,8	55,9	48,1

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	116.453	114.026	111.105	109.232	105.153	100.914	99.227	97.942
Umlaufvermögen	2.968	2.509	2.453	2.992	4.614	4.924	5.666	5.137
Aktive Rechnungsabgrenzung	57	57	32	0	3	3	4	5
Bilanzsumme	119.478	116.592	113.590	112.224	109.769	105.841	104.897	103.084
Anlagenintensität in Prozent	97,5	97,8	97,8	97,3	95,8	95,3	94,6	95,0

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	61	134	106	80	53	29	31	29
Sachanlagen	113.656	111.157	108.264	106.417	102.364	95.989	94.299	92.552
Finanzanlagen	2.735	2.735	2.735	2.735	2.735	4.897	4.897	5.361
Anlagevermögen gesamt	116.453	114.026	111.105	109.232	105.153	100.914	99.227	97.942

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	13.746	13.731	13.718	13.703	13.637	11.952	12.081	12.100
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.433	1.409	1.384	1.359	1.335	1.310	1.792	1.692
Schulen	5.624	5.451	5.275	5.098	4.922	4.746	4.250	4.088
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	7.235	6.987	6.654	6.457	6.334	6.540	6.659	6.727
Infrastrukturvermögen	80.412	77.030	72.824	68.898	69.966	68.032	64.538	62.133
davon Straßenvermögen	53.574	50.646	47.458	44.333	41.769	40.393	37.753	36.105
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	26.771	26.321	25.309	24.513	28.149	27.596	26.747	25.996
sonstige Sachanlagen	5.206	6.549	8.409	10.900	6.170	3.409	4.978	5.811
Summe Sachanlagen	113.656	111.157	108.264	106.417	102.364	95.989	94.299	92.552

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	2.661	2.661	2.661	2.661	2.661	4.823	4.823	5.286
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	74	74	74	74	74	74	74	74
Ausleihungen	1	1	1	1	1	1	0	1
Summe Finanzanlagen	2.735	2.735	2.735	2.735	2.735	4.897	4.897	5.361
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	332	333	335	341	343	605	618	677

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	33.721	33.821	30.141	24.972	22.902	21.597	20.683	20.424
Sonderposten	53.146	51.802	50.840	49.180	51.383	50.859	49.751	48.452
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	47.067	46.332	45.766	44.474	46.642	47.164	46.478	45.257
Rückstellungen	7.095	7.004	6.647	6.775	6.944	6.704	6.668	6.644
Verbindlichkeiten	23.916	22.383	24.367	29.695	26.929	24.850	25.964	25.742
Passive Rechnungsabgrenzung	1.600	1.582	1.595	1.602	1.612	1.831	1.831	1.823
Bilanzsumme	119.478	116.592	113.590	112.224	109.769	105.841	104.897	103.084

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.135	2.186	-771	-2.101	190	47	787	992
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	1.740	-212	473	-337	-77	-684	-718	273
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.395	1.974	-298	-2.438	113	-638	68	1.264
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.741	-2.932	802	3.220	514	9	634	-1.736
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	346	-958	504	783	626	-629	702	-472
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	-941	-437	346	972	9	1.810

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	-193	17	-158	235	31
= Liquide Mittel	346	-958	-437	153	989	184	946	1.369

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

	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-630	1.481	1.818	2.131
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.852	-738	-468	1.176
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-3.482	743	1.350	3.307
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-9	-78	-286	-888
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.491	665	1.064	2.419
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-30.321	-33.813	-33.148	-32.084
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-33.813	-33.148	-32.084	-29.665

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	6.959	11.274	7.226	8.830	8.998	10.148	10.993	11.496
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.104	2.703	2.958	1.923	3.658	3.059	3.365	2.962
Sonstige Transfererträge	0	0	0	8	10	4	18	144
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.005	4.280	4.381	4.572	4.259	4.160	4.228	4.236
Privatrechtliche Leistungsentgelte	742	632	595	568	649	755	685	705
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	0	0	0	0	0	0	125	180
Sonstige ordentliche Erträge	1.982	1.391	1.529	1.292	1.276	2.661	977	1.046
Aktiviert Eigenleistungen	52	63	30	77	31	74	110	77
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	15.846	20.343	16.719	17.270	18.882	20.860	20.501	20.846
Finanzerträge	2	4	1	2	2	0	83	151

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	10.268	10.756	11.222	11.613
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.630	4.031	4.043	4.580
Sonstige Transfererträge	25	25	25	25
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.156	4.196	4.230	4.266
Privatrechtliche Leistungsentgelte	628	634	640	646
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	127	132	133	134
Sonstige ordentliche Erträge	681	483	487	491
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	18.516	20.257	20.780	21.756
Finanzerträge	171	172	173	174

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	3.560	2.916	2.990	3.061	3.056	3.013	3.125	3.286
Versorgungsaufwendungen	730	394	244	189	441	412	430	501
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.176	3.010	2.916	3.326	3.741	3.463	3.192	3.512
Bilanzielle Abschreibungen	5.048	5.058	5.032	5.034	4.335	4.729	4.352	3.619
Transferaufwendungen	6.812	7.414	7.453	8.913	7.634	8.402	8.526	8.810
Sonstige ordentliche Aufwendungen	876	921	1.320	1.508	1.283	1.908	1.820	1.319
Ordentliche Aufwendungen	21.202	19.713	19.955	22.031	20.490	21.926	21.446	21.046
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	555	534	446	397	360	278	228	212

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	3.372	3.406	3.439	3.473
Versorgungsaufwendungen	595	601	607	613
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.340	2.998	3.031	3.076
Bilanzielle Abschreibungen	3.529	3.155	3.142	3.158
Transferaufwendungen	8.740	8.927	9.002	9.577

	2018	2019	2020	2021
Sonstige ordentliche Aufwendungen	911	861	880	888
Ordentliche Aufwendungen	20.487	19.948	20.100	20.784
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	282	273	250	230

→ 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 Hellenthal
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Offene Ganztagsschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	6
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	10
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	18

→ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

An den beiden Grundschulstandorten in Hellenthal und Reifferscheid besteht ein bedarfsorientiertes OGS-Betreuungsangebot. Von 179 Grundschulern besuchen in 2016 nur 31 die OGS. Die Teilnahmequote von 17,3 ist damit geringer, als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass das Angebot erst seit Beginn des Schuljahres 2016/2017 besteht. Bis 2018 steigt die Teilnahmequote auf über 28 Prozent.

Die Gemeinde sollte regelmäßig steuerungsrelevante Kennzahlen erheben und auswerten. Für die OGS sollten die Finanzdaten in einem gesonderten Produkt bzw. in einer Kostenrechnung separat erfasst werden, um die Finanzsteuerung zu verbessern. Ebenso sollte der jährliche Rechenschaftsbericht der Trägerorganisation um weitere Informationen ergänzt werden

In finanzieller Sicht zeigt sich ein positives Bild. Der Fehlbetrag (Aufwendungen für die OGS, die nicht durch Erträge gedeckt werden) liegt mit 732 Euro je Schüler unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Insbesondere die niedrigen Transferaufwendungen je OGS-Schüler führen zu dem geringen Fehlbetrag.

Die für die OGS genutzten Flächenanteile der Gebäude sind überdurchschnittlich. Dies gilt sowohl hinsichtlich ihres Anteils an der Grundschulfläche als auch je Schüler. Flächen mit Mehrfachnutzung sind nicht vorhanden. Die anteiligen Gebäudekosten je Schüler sind hoch.

In 2016 deckt die Gemeinde rund ein Viertel der Aufwendungen durch Elternbeiträge (Elternbeitragsquote). In 2017 liegt der Elternbeitrag je OGS-Schüler bei 744 Euro und die Elternbeiträge decken die Aufwendungen zu rund 29 Prozent. Dies ist ein höherer Anteil als bei den meisten verglichenen Kommunen.

Die Gemeinde Hellenthal hat keine Beitragsbefreiungen für niedrige Einkommensgruppen und für Geschwisterkinder. Dennoch schöpft sie die rechtlich bestehenden Möglichkeiten nicht aus. Zur Entlastung des Haushalts sollte in der Elternbeitragssatzung eine angemessene Beitragsstaffelung vorgenommen werden. Die Gemeinde könnte den Höchstbetrag von 185 Euro anstelle des bisher gültigen Betrages von 120 Euro für die oberste Einkommensstufe festlegen. Ebenso könnte sie einen zusätzlichen Beitrag für die Ferienbetreuung erheben. . Damit könnte sie die Finanzierung der OGS verbessern.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Gemeinde Hellenthal mit dem Index 3 .

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst das Handlungsfeld „Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich.

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

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 in unserem Betrachtungszeitraum zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.²

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Hellenthal

	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	7.971	8.094	7.922	7.929	7.853	7.725	7.574
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	311	305	295	313	296	290	279
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	259	263	245	237	206	208	206

Quelle: IT.NRW (2014 bis 2017 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 Gemeinde Hellenthal rechnet für die Zukunft mit leicht rückläufigen Einwohnerzahlen (siehe Vorbericht).

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

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

Organisation und Steuerung

2011 wurde in der Gemeinde Hellenthal der "Grundschulverbund Hellenthal" gegründet, der zur Zeit aus dem Hauptstandort Reifferscheid und dem Teilstandort Hellenthal besteht.

In Hellenthal wird die Verwaltung des OGS-Bereiches mit einem Stellenanteil von 0,02 wahrgenommen. Mit Beginn des Schuljahres 2016/2017 gibt es ein OGS-Angebot. Kooperationspartner ist der Verein „Betreute Schulen Euskirchen e.V.. Auf der Grundlage der Kooperationsvereinbarung vom 30. Mai 2016 stellt der freie Träger das notwendige Betreuungspersonal (pädagogisches Personal und Honorarkräfte). Es gibt einen runden Tisch zur Qualitätsentwicklung. Zweimal im Jahr finden Treffen mit der Schulleitung, den Vertretern des Kooperationspartners sowie dem Schulträger statt.

→ Feststellung

Die Gemeinde Hellenthal hat die Rahmenbedingungen der OGS-Betreuung vertraglich geregelt. Sie ist über die inhaltliche Ausgestaltung der OGS informiert. Eine Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten wird durch die regelmäßigen Treffen sichergestellt. So ist es der Gemeinde möglich, die kommunalen Interessen einzubringen.

An beiden Standorten bietet der Verein ein tägliches Betreuungsangebot bis 16.30 Uhr an. Sonstige Angebote werden über gesonderte Betreuungspauschalen je Schule vom Land gefördert (z. B. Schule von acht bis eins). Diese Angebote sind nicht Gegenstand unserer Prüfung. Gegenstand dieser Prüfung sind nur die Offenen Ganztagschulen (OGS). Die Kennzahlen der gpaNRW beziehen sich nur auf die eigentliche OGS-Teilnahme, nicht auf die anderen Betreuungsformen.

Entwicklung der Schülerzahlen

	2016	2017
Anzahl aller Grundschüler	179	179
OGS-Schüler	31	38
Schüler in anderen Betreuungsformen ³	26	29

³Die anderen Betreuungsformen werden vom Land nur mit einer Betreuungspauschale je Schule gefördert.

2018 ist ein weiterer Anstieg auf 49 OGS-Plätze zu verzeichnen: Hellenthal 30 OGS Kinder, Reifferscheid 19 OGS Kinder.

Die Nachfrage kann in der Gemeinde Hellenthal gedeckt werden. Der Anteil der OGS-Plätze an allen außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt in Hellenthal 57 Prozent im Schuljahr 2017/2018. Bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen ist dieser Anteil deutlich höher (siehe die Teilnahmequote). Die geringe Zahl der Anmeldungen zur OGS kann darauf zurückzuführen sein, dass im ländlichen Raum die kurze Betreuung stärker ausgeprägt ist.

Die OGS-Betreuungsangebote umfassen in der Regel auch Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf sowie Flüchtlingskinder. Es gibt in Hellenthal sieben Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Fünf Flüchtlingskinder sind 2017 neu hinzugekommen.

Die Landesmittel in Hellenthal sind dadurch höher: 0,1 Lehrerstellenanteil sind kapitalisiert worden, d.h. die Förderbeträge für 2016 sind pro Schüler um zusätzlich 250 Euro und 2017 um 258 Euro erhöht. Für die Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf sind die Förderbeträge 2016 um 519 Euro und 2017 um 535 Euro erhöht worden.

Finanzdaten, Bedarfs- und Belegungsdaten der OGS werden nicht umfassend regelmäßig ausgewertet. Insbesondere die Finanzdaten mussten für die Prüfung aufwendig ermittelt werden. Die benötigten Daten konnten im übrigen zeitnah bereitgestellt werden.

Es gibt kein explizites Berichtswesen. Erträge und Aufwendungen werden nicht im Haushalt der Gemeinde Hellenthal erfasst. Die Zahlungen für die OGS werden außerhalb des Haushalts als durchlaufende Posten gebucht. Sie wurden für die Prüfung manuell mit zusätzlichem Aufwand ermittelt und berechnet. Die Gesamtleistungen an den freien Träger werden damit nicht transparent abgebildet. Die Gebäudekosten sind in den ordentlichen Aufwendungen der Grundschule enthalten. Sie wurden anteilig auf die Fläche der OGS umgerechnet. Interne Leistungsverrechnungen sind nicht vorhanden. Dies erschwert den Blick auf den mit dem OGS-Angebot zusammenhängenden Finanzbedarf. Transparenter wäre es, die Aufwendungen und Erträge für die OGS als Teilprodukt darzustellen oder zumindest in einer Kostenstelle zusammenzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hellenthal sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Die Elternbeiträge als auch die Aufwendungen für die OGS sollten sich im Gemeindehaushalt als Erträge wiederfinden.

Im Haushaltsplan der Gemeinde Hellenthal werden keine Kennzahlen für die Grundschulen ausgewiesen. Steuerungsrelevante Kennzahlen für die OGS werden ebenfalls noch nicht gebildet.

Zur Unterstützung der Steuerung des Handlungsfeldes OGS könnte die Ermittlung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen dienlich sein. Die gpaNRW sieht die Ermittlung und Analyse von Kennzahlen als ein Steuerungsinstrument an. Im Rahmen der Prüfung wurden der Gemeinde für das Vergleichsjahr 2016 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler,
- Aufwendungen je OGS-Schüler,

- Elternbeitrag je OGS-Schüler.

→ **Empfehlung**

Zur Unterstützung der Steuerung sowohl der Verwaltungsführung als auch der Politik, könnte die Gemeinde Hellenthal zukünftig für den Aufgabenbereich OGS Kennzahlen ermitteln, fortschreiben und diese in das interne Controlling einfließen lassen. Das Ziel sollte sein, einen Überblick über den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS zu erhalten. Ebenso ist ein Berichtswesen zum Thema OGS sinnvoll.

Ein jährlicher Sachbericht der Trägerorganisationen unterstützt die Gemeinde sowohl darin, die ordnungsgemäße Mittelverwendung zu überprüfen und erlaubt ihr des Weiteren noch tiefere Einblicke in die Durchführung der OGS.

Mögliche Inhalte sind:

- Eingesetztes Personal
- Gruppenstärke
- Informationen zu durchgeführten Projekten
- Ausblick für das nächste Jahr
- Informationen zu Qualitätssicherung/Qualitätsentwicklung

Die Ausgestaltung eines solchen Sachberichts sollte der Schulträger mit der Trägerorganisation vereinbaren.

→ **Feststellung**

Die Trägerorganisation erstellt derzeit lediglich einen jährlichen Rechenschaftsbericht über die Mittelverwendung. Ein umfangreicherer Sachbericht wird dem Schulträger derzeit noch nicht vorgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hellenthal sollte sich zukünftig seitens der Trägerorganisation einen jährlichen Sachbericht vorlegen lassen.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag des Bereiches OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein. Die Höhe des Fehlbetrages wird bestimmt durch die ordentlichen Aufwendungen und die ordentlichen Erträge. Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen), Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden) und die Transferaufwendungen (im Wesentlichen Zuschüsse an den Kooperationspartner).

Im Aufgabenfeld OGS lag der Fehlbetrag der Gemeinde Hellenthal 2016 bei insgesamt 26.635 Euro.

Da das OGS-Angebot in Hellenthal erst mit dem Schuljahr 2016/2017 realisiert wurde, also kein komplettes Haushaltsjahr bestand, ist das Haushaltsjahr 2016 als Besonderheit zu sehen. Im Folgenden werden nachrichtlich auch immer die Kennzahlen für 2017 aufgeführt.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre und je OGS-Schüler

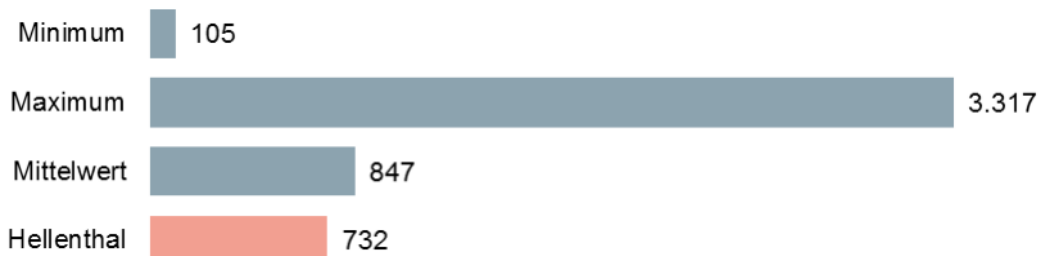
Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn zum einen in das Verhältnis zu der Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die Leistung in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Zum anderen ist der Fehlbetrag OGS in Bezug zu der Anzahl der OGS-Schüler von Interesse. Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich dieser Kennzahl mit entsprechenden Werten anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je Einwohner 6 bis unter 10 Jahren in Euro 2016

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
93	16	631	228	127	197	284	111

In 2017 liegt der Fehlbetrag je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren bei 112 Euro.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Hellenthal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
732	483	683	1.066	112

Aufgrund gestiegener OGS-Schülerzahlen sinkt der Fehlbetrag je OGS-Schüler in 2017 auf 701 Euro.

→ Feststellung

Die schlechtere Positionierung bei der Kennzahl Fehlbetrag je OGS-Schüler im Vergleich zu der Positionierung bei der Kennzahl Fehlbetrag je Einwohner von 6 bis 10 Jahren ist darauf zurückzuführen, dass in der Gemeinde Hellenthal der Anteil der OGS-Schüler an der Gesamtschülerzahl geringer ist als in anderen Kommunen gleicher Größenordnung (siehe Abschnitt Teilnahmequote).

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Verschiedene Einflussfaktoren prägen den Fehlbetrag des Bereiches OGS. Diese werden im Folgenden näher betrachtet

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Im Übrigen kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffeln, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Von der Gemeinde Hellenthal werden nur die Elternbeiträge für den Besuch der OGS vereinnahmt. Die Beiträge für die anderen Betreuungsformen werden vom Kooperationspartner vereinnahmt. Dies ist eine übliche Verfahrensweise.

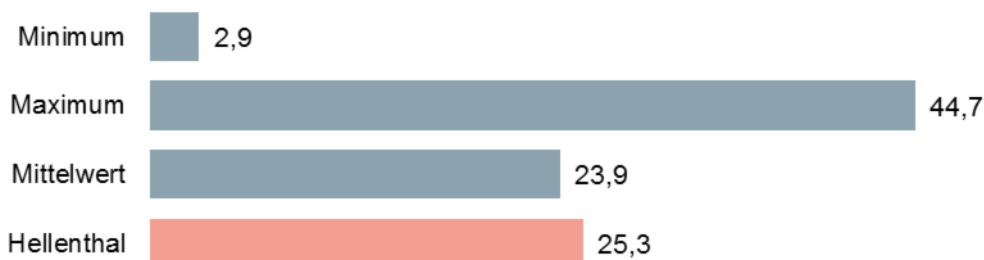
Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	17.390	28.253
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro (einschl. Aufwendungen für OGS-Räume)	68.721	99.033
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	561	744
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	25,3	28,5

Erste Rückschlüsse zu der Höhe der Elternbeiträge lassen sich aus einem Vergleich der Elternbeitragsquote der Gemeinde Hellenthal mit den Quoten anderer Kommunen gleicher Größenordnung ziehen.

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

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Hellenthal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,3	17,8	24,3	29,5	112

→ Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS wurden in der Gemeinde Hellenthal im Jahr 2016 zu rund 25 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Damit erreichte die Gemeinde eine leicht überdurchschnittliche Elternbeitragsquote.

Die Höhe der Elternbeiträge ist nicht nur im Vergleich zu den ordentlichen Aufwendungen von Interesse. Ebenfalls betrachtet die gpaNRW, in welcher Höhe die Elternbeitragspflichtigen an den Aufwendungen für die OGS beteiligt. Dies wird durch die Kennzahl Elternbeiträge je OGS-Schüler verdeutlicht.

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2016

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
561	55	1.255	627	492	612	756	113

Die Elternbeitragspflichtigen in Hellenthal wenden je OGS-Schüler durchschnittlich rund 47 Euro pro Monat auf.

In 2017 liegt der Elternbeitrag je OGS-Schüler in Hellenthal bei 744 Euro und die Elternbeiträge decken zu rund 29 Prozent die Aufwendungen der Gemeinde.

Die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote der Gemeinde Hellenthal ist einerseits auf die vergleichsweise geringeren ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. Erläuterungen zu den Aufwendungen je OGS-Schüler folgen auf den nächsten Seiten. Andererseits spielen die Erträge aus Elternbeiträgen eine Rolle. Das Elternbeitragsaufkommen wird bestimmt durch die Anzahl der OGS-Schüler und die Höhe der monatlichen Elternbeiträge.

Verschiedene Faktoren und Parameter bestimmen die Höhe der Elternbeiträge. Wesentliche Faktoren werden nachfolgend kurz beschrieben. Dabei wird auf die Satzung vom 17. Juni 2016 abgestellt. Diese ist auch aktuell noch gültig.

Möglichkeiten, durch die der Anstieg des Fehlbetrages in dem Bereich OGS in zukünftigen Jahren eingegrenzt werden kann, werden nachfolgend dargestellt.

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge bemisst sich grundsätzlich nach der Einkommenshöhe der Eltern. Die Gemeinde hat für die Festsetzung der monatlichen Elternbeiträge sechs Einkommensstufen gebildet.

Einkommensgrenzen

Eine Beitragsbefreiung bis zu einer bestimmten Höhe des Jahreseinkommens gibt es in der Gemeinde Hellenthal nicht. Die Erhebung von Beiträgen beginnt ab einem Einkommen von Null Euro (Einkommensuntergrenze). Ab einem jährlichen Einkommen von 62.000 Euro (Einkommenshöchstgrenze) wird der Höchstbetrag pro Monat erhoben.

→ Feststellung

Die Einkommensuntergrenze von Null Euro stellt einen den Fehlbetrag entlastenden Faktor dar. So werden von allen Elternbeitragspflichtigen grundsätzlich Beiträge erhoben.

Höchstbetrag

In der aktuell gültigen Satzung ist geregelt, dass ab einem jährlichen Einkommen über 62.000 Euro der Höchstbetrag an monatlichen Elternbeiträgen erhoben wird. Dieser ist festgesetzt auf 120 Euro pro Monat. Einige Gemeinden gleicher Größenordnung erheben einen höheren Höchstbetrag als die Gemeinde Hellenthal. Gemäß Grundlagenerlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung kann ein Maximalbetrag in Höhe von 185 Euro pro Monat pro Kind erhoben werden. Die Elternbeiträge wurden zuletzt in 2016 angepasst. Eine jährliche Anpassung an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie erfolgt derzeit in Hellenthal nicht.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hellenthal sollte eine Anhebung des Höchstbetrages bei den Elternbeiträgen bis zu einem Maximalbetrag von 185 Euro pro Monat prüfen. In den Folgejahren sollte die Gemeinde die Elternbeiträge dann jährlich an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen.

Geschwisterkinder

In der Elternbeitragssatzung der Gemeinde Hellenthal wird ebenfalls die Geschwisterkindermäßigung geregelt. Besuchen mehrere Kinder einer Familie gleichzeitig das Angebot der OGS der Gemeinde Hellenthal, so halbiert sich der Beitrag für jedes weitere Kind.

→ Feststellung

Positiv ist, dass die Gemeinde Hellenthal von einer vollständigen Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder absieht. Stattdessen werden die Beiträge der Geschwisterkinder halbiert. Der Fehlbetrag wird hierdurch verringert.

Ferienbetreuung

Die Gemeinde Hellenthal stellt über die Trägerorganisation auch eine Betreuung während der Ferien sicher. Nach dem Grundlagenerlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung ist

es möglich, hierfür einen zusätzlichen Beitrag zu fordern. Die Gemeinde Hellenthal nutzt diese Möglichkeit derzeit nicht.

→ **Empfehlung**

Zur Senkung des Fehlbetrags sollte die Gemeinde Hellenthal prüfen inwiefern es möglich ist für die Ferienbetreuung zusätzliche Beiträge zu erheben.

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

Die Kommune hat⁵ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2016/17 435 Euro und für das Schuljahr 2017/18 448 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Die Gemeinde Hellenthal hat im Jahr 2016 neben dem Eigenanteil weitere kommunale Ressourcen in Höhe von 297 Euro je Schüler eingesetzt. Konkret sind dies im Wesentlichen die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude, die bilanzielle Abschreibung der Gebäude sowie der Zuschuss an den Kooperationspartner für die Aufgabenwahrnehmung (freiwilliger Zuschuss der Gemeinde). In 2017 liegt der Fehlbetrag nach Abzug des Eigenanteils 15 Prozent niedriger.

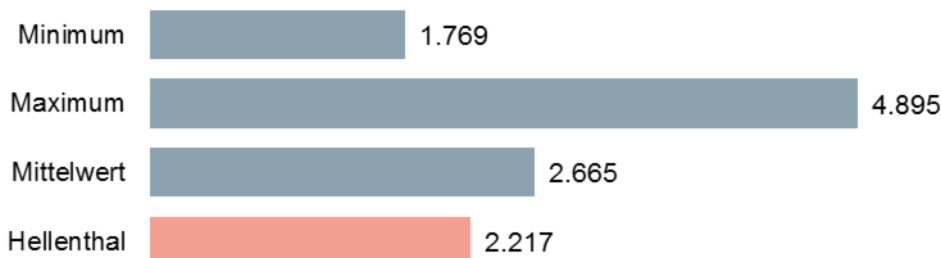
Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an den OGS-Träger für den Betrieb der OGS, die Personalaufwendungen, die Sach- und Dienstleistungen (in erster Linie sind dies Aufwendungen für die OGS-Räume), Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen. Außerdem werden die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, sofern diese nicht bei den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

⁵ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016



Hellenthal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.217	2.235	2.563	2.924	112

Von den Aufwendungen in Höhe von absolut rund 69.000 Euro im Jahr 2016 entfielen ca. 67 Prozent auf den Transferaufwand (rund 46.000 Euro). Es handelt sich dabei um den Ressourceneinsatz zur Durchführung der OGS. Die Transferaufwendungen wurden näher betrachtet. Diese sind, wie die folgende Tabelle darstellt, geringer als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

In 2017 steigen die Aufwendungen je OGS-Schüler auf 2.606 Euro.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.485	1.508	4.238	2.115	1.764	2.038	2.288	101

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

Finanziert wird der Ressourceneinsatz durch die Zuweisung des Landes (rund 29.000 Euro), den pflichtige Eigenanteil der Gemeinde Hellenthal (rund 13.000 Euro) sowie weitere freiwillige Zuschüsse (rund 4.000 Euro) der Gemeinde an den Träger. Die durch den Trägerverein vereinbarten Elternbeiträge (rund 17.000 Euro) nutzt die Gemeinde zur Deckung des Eigenanteils und des freiwilligen Zuschusses.

2017 steigen die Transferaufwendungen absolut auf rund 72.000 Euro. Auf den OGS-Schüler bezogen liegen die Transferaufwendungen dann bei 1.905 Euro.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

An einer offenen Ganztagschule können über die Ganztagsangebote nach Ziffer 3 des Grundlagenerlasses hinaus auch andere Betreuungsformen angeboten werden. Diese Angebote werden über gesonderte Betreuungspauschalen je Schule vom Land gefördert (z. B. Frühstückangebote, Vor- und Übermittagsbetreuung). Gegenstand dieser Prüfung sind nur die Offenen Ganztagschulen (OGS). Die Kennzahlen der gpaNRW beziehen sich nur auf die eigentliche OGS-Teilnahme, nicht auf die anderen Betreuungsformen.

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

Entwicklung der Teilnahmequote

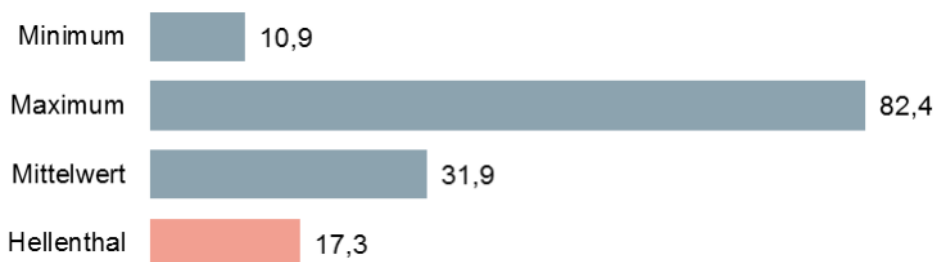
2016	2017	2018
17,3	21,2	28,7

Die Teilnahmequote bezieht sich nur auf die Schulen mit OGS-Angebot.

Der Anteil der OGS-Plätze an allen außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt in Hellenthal nur 57 Prozent im Schuljahr 2017/2018.

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich daher folgendes Bild:

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



Hellenthal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,3	22,6	30,2	39,2	113

Ziel der Gemeinde Hellenthal ist ein bedarfsorientiertes Angebot an OGS-Plätzen. Die Nachfrage ist relativ niedrig und kann gedeckt werden. Ursächlich für die geringere Teilnahmequote ist die ländliche Struktur mit gut erhaltenen Familienverbänden, die eine Betreuung entbehrlich machen.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Ebenfalls ermöglicht der Schulträger den Schülern die Einnahme eines Mittagessens. In Ganztags-schulen stellt er hierfür Räume, Sach- und Personalausstattung zur Verfügung. Er trägt die sächlichen Betriebskosten.

Die Ausgestaltung der OGS ist in den Kommunen sehr unterschiedlich. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand werden in den Kommunen einige Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden aber auch Räume sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Diese Räume sind in der

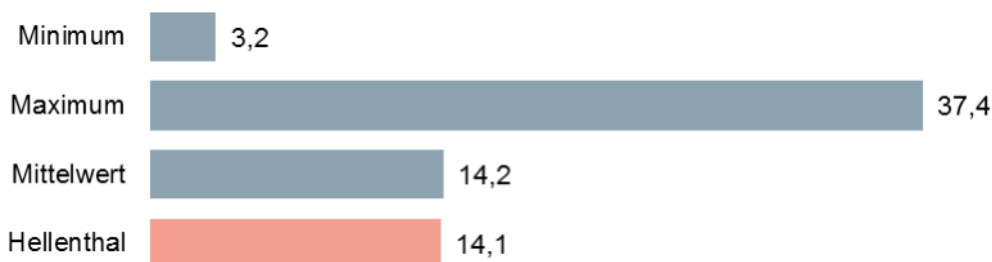
Schule bereits vorhanden und werden nachmittags von der Schule nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese dann nachmittags auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune zusätzlich durch steigende Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

Die Flächen für die OGS hat die Gemeinde Hellenthal im Bestand geschaffen. So konnte auf zusätzliche Anbauten verzichtet werden. Die Räume befinden sich in den Hauptgebäuden der Grundschulen.

Im Vergleichsjahr 2016 ergeben sich an beiden Standorten insgesamt 3.379 m² Bruttogrundfläche (BGF). Hiervon standen 477 m² zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich werden keine Flächen gemeinsam für Unterrichtszwecke und die außerunterrichtliche Betreuung genutzt. Diese würden ggf. mit 40 Prozent gewichtet. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung grundsätzlich nicht.

Der Anteil der gesamten OGS-Flächen beträgt in Hellenthal für den interkommunalen Vergleich somit gewichtet 477 m². Danach ergeben sich folgende Kennzahlenwerte:

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



Hellenthal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,1	9,9	12,5	17,7	110

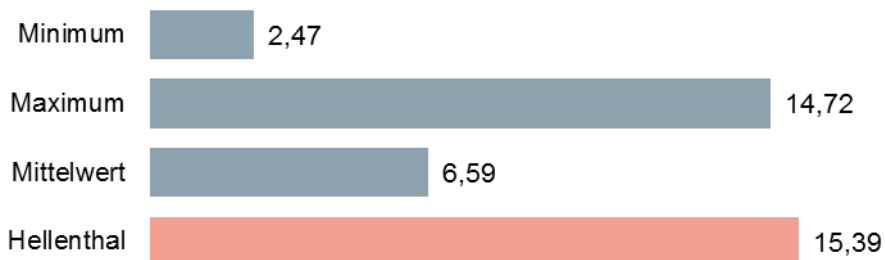
Der Anteil des Flächenangebotes OGS an der Gesamtfläche der Schulgebäude mit OGS ist durchschnittlich und korrespondiert mit der in 2016 noch niedrigen Teilnahmequote.

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

Dagegen ist die nachfolgende Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot“ eine dynamische Kennzahl. Diese errechnet sich, indem die zur Verfügung stehende OGS-Gesamtfläche in Relation zur Anzahl der OGS-Schüler gesetzt wird. Die Fläche je OGS-Schüler passt ebenfalls ins Gesamtbild:

Je Schüler ergibt sich 2016 ein ungünstiger Wert.

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



Hellenthal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,39	4,72	6,11	8,09	112

Die Fläche je OGS-Schüler sinkt in den Folgejahren durch steigende Teilnehmerzahlen. In 2017 liegt die Fläche je OGS-Schüler bei 12,55 m² und 2018 bei 9,93 m².

Der höhere Flächenverbrauch je OGS-Schüler wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus. Flächen mit Mehrfachnutzung sind nicht vorhanden. Mit der steigenden Schülerzahl 2018/2019 werden sich Änderungen ergeben.

→ Empfehlung

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

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	1	1	1	1	1
davon mit OGS Angebot	0	0	0	1	1
davon mit anderen außerunterrichtlichen Be- treuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	1	1
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in ande- rer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	0	0	0	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	0	0	0	1	1

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	179	179
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	179	179
davon OGS-Schüler	31	38
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	26	29
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Träger- schaft im Primarbereich	0	0
davon OGS-Schüler	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	179	179
davon OGS-Schüler	31	38

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	-22.692	-26.635
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	732	701

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

	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	-22.692	-26.635
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	297	253

Tabelle 5: Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro

	2016	2017
Aufwendungen je OGS-Schüler	2.217	2.606

➔ 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 Hellenthal
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsportthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
➔ Sportplätze	9
Strukturen	9
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
➔ Spiel- und Bolzplätze	13
Steuerung und Organisation	13
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Hellenthal hält für den Schulsport eine Zweifachhalle am Schulzentrum in Hellenthal für die Grund- und Hauptschüler sowie einen Mehrzweckraum an der Grundschule in Reifferscheid vor. Die vorhandenen Halleneinheiten übersteigen rechnerisch den Bedarf für den Schulsport um 0,7 Halleneinheiten. Das Potenzial lässt sich jedoch nur mit der Zusammenlegung der beiden noch vorhandenen Grundschulstandorte realisieren. Dies konnte nach der bereits erfolgten Aufgabe des Teilstandortes Udenbreth bisher politisch nicht durchgesetzt werden.

Während einwohnerbezogen vergleichsweise wenig Sporthallenfläche zur Verfügung steht, sind die Sporthallen auch durch die Mannschaften nicht ausgelastet. Mit rund 50 Prozent liegt die Belegungsquote nur knapp im zweiten Viertel der Vergleichskommunen.

Auch die sechs vorhandenen Sportplätze mit sieben Spielfeldern sind durch die Mannschaften in Hellenthal nicht ausgelastet. Dabei wurden im Vergleichsjahr die zwei Spielfelder in Hellenthal nicht berücksichtigt, da sie nicht bespielt werden konnten. Ein Tennenfeld wurde zu einem Hybridrasenfeld umgebaut und ein weiteres Tennenfeld saniert. Beide stehen ab 2019 zur Verfügung. Dann stellt die Gemeinde deutlich mehr Sportplatzfläche je Einwohner zur Verfügung als in 75 Prozent der verglichenen Kommunen. Dieses umfangreiche Angebot ist politisch gewollt.

Die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportplätze durch die Vereine führt im Vergleichsjahr 2016 zu niedrigen Aufwendungen je m² für die Spielfelder. Bisher muss die Auslastung für die Gemeinde auch nicht übermäßig im Fokus stehen, solange die Vereine den Spielbetrieb und die Plätze aufrechterhalten. Im Gegenzug verzichtet die Gemeinde auf Nutzungsentgelte.

Aus wirtschaftlicher Sicht werden zukünftig Belastungen entstehen, weil die übrigen Spielfelder nach und nach saniert werden sollen. Die Abschreibungen bzw. die Aufwendungen für die Sanierung werden die künftigen Haushalte dauerhaft belasten. Die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ unterliegt bereits jetzt einer rückläufigen Nachfrage. Daher sollte die Gemeinde die Anzahl der Sportplätze weiter reduzieren, um auf den verbleibenden Sportplätzen eine gute Auslastung und einen wirtschaftlichen Betrieb zu erreichen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Hellenthal mit dem Index 2.

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Hellenthal stellt rund 25 Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren zur Verfügung. Dies ist ein umfangreicheres Angebot als in allen bisher verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Daher empfiehlt die gpaNRW der Gemeinde ortsteilbezogen zu prüfen, inwieweit die Spielplätze angenommen werden und welche Spielplätze für die Zukunft noch benötigt werden.

Die Flächen der Spiel- und Bolzplätze können nicht benannt werden. Daher können einige steuerungsrelevante Kennzahlen nicht gebildet und verglichen werden.

Ebenso kann die Gemeinde die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielplätze nur teilweise beziffern. Zur besseren Steuerung empfiehlt die gpaNRW Flächen und Aufwandsdaten zu erfassen und auszuwerten.

Neben der jährlichen Hauptuntersuchung sollte die Gemeinde entsprechend den Vorgaben der DIN EN 1176 die operative Kontrolle der Spielgeräte zur Überprüfung der Standsicherheit und der Verschleißteile wegen des Haftungsrisikos selbst durchführen. Nur die wöchentliche visuelle Routinekontrolle sollte durch beauftragte Ehrenamtler oder Nachbargemeinschaften durchgeführt werden.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport betrachtet die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Hellenthal. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlich zugänglichen 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 2016; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr.

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

In der Gemeinde Hellenthal wird die bauliche Unterhaltung der Sporthallen durch den Fachbereich 3 Bauen und Planen durchgeführt. Die Belegungspläne für die Hallen obliegen dem Fachbereich 2 Ordnung und Soziales.

Die Gemeinde Hellenthal hat bisher keine Sportentwicklungsplanung erstellt. Dies ist aufgrund der übersichtlichen Zahl der Sporthallen und -plätze auch nicht zwingend erforderlich.

Als Flächenkommune mit insgesamt 60 Ortschaften werden nach Auffassung der Gemeinde zwei Schulstandorte benötigt. Der Grundschul-Teilstandort Udenbreth im Süden des Gemeindegebiets wurde nach der Empfehlung der gpaNRW und aufgrund zurückgehender Schülerzahlen mit Ablauf des Schuljahres 2014/ 2015 geschlossen und darin ein Kindergarten untergebracht.

Die Aufgabe eines weiteren Grundschulstandortes konnte politisch bisher nicht durchgesetzt werden. Es besteht ein Grundschulverbund mit zwei Standorten in Hellenthal und Reifferscheid.

Die Gemeinde Hellenthal hält eine Zweifachhalle am Schulzentrum in Hellenthal für den Sportunterricht der Grundschüler und der Hauptschüler vor.

Des Weiteren gibt es in Reifferscheid einen in das Schulgebäude integrierten Raum mit über 100 m², der für den Schulsport der Grundschule genutzt und daher mit einer halben Halleneinheit angerechnet wird.

Auch an der Grundschule in Hellenthal gibt es einen solchen Raum, der jedoch nicht für Schulsport genutzt und daher nicht weiter berücksichtigt wird. Die genannten beiden Räume werden von der Offenen Ganztagschule (OGS) genutzt und dienen als Aula und Mehrzweckraum. Eine weitere Turnhalle in Hellenthal wurde vor Jahren aus statischen Gründen geschlossen und wird seitdem als Lager genutzt. Im Untergeschoss befindet sich die Heizung für das Schulzentrum und das Rathaus.

Insgesamt stehen somit aktuell 2,5 Halleneinheiten für den Schulsport zur Verfügung.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
82	45	261	105	77	97	122	104

Das Flächenangebot in den Schulsporthallen ist unauffällig. Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen für zehn Klassen und an weiterführenden Schulen für zwölf Klassen jeweils eine Halleneinheit benötigt wird. Den so ermittelten Bedarf für die Gemeinde Hellenthal stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	0,9	1,3	0,4
Weiterführende Schule	0,9	1,2	0,3
Gesamt	1,8	2,5	0,7

Insgesamt besteht ein Potenzial von 0,7 Halleneinheiten im Bereich des Schulsports. Es ist nur zu realisieren, wenn ein Grundschulstandort aufgegeben wird.

Für die Gemeinde Hellenthal zeigt die Einwohnerprognose von IT.NRW bis 2040 sinkende Einwohnerzahlen und insbesondere für die Einwohner unter 18 Jahren. Prognostiziert wird ab 2016 ein Rückgang von über 25 Prozent.

→ Feststellung

Die Zahl der Schüler ist stark rückläufig und hat die Prognosen aus dem gpa-Bericht aus dem Jahr 2013 noch übertroffen. Die Hauptschule ist nur noch mit den Einpendlern aus Nachbargemeinden zu erhalten. Dies führt dazu, dass der Bestand für den pflichtig durchzuführenden Schulsport höher ist als der Bedarf. Dies belastet den Haushalt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hellenthal sollte die Entwicklung der Schülerzahlen beobachten und zu gegebener Zeit unter wirtschaftlichen Aspekten erneut untersuchen, ob die beiden Grundschul-Teilstandorte in Hellenthal und Reifferscheid weiter vorgehalten werden sollten.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Es gibt keine weiteren nutzbaren Sporthallen in Hellenthal. Somit werden die 2,5 Halleneinheiten für den Schulsport auch für die Vereinsnutzung angesetzt.

Bruttogrundfläche Sporthallen gesamt in m² je 1.000 Einwohner 2016

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
207	126	861	411	326	394	488	102

Halleneinheiten Sporthallen gesamt je 1.000 Einwohner 2016

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,32	0,19	0,96	0,53	0,44	0,51	0,62	104

Einwohnerbezogen hat die Gemeinde Hellenthal ein vergleichsweise sparsames Angebot an Sporthallenfläche und Halleneinheiten. Maßgeblich für die Auslastung sind jedoch die Mannschaften im Vereinssport wie im nachfolgenden Kapitel dargestellt.

Bisher stellt die Gemeinde den Vereinen keine Beteiligung an den Betriebskosten bzw. Nutzungsentgelte in Rechnung. Die Erfahrung in anderen Kommunen zeigt, dass durch die Erhebung von Nutzungsentgelten die Vereine nicht benötigte Zeiten mitteilen. Diese Zeiten können dann anderen Nutzern zur Verfügung stehen.

Als externen Nutzer gibt es z. B. die Jugendherberge Hellenthal. Sie nutzt die Sporthalle gegen ein symbolisches Entgelt in Höhe von 800 Euro im Jahr.

→ Empfehlung

Für die Überlassung kommunaler Sporthallen sollte die Gemeinde Hellenthal Betriebskostenbeteiligungen erheben.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Schulen haben feste Zeiten zur Nutzung der Schulsporthallen. Diese variieren entsprechend der Schulform. Teilweise werden nach dem Schulsport noch OGS-Angebote in den Sporthallen angeboten.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt 2016

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,8	2,3	18,0	11,2	9,0	11,2	13,8	93

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2016

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39	20	191	44	27	36	46	92

Die Kennzahlen zu den nutzenden Mannschaften je Halleneinheit und dem Flächenverbrauch je Mannschaft positionieren sich im mittleren Bereich der Vergleichskommunen.

Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung verlieren. Die Gemeinde Hellenthal und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten künftig stärker einstellen.

→ 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 und analysiert auch diese Flächen.

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

Die Gemeinde Hellenthal wendete 2016 für ihre Spielfelder 2,16 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spielfelder je Einwohner in Euro 2016

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,16	0,22	20,41	6,54	3,54	5,68	9,60	18

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

Strukturen

In der Gemeinde Hellenthal gibt es sechs Sportplätze mit insgesamt sieben Spielfeldern. Das sind insgesamt drei wettkampfgerechte große Tennen-Spielfelder in Hellenthal, Reifferscheid und Sieberath sowie ein kleineres Tennen-Spielfeld in Hellenthal. Dazu gibt es drei wettkampfgerechte große Sportrasenfelder in Winten, Hollerath und Blumenthal. Kunstrasenfelder gibt es nicht.

Die Vereine müssen die Sportplätze für den Schulsport zur Verfügung stellen. Eigene Schulsportplätze sind nicht vorhanden.

Das große Tennen-Spielfeld in Sieberath und das Sportrasenfeld in Winten werden im Sommer-/Winterwechsel bespielt. Dies wird schon seit vielen Jahren praktiziert, weil der Rasenplatz bevorzugt, im Winter jedoch oft nicht bespielbar ist und auf das Tennenfeld ausgewichen wird. Die nutzenden Vereine wurden in der Auslastungsberechnung der gpaNRW entsprechend anteilig berücksichtigt.

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

Die beiden Tennis-Spielfelder des Sportplatzes Hellenthal standen 2016 und 2017 aufgrund des schlechten Zustands nicht für den Spielbetrieb zur Verfügung. Das große Tennisfeld wird zu einem Hybridrasenplatz umgebaut und steht nach der erforderlichen Ruhezeit ab Sommer 2019 zur Verfügung. Das kleinere Tennisfeld wird ebenfalls saniert. Die Mannschaften sind vorübergehend überwiegend nach Reifferscheid ausgewichen mit einer entsprechenden Überbelastung dort.

Der Sportplatz Blumenthal mit einem großen Sportrasenfeld gehört einer Privatperson und wird aufgegeben, da der Spielbetrieb des Vereins DJK Blumenthal 2018 eingestellt wurde. Der Pachtvertrag mit langer Vertragslaufzeit ist zum 31.12.2020 gekündigt, und die Anlage befindet sich derzeit auf Kosten der Gemeinde im Rückbau. Im folgenden interkommunalen Vergleich ist sie nicht enthalten, weil sie keine kommunale Sportanlage ist. Mit ihr liegt die Kennzahl Sportplatzfläche je Einwohner bei 11,80 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	10,23	0,55	15,08	6,78	4,81	6,74	8,67	101
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,67	0,44	9,66	3,31	2,05	2,97	4,43	100

Die Verwaltung hatte vorgeschlagen, Sportplätze zu schließen. Dies konnte politisch nicht durchgesetzt werden. Die Plätze sollen nach politischem Wunsch so lange erhalten bleiben, wie ein örtlicher Bedarf besteht. Es soll vermieden werden, dass die Sportplatznutzer zu lange Anfahrtswege in Kauf nehmen müssen. Die Vereine haben die Unterhaltungs- und Pflegearbeiten der Sportanlagen inkl. der Grünflächen und Nebenanlagen übernommen, um die Gemeinde in der Erhaltung der Sportplätze zu unterstützen.

→ Feststellung

Die Gemeinde stellt ihren Einwohnern bewusst ein sehr umfangreiches Sportplatzangebot zur Verfügung. Die Unterhaltung und Pflege der Sportplätze durch die Vereine ermöglicht es dieses Angebot mit einer vergleichsweise geringen Haushaltsbelastung aufrecht zu erhalten.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die beiden im Jahr 2016 unbespielbaren Spielfelder in Hellenthal werden nicht berücksichtigt. Das Sportrasenfeld in Blumenthal stand 2016 noch zur Verfügung.

Im Jahr 2016 nutzen 35 Mannschaften die Spielfelder auf den fünf verfügbaren Sportplätzen, davon 22 Jugendmannschaften. Bei zwei Tennis- und drei Sportrasenfeldern stehen 92 Wochenstunden für den Spielbetrieb zur Verfügung. Belegt wurden die Spielfelder jedoch nur mit 63 Stunden. Dies entspricht einer Nutzungsintensität von unter 70 Prozent.

→ Feststellung

Die Spielfelder sind in Hellenthal nicht ausgelastet. Wenn die beiden Spielfelder in Hellenthal wieder mit genutzt werden können wird sich die Auslastung deutlich verschlechtern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hellenthal sollte die Auslastung nach Fertigstellung der beiden Spielfelder in Hellenthal (Hybridrasen und Tenne) und Aufgabe des Sportrasenfeldes Blumenthal anhand des Bedarfs und verfügbarer Nutzungszeiten für die jeweiligen Sportplätze ermitteln.

Nach und nach sollen lt. politischem Beschluss alle Spielfelder saniert werden. Die Abschreibungen des Hybridrasenfeldes in Hellenthal und die weitere Sanierung von Spielfeldern werden zu wesentlich höheren Aufwendungen in kommenden Jahren führen. Auch wenn die Sanierungen zum Teil mit Zuwendungen finanziert werden, wird die Haushaltsbelastung deutlich steigen.

Aus Sicht der gpaNRW ist die Sanierung aller Sportplätze

- in Anbetracht rückläufiger Geburtenzahlen,
- der bereits jetzt nicht vollständigen Auslastung und
- dem sich ändernden Freizeitverhalten

aus wirtschaftlicher Sicht nicht sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hellenthal sollte vor weiteren Sportplatzsanierungen den tatsächlichen Bedarf ermitteln und auf die Sanierung von nicht benötigten Spielfeldern verzichten oder das Eigentum auf die Vereine übertragen.

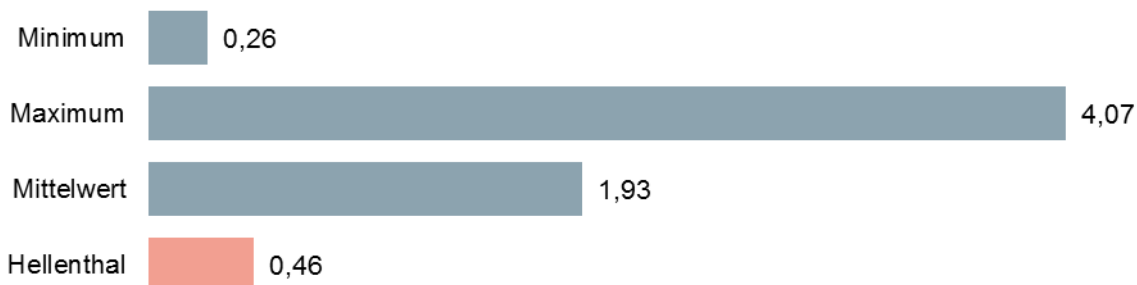
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Spielfelder ist es möglich, dass sie die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht. Die Aufwendungen der Sportplätze werden wesentlich durch die Aufwendungen für die Spielfelder geprägt.

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

Die Personalaufwendungen der Verwaltung sind nach Aussage der Gemeinde sehr gering und nicht bezifferbar. Ingenieurleistungen sind nicht angefallen. Die Gemeinde Hellenthal wendete 2016 insgesamt nur 12.720 € an Eigenleistungen und Zuschüssen auf. Die Abschreibungen entfallen auf die Flutlicht- bzw. Beleuchtungsanlagen.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro 2016



Hellenthal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,46	1,05	1,93	2,75	19

Nach Fertigstellung der Sportplätze in Hellenthal wird sich die o.g. Kennzahl durch die anfallenden Abschreibungen verschlechtern.

→ Feststellung

Aus wirtschaftlicher Sicht ist die Übertragung der Pflege und Unterhaltung der Spielfelder auf die Vereine der Gemeinde Hellenthal positiv zu bewerten. Die Aufwendungen für die Spielfelder von 0,46 Euro je m² und die mit 2,16 Euro je Einwohner in 2016 noch günstigen Werte werden sich in den kommenden Jahren voraussichtlich deutlich verschlechtern.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Aufwendungen der Gemeinde Hellenthal wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 5,12 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,12	1,48	21,70	7,52	5,18	6,87	9,09	72

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze trägt der Fachbereich 3 Bauen und Planen. Die Pflegeaufwendungen übernimmt der Baubetriebshof.

Grünflächeninformationssystem und Spielplatzplanung

Ein Spielplatzkonzept wurde in Hellenthal bisher nicht erstellt. Die Spiel- und Bolzplätze sind auch nicht in ein Grünflächenkataster eingepflegt. Für die Spielplätze und Spielgeräte gibt es jeweils Bestandslisten.

→ Feststellung

Die Flächen der Spiel- und Bolzplätze sind der Gemeinde Hellenthal nicht bekannt. Hierdurch fehlen Grundlagen für eine Steuerung der Grünpflege.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hellenthal sollte zeitnah die Flächen der Spiel- und Bolzplätze aufmessen und in ein zentrales Grünflächenkataster einpflegen. Sie sollte u. a. Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände erfassen.

Verschiedenartige Flächen wie Rasen-, Sand- und Fallschutzflächen, die Vegetation und die Ausstattung sollten differenziert aufgenommen werden. Im Idealfall werden ein Grünflächenkataster und eine damit verbundene, aussagekräftig strukturierte und differenzierte Kostenrechnung aufgebaut.

Kostenrechnung

Nach Auskunft der Gemeinde Hellenthal gibt es am Baubetriebshof eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis, die jedoch noch nicht so weit differenziert ist, dass die Gemeinde steuerungsrelevante Leistungspreise und Wirtschaftlichkeitskennzahlen ermitteln kann.

Die bisherige Praxis, die Aufwendungen durch den Bauhof mittels Stundensätzen darzustellen, macht jede erbrachte Leistung gleich teuer. Diese Vorgehensweise ist intransparent und ermöglicht keine Steuerung.

Die Gemeinde Hellenthal plant, auf dem Bauhof Stundenaufschriebe und eine digitale Zeiterfassung einzuführen. Auch in der Verwaltung sollen zukünftig Zeitanteile erfasst und Produkten zugeordnet werden.

Um darstellen zu können, was das Gesamtpaket „Spielplatzpflege“ insgesamt kostet, müssen die Kosten der Verwaltung und des Baubetriebshofs erfasst und aufgeteilt werden. So kann ein „Gesamtpreis“ für die Produkte ermittelt werden. Diesen Preis kann sie dann beispielsweise mit privaten Anbietern vergleichen und beurteilen, ob sie diese Leistung wirtschaftlich erbringt.

Die differenzierte Erfassung ist die Grundlage für die Bildung von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen zum Zweck der Steuerung.

Strukturen

Grünflächen allgemein

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 2016

Kennzahl	Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	57	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	15.928	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	91,6	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

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

Der Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen in einer Kommune wird auch durch die geografischen Gegebenheiten geprägt. Ländliche Kommunen mit einem eher hohen Anteil an Erholungs- und Grünflächen bieten für die Kinder mehr Spielgelegenheiten als Kommunen, die dichter besiedelt sind.

Die Gemeinde Hellenthal zeichnet sich durch die Lage in einem ländlich geprägten Gebiet mit einer unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte aus. Insgesamt besteht ein geringerer Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen als in eher urban geprägten Kommunen in Nordrhein-Westfalen.

Spiel- und Bolzplätze

Insgesamt gibt es 30 Spielplätze, davon 25 Spielplätze und fünf Bolzplätze. 2017 ist in Hellenthal ein Spielplatz im Zuge einer neuen Wohnbebauung zu einem Mehrgenerationenplatz und Wasserspielplatz umgebaut worden. Die Zahl der Spielplätze zeigt abnehmende Tendenz, und 2017 gibt es auch einen Bolzplatz weniger. Sonderspielflächen oder einen Abenteuerspielplatz, eine Skateranlage o. ä. gibt es in Hellenthal nicht.

Insgesamt gab es im Vergleichsjahr 2016 132 Spielgeräte. Sie sind in Bestandslisten für die Spielgeräteprüfung erfasst. Die Spielplätze sind nach eigener Einschätzung gut ausgestattet. Hier wurden insbesondere die Spielplätze Hohenbergring, Weißer Stein und Zehnstelle genannt. Abgängige Geräte werden zeitnah ersetzt.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl ¹⁾	Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	./.	3,0	32,3	14,6	11,0	13,9	17,4	103
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	24,9	2,5	21,5	11,6	8,9	11,3	13,8	103
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	20,7	1,8	19,4	9,8	7,7	9,8	11,5	102
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	4,1	0	5,7	1,9	0,9	1,6	2,5	97
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	./.	673	2.659	1.291	1.046	1.201	1.478	105
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	./.	1,3	17,6	6,0	4,4	5,8	7,2	102

¹⁾ Zum Zeitpunkt der Auswertung zum Stichtag 31. Oktober 2018 lagen die Kennzahlen für Hellenthal noch nicht vor.

→ Feststellung

Die Gemeinde stellt ein überdurchschnittliches Angebot an Spiel- und Bolzplätzen zur Verfügung. Dies erhöht die Haushaltsbelastung.

→ Empfehlung

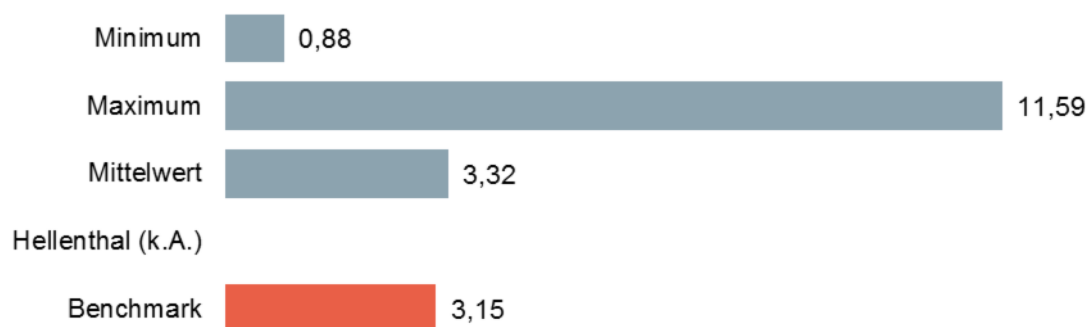
Die Gemeinde Hellenthal sollte zum strategischen Umgang mit den Spiel- und Bolzplätzen unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung ein Spielplatzkonzept erstellen.

Ggf. reicht es aus, Ortsteile und Einzugsbereiche zu clustern und für sich zu betrachten. Die Gemeinde sollte untersuchen, ob die Spielplätze angenommen und benötigt werden mit dem Ziel, die vergleichsweise hohe Anzahl der Spielplätze reduzieren. Der Fokus sollte auf kleinen Spielplätzen liegen, denn sie lassen kaum eine wirtschaftliche Pflege und Unterhaltung durch den Bauhof zu. Der Einsatz größerer Maschinen und Geräte ist nur wenig effizient möglich und Fahrt- und Rüstzeiten fallen in erhöhtem Maß an. Auch die vielen Bolzplätze sollten hinsichtlich ihrer Frequenzierung auf die notwendige Vorhaltung überprüft werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Die Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze insgesamt betrugen 2016 40.566 €. Enthalten sind Personalkosten des Bauhofs sowie Fahrzeug- und Gerätekosten. Die übrigen Aufwendungen des Bauhofs sowie Sach- und Gemeinkosten werden nach Abschluss des Jahres mittels interner Leistungsverrechnung anteilig gemäß der Bauhofstunden auf Produkte umgelegt. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten. Aufwendungen durch externe Firmen sind nicht angefallen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Hellenthal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	2,18	3,19	3,92	77

→ Feststellung

Die Wirtschaftlichkeitskennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“ kann für die Gemeinde Hellenthal nicht gebildet werden, weil die Kommune die Flächen nicht benennen kann.

Hilfsweise kann für eine vergleichende Einordnung der Aufwendungen die einwohnerbezogene Kennzahl herangezogen werden. Mit den angegebenen Aufwendungen liegt sie bei 5,12 Euro je Einwohner und damit im untersten Viertel der Vergleichskommunen.

Die Kennzahl wird durch die hohe Anzahl der weniger pflegeintensiven Bolzplätze begünstigt.

Die einzige leistungsbezogene Kennzahl die zum Vergleich gebildet werden kann, sind in der Einzelbetrachtung der Pflegeleistungen die „Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte“. Sie betragen in Hellenthal rund einen Euro je Spielgerät. Das bisherige Minimum der Vergleichskommunen lag bei elf Euro je Spielgerät.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hellenthal führt nur die jährliche Hauptuntersuchung durch. Die visuelle Routineinspektion und die so genannte operative Inspektion werden in Hellenthal von beauftragten Ehrenamtlern oder Nachbargemeinschaften durchgeführt. Dies erhöht das Haftungsrisiko der Gemeinde.

Maßgeblich für die Kontrolle der Spielgeräte ist die DIN EN 1176 „Anleitung für Installation, Inspektion und Wartung“. Diese ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, aber häufig Bestandteil von Versicherungsverträgen. Die DIN EN 1176 legt folgende regelmäßige Inspektionen fest:

- Wöchentliche allgemeine Sicht- und Funktionskontrollen (Sauberkeit, Beschädigungen),
- Alle ein bis drei Monate Verschleißkontrollen (operative Inspektion): Nach Erfahrungswerten bzw. nach Herstellerangaben,
- Jährliche Hauptinspektion („Spielplatz-TÜV“).

Grundsätzlich sollte nur die visuelle Kontrolle der Spielplätze auf Spielplatzpaten oder Ehrenamtler wie in Hellenthal praktiziert übertragen werden.

Die operative Inspektion soll nach Erfahrungswerten oder nach Empfehlung des Spielgeräteherstellers durchgeführt werden und intensiver erfolgen als die i.d.R. wöchentliche visuelle Routineinspektion. Hier werden die Verschleißteile und die Standsicherheit der Spielgeräte besonders kontrolliert. Ggf. ist ein Freilegen dieser Teile oder der Fundamente erforderlich.

→ **Empfehlung**

Um das Haftungsrisiko zu verringern, sollte die Gemeinde die operative Kontrollpflicht selbst wahrnehmen, z. B. durch qualifiziertes Bauhofpersonal. Für die Kontrollen sollte eine Dienstanweisung erarbeitet werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen
der Gemeinde Hellenthal
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Steuerung	6
➔ Ausgangslage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	10
➔ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	14
Unterhaltung	15
Reinvestitionen	17

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde schätzt ihre Straßen und Wege als gut und gebrauchstüchtig ein. Sie kann dies aber nicht durch Daten und Werte belegen. Es gibt nur wenige steuerungsrelevante Kennzahlen. Eine Einschätzung der Erhaltungsstrategie ist nur eingeschränkt möglich. Ein Vergleich mit anderen Kommunen ist ebenfalls weitgehend nicht möglich.

Die in der Prüfung erhobenen Zahlen zeigen, dass die Gemeinde die Befahrbarkeit der Straßen im Wesentlichen durch Reparieren von kleinflächigen Schäden mit minimalen jährlichen Unterhaltungsaufwendungen erreichen möchte. Großflächige Maßnahmen finden kaum statt. Zur Planung größerer Instandsetzungsmaßnahmen mit Erneuerung von Deck- und Binderschicht wird die Politik eingebunden.

Ein dauerhaftes Ausbessern von Straßen mit der in Hellenthal praktizierten Unterhaltungsstrategie ist nach den Erkenntnissen der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen (FGSV) aus wirtschaftlicher Sicht langfristig nicht sinnvoll. Die Gemeinde Hellenthal nimmt in Kauf, dass fortschreitende Schäden an der Deck- und Binderschicht entstehen und die Erhaltung zu einem späteren Zeitpunkt umso aufwändiger wird.

Reinvestitionen werden kaum getätigt. Aus bilanzieller Sicht hat das Straßenvermögen von 2010 bis 2017 einen Wertverlust von 17 Mio. Euro erlitten. Insbesondere bei Straßen, die einen sehr schlechten Zustand aufweisen ist die Erneuerung anstelle einer Unterhaltung oder Instandsetzung angezeigt.

Es widerspricht einer wirtschaftlichen und zukunftsorientierten Erhaltungsstrategie, wenn die Gemeinde wie bisher ohne ausreichende Datengrundlage und Finanzplanung handelt. Der Gemeinde fehlen grundsätzliche Informationen, um die Straßenerhaltung nach objektiven Kriterien flächendeckend zu planen.

Um diese Informationen zu erhalten, sollte sie zunächst die erforderliche Inventur der Straßen durchführen. Dabei sollten Gebrauchs- und Substanzwert anhand der erkennbaren Unebenheiten und Schäden für jeden Straßenabschnitt ermittelt werden. Auf der Grundlage der Schadensbilder sollten die Straßenabschnitte in Zustandsklassen eingeteilt werden. Anhand der Zustandsklassen können dann die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen bestimmt werden. Hierbei kann auch die zeitliche Abfolge der jeweils erforderlichen Maßnahmen festgelegt werden.

Für das sehr umfangreiche Straßen- und Wegenetz der Gemeinde Hellenthal sollte eine Straßendatenbank eingerichtet werden. Die in der Inventur erhobenen Daten sollten in die Straßendatenbank aufgenommen und mit der Anlagenbuchhaltung abgeglichen werden. Nur so ist feststellbar, inwieweit der tatsächliche Zustand und die Restnutzungsdauer dem bilanziellen Wert entspricht. Erforderliche und durchgeführte Erhaltungsmaßnahmen sollten ebenfalls in die Straßendatenbank eingepflegt werden.

Zum Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens sollte Hellenthal über den gesamten Lebenszyklus nicht nur eine Unterhaltungs- sondern eine Erhaltungsstrategie praktizieren und mindes-

tens in Höhe der Abschreibungen reinvestieren. Bei Straßenerneuerungen sollte sie die Möglichkeiten der Beitragserhebung ausschöpfen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende 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

Im diesem Kapitel beschäftigt sich die gpaNRW schwerpunktmäßig mit der systematischen Erhaltung der Verkehrsflächen und den dafür erforderlichen Informationen.

Mit der Einführung des NKF haben die Verkehrsflächen und deren Erhaltung an Bedeutung gewonnen. Die Verkehrsflächen nehmen in den kommunalen Bilanzen einen erheblichen Anteil ein. Daher stehen diese Vermögenswerte im Fokus der Betrachtungen. Der Werteverzehr wird über die Abschreibungen transparent. Dabei führt nicht nur die Alterung zu einem regelmäßigen Werteverzehr. Die kommunalen Verkehrsflächen sind einer Vielzahl von Einflüssen und Belastungen ausgesetzt, die zu einem stetigen Werteverlust führen. Insbesondere der zunehmende Schwerlastverkehr stellt die Kommunen vor Herausforderungen, da die meisten Verkehrsflächen für deutlich geringere Belastungen dimensioniert wurden.

Gleichzeitig ist die Haushaltslage in vielen Kommunen mehr als angespannt. Auch für die Straßenerhaltung stehen damit oftmals nur begrenzte Finanzressourcen zur Verfügung.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und Sicherstellen der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren. Dieser Umstand lässt auch bereits bei kleineren Kommunen den Einsatz eines Erhaltungsmanagements sinnvoll werden.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Fachbereich 3, Bauen und Planen. Der Bauhof ist für die betriebliche und bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsmaßnahmen zuständig.

Seit der Erfassung des Straßenvermögens für die Eröffnungsbilanz 2009 wird der Straßenzustand nicht erfasst und bewertet. Die Inventur wird z. B. für die Maschinen und Geräte auf dem Bauhof durchgeführt, bisher jedoch nicht für die Verkehrsflächen. Der Zehnjahres-Zeitraum soll allerdings eingehalten werden.

Nach Aussage des Fachbereichs 3 sind die wenigsten Straßen nach aktuellen Straßenbaurichtlinien errichtet. Sie verfügen meist nur über einen Unterbau aus mehreren Schotterschichten und einer Deckschicht. Nach Aussage des Fachbereichs ist der Straßenzustand grundsätzlich gut.

Es gibt eine Prioritätenliste und nach Auffassung der Gemeinde keinen Investitionsstau. Nach einer jährlichen Befahrung durch Vertreter des Fachbereichs, des Bauhofs, dem Bürgermeister sowie Vertretern aus dem Ausschuss Bauen und Planen wird die Reihenfolge der länger dauernden oder größeren Maßnahmen festgelegt. Ansonsten werden vor und nach dem Winter sog. „Schlaglochtouren“ durchgeführt. Die notwendigen Maßnahmen werden gesammelt, geordnet und nach und nach vom Bauhof abgearbeitet.

→ **Feststellung**

Aufgrund einer Prioritätenliste ist eine effiziente und wirtschaftliche Verkehrsflächenerhaltungsplanung nicht möglich. Bauverwaltung und Bauhof agieren anlassbezogen.

Aus Sicht der gpaNRW sind folgende Punkte für ein strukturiertes Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen notwendig:

- Datengrundlage schaffen und Flächen aufnehmen (Straßendatenbank).
- Straßenbegehungen oder -befahrungen durchführen, um den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen mittels Einteilung in Zustandsklassen beurteilen zu können. Dies erfüllt auch den Beitrag zur gesetzlich vorgeschriebenen körperlichen Inventur.
- Schnittstelle zum Datenaustausch zwischen Straßendatenbank und Anlagebuchhaltung installieren.
- Planungsgrundlage erstellen, um ein geeignetes Maß zwischen Unterhaltung und Reinvestition zu finden.
- Eine differenzierte Kostenrechnung in der Bauverwaltung und im Bauhof aufbauen.

Straßendatenbank

Zu den Verkehrsflächen konnte Hellenthal keine Angaben machen. Die befahrbaren Flächen der Straßen und der Wirtschaftswege sind bekannt, jedoch nicht die der Nebenanlagen und Bankette. Die Wirtschaftswege sind nicht unterteilt nach befestigt oder unbefestigten Wegen bzw. Schotter- oder Asphaltoberfläche.

Aus Sicht der gpaNRW ist eine Straßendatenbank die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, sollten die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt und auch dauerhaft gepflegt werden.

→ **Feststellung**

Die Größe der zu unterhaltenden Verkehrsfläche kann die Gemeinde Hellenthal zum Prüfungszeitpunkt nicht beziffern. Es gibt keine Straßendatenbank und keine Einteilung in Zustandsklassen. Somit fehlen wesentliche Grundlagen für ein Erhaltungsmanagement.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hellenthal sollte eine Inventur ihrer Verkehrsflächen durchführen. Mit dem Ergebnis der Inventur sollte sie eine Straßendatenbank für ein EDV-gestütztes strategisches Erhaltungsmanagement aufbauen. Die Straßendatenbank sollte die Verkehrsflächen, verschiedene Anlagenbauteile und weitere detaillierte Informationen zum Zustand und zur Bedeutung von Flächen enthalten.

Zunächst sollte die Verkehrsfläche mit ihren Nebenanlagen definiert und erfasst werden. Die Verkehrsfläche besteht i.d.R. nicht nur aus den Fahrbahnen, Brücken und Tunneln, sondern darüber hinaus gibt es z. B. Mehrzweckstreifen, Busspuren, Geh- und Radwege, Parkstreifen

und Verkehrsinseln. Auch Bankette, Anlagen zur Regenentwässerung usw. sind zu erfassen. In separaten Layern¹ sollten die Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leitplanken, Lärmschutzwände und Straßenbäume bis hin zur Markierung, Beschilderung und Ausstattung (Parkuhren, Bänke, Fahrradständer, Müllkörbe usw.) erfasst werden.

Dann sollten in einzelnen Straßenabschnitten Aufbau- und Zustandsdaten der Verkehrsflächen sowie das Alter (Errichtung, letzte Erneuerung, Aufbrüche), die Bedeutung und Belastung, im besten Fall bis hin zur Verkehrsbelastung durch PKW, LKW und ÖPNV, Höchstgeschwindigkeit, überregionale Bedeutung, Unfallschwerpunkte usw. dokumentiert werden. Diese Verkehrsdaten treffen Aussagen zu Fahrzeugverkehrs- und Fußgängerströmen und setzen damit Prioritäten zur notwendigen Unterhaltung und Erhaltung.

Gerade bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen muss das Ergebnis einer sinnvollen Unterhaltungs- und Erhaltungsstrategie im Vordergrund stehen und nicht der Einsatz überdimensionaler Managementsysteme. Das bedeutet jedoch nicht, dass Informationssysteme in kleinen Kommunen grundsätzlich entbehrlich sind. Sollen Baumaßnahmen für einen mittelfristigen Zeitraum geplant oder langfristige Prognosen aufgestellt werden, sind dafür Modellberechnungen erforderlich. Hierzu gibt es auch für kleinere Kommunen geeignete Softwarelösungen für die Maßnahmen- und Finanzmittelplanung. Unabhängig von ihrer Größe muss jede Kommune die Frage beantworten können, welche Finanzmittel (konsumtiv und investiv) erforderlich sind, um die gesetzten Erhaltungsziele zu erreichen.

Kostenrechnung

Die bisherige Praxis, die Aufwendungen durch den Bauhof mittels Stundensätzen darzustellen, macht jede erbrachte Leistung gleich teuer. Diese Vorgehensweise ist intransparent und ermöglicht keine Steuerung.

→ Feststellung

Die Gemeinde Hellenthal verfügt bisher nicht über eine differenzierte Kostenrechnung für die Verkehrsflächen, die zu Leistungspreisen oder Wirtschaftlichkeitskennzahlen führt.

Die Gemeinde Hellenthal plant, auf dem Bauhof Stundenaufschriebe und eine digitale Zeiterfassung einzuführen. Auch in der Verwaltung sollen zukünftig Zeiteile erfasst und Produkten zugeordnet werden.

Die Kostenrechnung ist eine Voraussetzung für ein vollständiges Erhaltungsmanagement bzgl. der Verkehrsfläche insgesamt. Daher sollte Hellenthal alle Kosten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, erfassen. Dies umfasst die Eigen- und Fremdleistungen sowie Aufwendungen innerhalb der Verwaltung. Als Kostenstellen sollte die Gemeinde die einzelnen Anlagenteile festlegen. Die Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung sollten mit der Struktur in der Straßendatenbank übereinstimmen. Dann können beide Systeme miteinander verknüpft werden.

¹ Zeichenebene mit differenzierten Daten, die je nach Bedarf ein- oder ausgeblendet werden können

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hellenthal sollte wie geplant eine flächendeckende und differenzierte Kostenrechnung am Bauhof einführen. Verrechnungssätze sollte sie auf Vollkostenbasis kalkulieren und sämtliche Aufwendungen verursachungsgerecht verteilen bzw. mit den beauftragenden Stellen in der Verwaltung abrechnen. Grundsätzlich sind differenzierte Leistungspreise den pauschalen Stundenverrechnungssätzen vorzuzuziehen.

Die Datenbestände in der Anlagenbuchhaltung und einer Straßendatenbank sollten übereinstimmen. Investitionen und Wertveränderungen muss die Gemeinde nicht permanent inventarisieren und übernehmen. Sie sollte jedoch mindestens zum Jahresabschluss die Daten miteinander abgleichen. Dabei sollte die Straßendatenbank das führende System sein. Ist kein automatischer Datenabgleich möglich, so sollte die Kommune regeln, wie sie die Daten abgleichen/abstimmen will.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine einheitliche Gesamtsteuerung möglich ist.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete und einheitliche Gesamtsteuerung sollten 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 und das Anlagevermögen 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 sowie den Schutz vor Überflutung.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Fläche der Gemeinde Hellenthal beträgt 138 km². Damit liegt Hellenthal im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Die Bevölkerungsdichte ist gering. Es sind insgesamt 60 Ortschaften zu erschließen, die über die gesamte Gemeindefläche verteilt sind. Viele Siedlungen werden über Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen erschlossen. Das Verhältnis dieser sog. klassifizierten Straßen zu den kommunalen Straßen konnte die Gemeinde Hellenthal nicht benennen.

Die Fläche der Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde konnte von der Verwaltung ebenfalls nicht angegeben werden.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Hellen-thal	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gemeindefläche in km ²	138	22	276	78	52	70	95	209
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	57	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	./.	30	179	74	50	70	86	63
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	./.	0,4	3,9	1,5	0,9	1,3	1,7	65

Bilanzkennzahlen

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

Die Gemeinde Hellenthal weist die Bilanzsumme zum Stichtag 31. Dezember 2016 mit fast 105 Mio. Euro aus. Davon entfallen rund 24,8 Mio. Euro auf die Verkehrsflächen. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Hellen-thal	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote ¹⁾ in Prozent	23,6	11,2	42,4	23,4	19,4	23,0	27,0	67

Kennzahlen	Hellen- thal	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	./.	5,38	67,25	26,65	19,23	27,12	32,10	63

^{*)} Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege und Plätze) an der Bilanzsumme

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit einem Anteil von fast einem Viertel am gesamten Vermögen der Gemeinde Hellenthal die Bedeutung der Verkehrsflächen als Anlagevermögen. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Wert durchschnittlich.

Der Wert der Verkehrsflächen je m² kann wegen fehlender Verkehrsflächenangaben nicht ermittelt werden.

Bilanzwert Verkehrsflächen 2013 – 2017

2013	2014	2015	2016	2017
26.198.688	24.980.934	25.029.745	23.863.203	22.708.170

Die Abnahme des Bilanzwertes der Verkehrsflächen in der Zeitreihe zeigt, dass ein kontinuierlicher Werteverzehr stattfindet. In der Zeitreihe von 2010 bis 2017 verringert sich der bilanzielle Wert des gesamten Straßenvermögens um 17 Mio. Euro. Nur Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen können die Wertverluste begrenzen. Das ist in Hellenthal in fast allen Jahren nicht der Fall. Die Abschreibungen sind höher als die (Re-)Investitionen in die Verkehrsfläche.

→ Feststellung

In der Gemeinde Hellenthal findet ein kontinuierlicher Werteverzehr am Verkehrsflächenvermögen statt. Ein fortschreitender Werteverzehr erhöht das Risiko eines Investitionsstaus.

Auf den Zustand und die Erhaltung der Verkehrsflächen gehen wir im nachfolgenden Kapitel ein, insbesondere auf das Vorgehen der Gemeinde, dem Wertverlust entgegenzuwirken.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten, sofern sie nicht 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.

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren sind:

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

Sie wirken auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung. Diese drei Einflussfaktoren hat die gpaNRW in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Gemeinde Hellenthal ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m² ² zugrunde. Es sollen Vollkosten angesetzt werden, die sich aus der Summe der Personalaufwendungen, der Fremdvergaben für Ingenieurleistungen, den Unterhaltungsaufwendungen (eigen und fremd), Sach- und Gemeinkosten sowie den Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen abzüglich der Erträge aus der Auflösung der Instandhaltungsrückstellungen berechnen.

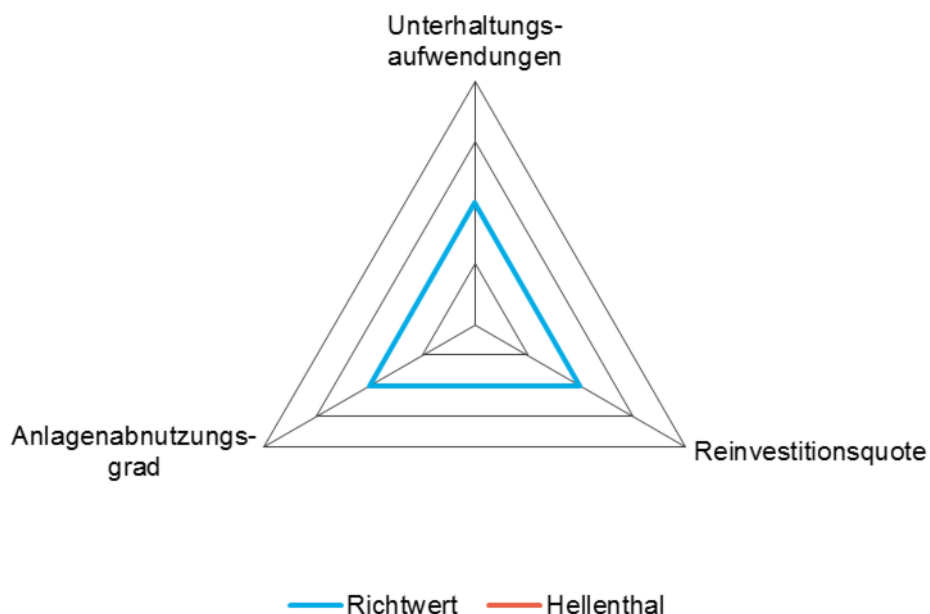
Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll. Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen.

² Richtwert FGSV zum Deutschen Straßen- und Verkehrskongress in Erfurt, 12. – 14. September 2018 (Zwischenstand für das neue Merkblatt zum Finanzbedarf der Straßenerhaltung)

Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen 2016	Richtwert	Hellenthal
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	./.
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	./.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



→ Feststellung

Zwei der drei wesentlichen Kennzahlen zu Einflussfaktoren für die Erhaltung der Verkehrsflächen können in Hellenthal nicht gebildet werden. Hierzu fehlen der Gemeinde wesentliche Grunddaten. Die Reinvestitionsquote beträgt null Prozent. Sie ist nicht geeignet, den Wert der Straßen zu erhalten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hellenthal sollte die erforderlichen Grunddaten zu Flächen, differenzierten Erhaltungsaufwendungen und aktuellem Straßenzustand ermitteln um zu entscheiden, wie sie ihr Verkehrsvermögen langfristig wirtschaftlich erhalten kann.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW die drei wesentlichen Merkmale näher.

Alter und Zustand

Anders als im Abschnitt Vermögen im Teilbericht Finanzen sollte hier für den Anlagenabnutzungsgrad eine Gewichtung anhand der Flächen für Straßen- und Wirtschaftswege erfolgen. Dadurch ergibt sich eine genauere Darstellung des durchschnittlichen Alters der Verkehrsflächen.

Die Gemeinde Hellenthal kann die Flächen der Straßen und Wirtschaftswege jedoch nicht benennen, so dass hilfsweise auf den Anlagenabnutzungsgrad nach einer Auswertung aus der Anlagenbuchhaltung zurückgegriffen wird.

Die Gemeinde Hellenthal hat folgende Nutzungsdauern für die Verkehrsflächen festgelegt:

- Die Gesamtnutzungsdauer für Straßen beträgt 50 Jahre, für Wirtschaftswege 20 Jahre.
- Alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Hellenthal unterscheidet nicht nach Hauptverkehrs- und Anliegerstraßen.
- Die Straßen haben eine Restnutzungsdauer von 16,9 Jahren. Im Verhältnis zur festgelegten Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren beträgt der Anlagenabnutzungsgrad nach hilfsweiser Auswertung aus der Anlagenbuchhaltung 66,2 Prozent.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	./.	30,8	80,0	59,2	52,8	58,8	66,0	53

Der aus bilanzieller Sicht ermittelte Anlagenabnutzungsgrad von über 50 Prozent zeigt ein unausgewogenes Verhältnis von älteren zu neueren Verkehrsflächen und indiziert, dass in den kommenden Jahren erhebliche Investitionen erforderlich werden, um das Straßen- und Wegenetz im Wert zu erhalten. Ob der bilanzielle Abnutzungsgrad dem tatsächlichen Abnutzungsgrad entspricht kann nur mit einer Inventur der Verkehrsflächen ermittelt werden. Hierbei sind die Straßenschäden und -unebenheiten zu erfassen, zu bewerten und einer Zustandsklasse zuzuordnen. Anhand der Zustandsklassen wird die Restnutzungsdauer bestimmt. Diese wiederum gibt den tatsächlichen Abnutzungsgrad wider.

→ Feststellung

Der aus bilanzieller Sicht hohe Anlagenabnutzungsgrad zeigt ein überaltertes Straßenvermögen. Ein sich aufbauender Investitionsstau stellt ein Risiko für die künftige Haushaltslage dar.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte den tatsächlichen Abnutzungsgrad anhand der Zustandsklassen der jeweiligen Flächen ermitteln. Der bilanzielle Wert sollte anhand der tatsächlichen Straßenzustände und Restnutzungsdauern überprüft werden.

Unterhaltung

Um die angenommene Lebensdauer der Verkehrsflächen zu erreichen, ist es erforderlich, regelmäßige Unterhaltungsleistungen zu erbringen.

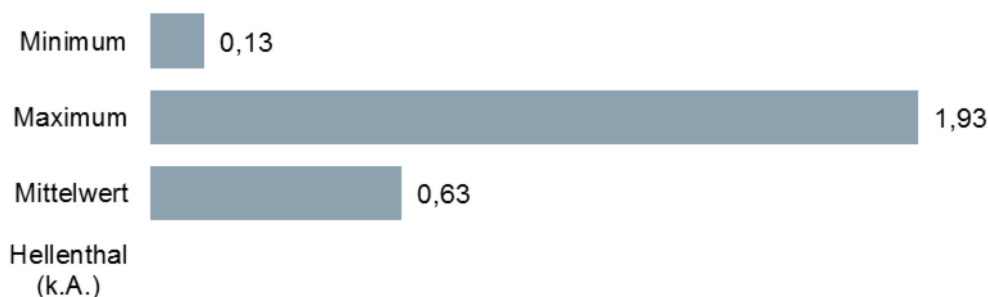
Grundlage der Kennzahl „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ ist der gesamte Ressourcenverbrauch (Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitigen Aufwendungen auch die Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

In den vergangenen Jahren hat die Gemeinde Hellenthal fast 2,7 Mio. Euro jährlich für die Erhaltung der Verkehrsflächen aufgewendet. Davon sind rund 2,3 Mio. Euro Abschreibungen. Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ werden ohne Abschreibungen errechnet.

Ausschreibungen und Vergaben an Fremunternehmen werden in Hellenthal nicht getätigt. Im Jahr 2016 sind durch den Bauhof Unterhaltungsaufwendungen in Höhe von rund 230.000 Euro entstanden. Hinzu kommen Personalaufwendungen und Instandhaltungsrückstellungen mit jeweils rund 65.000 Euro.

Die von Hellenthal angegebenen Personalaufwendungen sind Näherungswerte, da sie das Produkt „Straßen, Brücken, Wege, Plätze“ betreffen und nicht nur die Straßen und Wirtschaftswege. Auch die Verkehrsfläche nach Definition der gpaNRW ist nicht bekannt.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Hellenthal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	0,37	0,57	0,80	57

Zumindest für die vom Verkehr am meisten belasteten Straßen sollte eine strategische Maßnahmen- und Finanzmittelplanung erfolgen. Die FGSV unterscheidet nach der Unterhaltungs- und der Erhaltungsstrategie. Mittels Modellberechnungen sollte die nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten geeignete Strategie gewählt und der Vorgang dokumentiert werden, um das Risiko eines Sanierungsstaus zu vermeiden.

Da die Kennzahl „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ für die Gemeinde Hellenthal nicht zu ermitteln ist, gibt es keinen Aufschluss darüber, ob die aufgewendeten Mittel für die wirtschaftliche Erhaltung der kommunalen Verkehrsflächen ausreichend sind. Hierfür

orientiert sich die gpaNRW am Richtwert der FGSV. Dieser liegt für die Unterhaltungsaufwendungen bei 1,25 Euro je m² Verkehrsfläche.

Ob die Gemeinde den zugrundegelegten Richtwert benötigt, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Die Ausgangslage ist der tatsächliche Straßenzustand. Liegen der Anlagenabnutzungsgrad niedrig und viele Straßen und Wirtschaftswege sind in die besseren Zustandsklassen eingeteilt, so muss nicht in Höhe der empfohlenen jährlichen Aufwendungen unterhalten werden.

Des Weiteren ist beispielsweise zu berücksichtigen, dass einige Ortsverbindungsstraßen in die kleineren Ortschaften und Siedlungen geringer frequentiert und nicht so starken Belastungen wie auf Ortsdurchfahrtsstraßen ausgesetzt sind. Dies führt dazu, dass bei diesen Straßen geringere Unterhaltungsaufwendungen für den Substanzerhalt erforderlich sind.

In Hellenthal liegen wie bereits beschrieben keine flächendeckenden Daten zu aktuellen Zuständen und zur Beanspruchung der Straßen vor.

Auch aus rechtlicher Sicht ist die Gemeinde gehalten, eine angemessene Straßenunterhaltung durchzuführen. § 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen, um die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Außerdem können Anliegerbeiträge nach KAG für Investitionsmaßnahmen nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde (siehe Teilbericht Finanzen, Abschnitt Beiträge).

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hellenthal sollte die erforderlichen Unterhaltungsmaßnahmen in Abhängigkeit von Zustand, Nutzung und Belastung ermitteln, um den Substanzerhalt bis zum Ablauf der Nutzungsdauer sicherzustellen. Andernfalls besteht das Risiko des vorzeitigen Abgangs von Verkehrsflächenvermögen mit entsprechend frühzeitigem Eigenkapitalverzehr.

Unterhaltungs- und Erhaltungsstrategie

Die FGSV unterscheidet zwei verschiedene Strategien zur Sanierung der Verkehrsflächen: Die Unterhaltungs- und die Erhaltungsstrategie.

Bei der Unterhaltungsstrategie handelt es sich um eine laufende bauliche Unterhaltung. Es wird nur das Notwendige wie Verkehrssicherungsmaßnahmen oder Schlaglochbeseitigung durchgeführt. Fortschreitende Schäden an Deck- und Binderschicht werden in Kauf genommen und eine umfassende Sanierung oder Grunderneuerung erfolgt nur nach einer sehr langen Lebensdauer je nach Abnutzung und Schadensgrad.

Unterhaltungsmaßnahmen betreffen immer nur die Oberfläche der Verkehrsfläche. Irgendwann kommt der Zeitpunkt, an dem auch die Schichten unter der Deckschicht erneuert werden müssen. Dann ist von erheblichen Investitionsmaßnahmen auszugehen. Diese sollten über einen längeren Zeitraum verteilt auftreten und nicht geballt in wenigen Jahren, da dies schlicht nicht leistbar ist.

Bei der Erhaltungsstrategie der Instandsetzung setzt eine größere Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen, z. B. die Erneuerung der kompletten Deckschicht und zu einem späteren Zeitpunkt der Erneuerung der Deck- und Binderschicht. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen Maßnahmen verlängert.

In den Kostenbetrachtungen der FGSV schneidet die Erhaltungsstrategie günstiger ab. Nach Auswertungen der FGSV ist die „Bauliche Unterhaltungsstrategie“ ca. 25 Prozent teurer als die „Instandsetzung“, weil die Grunderneuerung seltener erfolgt und die Reparaturen höhere Kosten verursachen. Wenn – wie in der Modellrechnung dargestellt – nach spätestens 30 Jahren eine Instandsetzung erfolgt, entstehen geringere Kosten. Zudem ist der Straßenzustand für eine wesentlich längere Zeitdauer deutlich besser. Auf das Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der FGSV wird verwiesen.

In Hellenthal werden nur vereinzelt Instandsetzungen durchgeführt. Im Wesentlichen werden kleinflächige Schäden durch den Bauhof repariert. Die in Hellenthal praktizierte Unterhaltungsstrategie sollte nach der Zustandserfassung kritisch hinterfragt werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte auf der Grundlage der Zustandserfassung prüfen, wo Instandsetzungen von Straßen erforderlich sind, um überproportionale Folgekosten zu vermeiden.

Reinvestitionen

Neben laufenden Unterhaltungsmaßnahmen, die zum Erreichen der Gesamtnutzungsdauer notwendig sind, sind auch Investitionen zum Substanzerhalt der kommunalen Verkehrsflächen erforderlich. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt sollte die Gemeinde Hellenthal die Abschreibungssumme über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren).

Die Reinvestitionsquote gibt an, ob die Reinvestitionen in die Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen erfolgen, um einem Substanzverlust zu vermeiden, also das Verhältnis aller investiven Maßnahmen (Erneuerung und Bau von neuen Straßen) zu allen Abschreibungen.

Die Gemeinde Hellenthal hat im Vergleichsjahr 2016 und auch 2017 keine Investitionen getätigt, also weder Neubaumaßnahmen noch Erneuerungen. Nur in Zingscheid und in Oberpreth wurden 2013 bzw. 2015 jeweils rund 220.000 Euro für die Erneuerung von Ortszufahrten investiert.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Hellenthal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	155	43	16	33	67	66
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	112	29	4	18	49	62
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	4,1	0	130,6	34,4	9,0	28,4	51,2	44

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hellenthal tätigt zu geringe Investitionen. Im Vierjahresmittel von 2013 bis 2016 liegt die (Re-)Investitionsquote bei 4,1 Prozent. Von der Verwaltung vorgeschlagene Investitionsmaßnahmen werden nach politischer Entscheidung überwiegend in Sanierungsmaßnahmen umgewandelt.

Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen 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 Städte und Gemeinden vermitteln.

→ **Feststellung**

In der Zeitreihe ist bisher nicht zu erkennen, dass die geringe Reinvestitionsquote auf einen gesteuerten Zeitpunkt hinläuft und dann durch große Maßnahmen den Wertverlust des Anlagevermögens wieder auffängt.

Die Gemeinde Hellenthal sollte sich auf höhere Unterhaltungsaufwendungen und einen erhöhten (Re-)Investitionsbedarf einstellen. Zudem sollte sie im Vorfeld für sich die Frage klären, wie die Anlieger zukünftig bei den Sanierungen beteiligt werden sollen. Eine Möglichkeit ist, hierfür Beiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) zu erheben. Die Gemeinde Hellenthal sollte nach bestehender Rechtslage in Nordrhein-Westfalen handeln. Die gpaNRW hat die Erfahrung aus vielen Kommunen mitgenommen, dass es sinnvoll ist, die Anlieger frühzeitig über derartige Maßnahmen zu informieren und bei der Planung zu beteiligen.

➔ 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