

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Beelen im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Beelen	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Beelen	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Beelen

Die Gemeinde Beelen konnte im Zeitraum 2010 bis 2017 nicht in allen Jahren den Haushaltsausgleich herstellen. In 2011 und 2013 musste zur Deckung des Fehlbetrages die allgemeine Rücklage in Anspruch genommen werden. Der aktuelle Haushalt 2019 sieht aufgrund des Plandefizits von rund 0,4 Mio. Euro ebenfalls die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage vor.

Maßgeblichen Einfluss auf das Jahresergebnis nehmen dabei die starken Schwankungen bei der Gewerbesteuer und die daraus entstehende verzögerte Auswirkung bei den Schlüsselzuweisungen und der Kreisumlage. Bereinigt man das Jahresergebnis 2017 um diese schwankungsanfälligen Positionen ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von rund minus 0,7 Mio. Euro. Dies deutet auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin. Das aufgestellte Jahresergebnis 2018 beträgt minus 1,9 Mio. Euro und fällt damit rund 0,7 Mio. Euro schlechter aus als geplant. Die Gemeinde Beelen plant von 2019 bis 2022 mit Fehlbeträgen zwischen 0,4 Mio. Euro und 0,6 Mio. Euro. Bei den Gebäudebewirtschaftungsaufwendungen muss die Gemeinde jedoch mittelfristig mit höheren Aufwendungen rechnen als bislang vorgesehen.

Beelen verfügt in 2017 immer noch über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die Ausgleichsrücklage beträgt Ende 2017 0,9 Mio. Euro. Durch den vorläufigen Fehlbetrag 2018 wird diese voraussichtlich aufgebraucht werden. Aufgrund der geplanten Fehlbeträge ab 2019 wird das Eigenkapital weiter sinken. Dabei weist die Gemeinde Beelen einen Schuldenstand aus, der interkommunal deutlich unterdurchschnittlich ist. Die Gemeinde kann das laufende Geschäft aus eigenen Mitteln finanzieren, so dass keine Liquiditätskredite zu bilanzieren sind. Investitionen werden im Wesentlichen durch die pauschalen Zuweisungen des Landes finanziert. Dieser Schuldenstand ist das Ergebnis einer bewussten Haushaltssteuerung der Gemeinde.

Mit der Ausgleichsrücklage als ein Teil der Risikovorsorge konnten bis 2018 unvorhergesehene Haushaltsbelastungen aufgefangen werden. Dieses Instrument steht aktuell nicht mehr zur Verfügung. Ziel muss es daher sein, die Jahresergebnisse durch geeignete Konsolidierungsmaßnahmen nachhaltig zu verbessern und die Ausgleichsrücklage wieder aufzubauen.

Finanzwirtschaftliche Handlungsmöglichkeiten zur Haushaltsverbesserung bestehen bei der kalkulatorischen Verzinsung im Abwasserbereich. Bei der Erhebung von Beiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) für Straßenbaumaßnahmen gibt es ebenfalls Handlungsmöglichkeiten. Das Land NRW hat den Kommunen mit dem am 18. Dezember 2019 beschlossenen Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes NRW (KAG NRW) die Möglichkeit eröffnet, 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 haben sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen geändert. Diese geänderte Rechtslage sollte Beelen in ihre Entscheidungen zu den Straßenausbaubeiträgen einbeziehen.

Die Verkehrsflächen sind nach Angaben der Verwaltung durch eine regelmäßige Instandhaltung in einem guten Zustand. Dennoch weist der bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrad von 62 Prozent bei einer rein bilanziellen Betrachtung auf eine sukzessive Überalterung des Verkehrsinfrastrukturvermögens hin. Die geringe Reinvestitionsquote führt zu einer laufenden Reduzierung der Bilanzwerte. Dabei fehlen Beelen geeignete Instrumente, um Investitionen und Unterhaltungsmaßnahmen gezielt planen und durchführen zu können. Im interkommunalen Vergleich sind die Unterhaltungsaufwendungen in Beelen erheblich geringer als die der Vergleichskommunen. Damit besteht das Risiko, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen. Zudem erfolgte seit der Eröffnungsbilanz in 2009 kein Abgleich zwischen dem Bilanzwert und dem aktuellen Zustand der Verkehrsflächen. Die erforderliche und überfällige Inventur wird in 2019 nachgeholt.

Bei den Sporthallen bestehen keine realisierbaren Potenziale, obgleich die Zweifachsporthalle der ehemaligen Hauptschule und jetzigen Grundschule mehr als ausreichend für den Schulsport ist. Die Vereinsnutzung der Sporthallen ist vergleichsweise stark ausgeprägt, so dass im Hallenangebot keine Potenziale bestehen. Großzügig ist das Angebot an Sportplätzen, die auf Grundlage der Belegungspläne eine Auslastung von ca. 2/3 der vorhandenen Nutzungszeiten aufweisen. Vergleichsbetrachtungen weisen ein noch höheres Potenzial auf. Trotz unterdurchschnittlicher Aufwendungen je m² Sportplatz wird der Haushalt aufgrund der großen Spielflächen stärker belastet als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Neben einer Überprüfung, inwieweit die vorhandenen Flächen auch zukünftig vorgehalten werden sollen, empfiehlt die gpaNRW die stärkere Einbindung des nutzenden Vereins in die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze.

Die Unterhaltungsaufwendungen je m² für die Spiel- und Bolzplätze liegen weit über dem Benchmark. Beelen pflegt und unterhält die Spiel- und Bolzplätze mit hohem finanziellem Aufwand. Die Pflegeaufwendungen könnten durch Reduzieren der Pflegestandards auf ein wirtschaftlicheres Niveau gesenkt werden.

Trotz unauffälliger Ergebnisse im Bereich der in der Grundschule angebotenen Offenen Ganztagschule (OGS) ergeben sich im Vergleich Handlungsmöglichkeiten hinsichtlich der Elternbeiträge. Die Gemeinde Beelen könnte ihre Ertragsseite stärken, indem sie den aktuell zulässigen Höchstbetrag von 185 Euro erhebt. Die Veränderung der Elternbeitragssatzung in 2018 hat diesbezüglich keine Verbesserung bewirkt. Zudem sollte sie höhere Elternbeiträge bereits in einer niedrigeren Einkommensstufe erheben und die Befreiungstatbestände überprüfen. Zudem ist derzeit offen, inwieweit sich die Gebäudeaufwendungen durch den Umzug der Grundschule in das größere ehemalige Hauptschulgebäude verändern und zusätzliche finanzwirtschaftliche Belastungen mit sich bringen.

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.

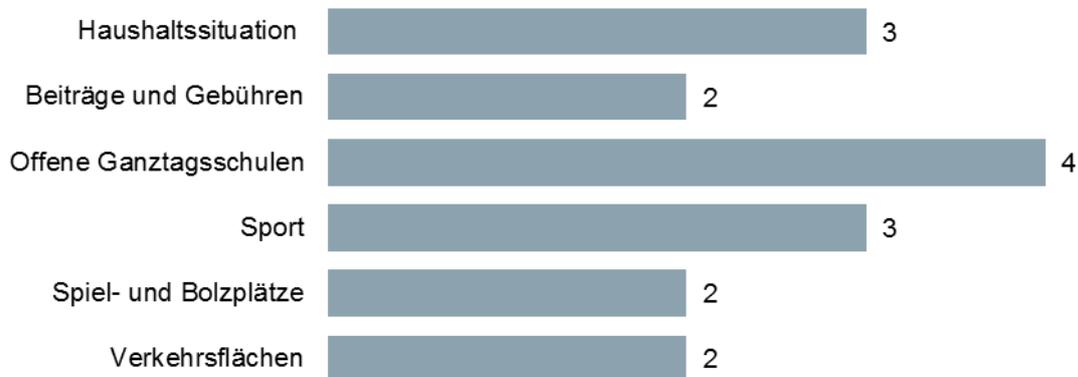
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW zusätzlich die Haushaltssituation. Diese KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit, wie groß der Handlungsbedarf ist, die aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

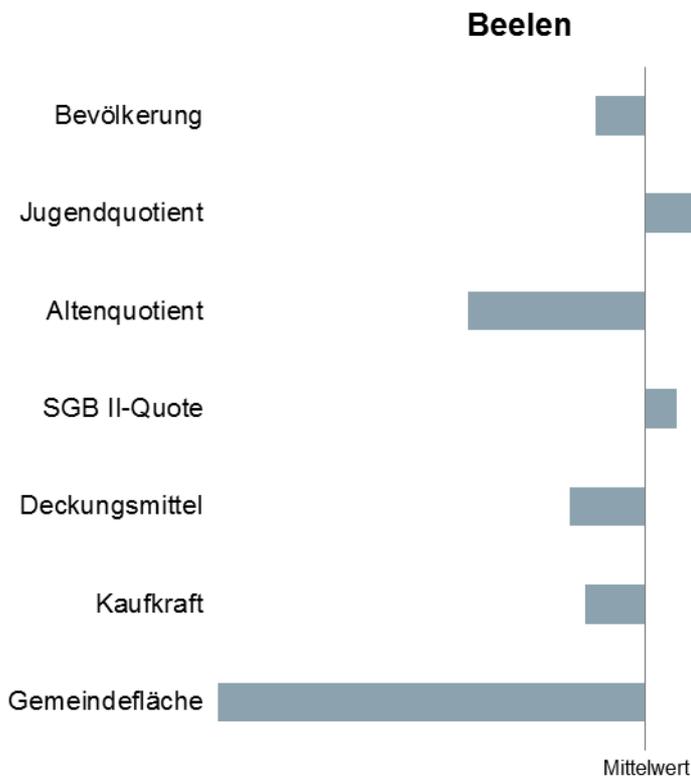
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Beelen

Strukturelle Situation

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



Die Gemeinde Beelen gehört mit 6.245 Einwohnern per 31. Dezember 2017 (IT.NRW) zu den einwohnermäßig sehr kleinen kreisangehörigen Kommunen. Damit ist sie auch die kleinste Kommune im Kreis Warendorf. Aktuell wird in der Prognose von IT.NRW bis 2014 ein Rückgang der Bevölkerung von rund sechs Prozent prognostiziert. Mit der Prognose bis 2030 in der letzten überörtlichen Prüfung 2013 wurde ebenfalls ein leichter Bevölkerungsrückgang genannt, der aber bis heute nicht eingetreten ist. Seit 2010 sind die Bevölkerungszahlen annähernd konstant geblieben. Die Zuwanderung durch Flüchtlinge stellte hinsichtlich der Einwohnerzahlen einen temporären Effekt dar. Dennoch stellten die der Gemeinde zugewiesenen Flüchtlinge aufgrund des hohen Begleitungs- und Betreuungsaufwandes nicht nur für die Gemeindeverwaltung einen Kraftakt dar. Auch das Ehrenamt und die kirchlichen Einrichtungen sahen sich auf-

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

grund der Vielzahl an Menschen und der laufenden Veränderung der zu betreuenden Personen an den Grenzen ihrer Leistungsmöglichkeiten. Kurzzeitig waren bis zu 250 Flüchtlinge u. a. in der als Notunterkunft genutzten ehemaligen Hauptschule untergebracht. Erfolgreiche Integrationsangebote der ehrenamtlichen Flüchtlingshilfe sind eine Fahrradwerkstatt, ehrenamtliche Sprachkurse, Hilfe bei der Beschaffung von Mobiliar, eine Bekleidungskammer und ein integratives Frauenfrühstück.

Die Gründe für die Zu- und Abwanderungsursachen werden von Beelen hinterfragt, um in übergreifenden Konzepten wie dem in 2018 beschlossenen IKEK² berücksichtigt zu werden. Mit Hilfe dieses Konzeptes sollen für wesentliche zukunftsorientierte Prozesse in Beelen städtebauliche Fördermöglichkeiten des Landes erschlossen werden.

Alten- und Jugendquotient weisen Beelen als eine im Vergleich „junge“ Kommune in NRW aus. Begründet wird dies durch hohe Bevölkerungszuwächse 1975 bis 1981 sowie der Zuwanderung von Aussiedlern in den neunziger Jahren. In der Folge gehörte Beelen damals zu den Kommunen mit den höchsten Geburtenraten in NRW. In einer IHK-Studie 2008/2009 wurde die Familienfreundlichkeit von Beelen festgestellt. Dies bewirkt aktuell jedoch keine Trendumkehr, sondern führt nur verzögert zu entsprechenden Auswirkungen in Beelen. In Kenntnis dieser Entwicklung will sich Beelen auf eine zunehmend älter werdende Bevölkerung vorbereiten, wenn perspektivisch die geburtenstarken Jahrgänge die Altersgruppe der über 65-Jährigen erreichen. Hierzu hat die Gemeinde die Generationen „50+“ und „Ü60“ zu ihrer Wohnsituation und ihren Wunschvorstellungen befragt. Vorrangig wurden ein „selbständiges Leben im Alter“ und der „möglichst langer Verbleib in der eigenen Wohnung“ als Zielvorstellungen genannt. Dies erklärt die hohe Nachfrage an kleineren, barrierefreien und damit altersgerechten Wohnungen im Gemeindegebiet. Auf der alten Hofstelle strebt die Gemeinde z. B. ein Mehrgenerationenquartier in zentraler Ortslage an. Die weitere Ausweisung von geeignetem Bauland spielt ebenfalls eine wichtige Rolle für die zukünftige Entwicklung von Beelen. Die Gestaltungsmöglichkeiten der Gemeinde werden u. a. dadurch begrenzt, dass sich viele geeignete Gemeindeflächen in privater Hand befinden. Die Nachfrage nach Bauland in Beelen ist hoch: so konnte in 2018 das Baugebiet Seehusen III problemlos vollständig vermarktet werden. Mit dem Beschluss zur Aufstellung des Bebauungsplans „Schürenkamp/Hövenener Ost“ wurde im Sommer 2019 die Grundlage für die Entwicklung weiterer Wohnbaugrundstücke geschaffen.

Der hohe Jugendquotient führt zu entsprechend umfangreicher ausgeprägten Angeboten u. a. von Betreuungsplätzen in Kindergärten und Schulen. In der Altersgruppe der 18 bis unter 25jährigen findet eine deutliche Abwanderung zu Bildungs- und Universitätsstandorten statt (sog. Bildungswanderung). Dies ist ein typischer Sachverhalt für ländlich gelegene Kommune wie Beelen.

Die Arbeitslosenquote (hier: SGB II-Quote) ist im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen oberhalb des Mittelwertes. Dieser Wert liegt jedoch deutlich unterhalb der Quote im Kreis Warendorf insgesamt. Ein Zusammenhang mit der unterdurchschnittlichen Kaufkraft in der Bevölkerung wird von der Gemeinde hier nicht gesehen. Die niedrigere Kaufkraft resultiert aus den überwiegend im Produktionsbereich angesiedelten Beschäftigungsverhältnissen.

² integriertes kommunales Entwicklungskonzept

Die allgemeinen Deckungsmittel (Realsteuern, Schlüsselzuweisungen und Gemeinschaftsanteile an Gemeinschaftssteuern) als Durchschnitt von 2014 – 2017 stellen sich im Vergleich unterdurchschnittlich dar. Dieser Wert hat sich in unserer aktuellen Prüfung³ bestätigt.

Das Gemeindegebiet mit 31 km² ist wesentlich kleiner als die Durchschnittsfläche der Vergleichskommunen. Nur sehr wenige Kommunen haben eine geringere Fläche. Dies führt aufgrund der geringen Einwohnerzahl zu einer Bevölkerungsdichte im Bereich des interkommunalen Durchschnitts. Die Gemeindestruktur ist jedoch durch einen Zentralort mit einer hohen Bebauungsdichte geprägt, der von den Liegenschaften im Außenbereich ergänzt wird. Diese strukturelle Rahmenbedingung sollte sich grundsätzlich hinsichtlich des Infrastrukturvermögens begünstigend auswirken.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2013 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden von der Gemeinde Beelen im Wesentlichen nicht weiter verfolgt. Hinsichtlich der Verwaltungsorganisation wurde eine Verschlankung auf drei Fachbereiche vorgenommen. Zudem wurde mit der Eingliederung des gemeindlichen Abwasserbetriebs in die TEO AöR die Synergie in der interkommunalen Zusammenarbeit gesucht. Dies führte gleichzeitig zur Freistellung von der Erstellung des Gesamtabchlusses, was eine zusätzliche Entlastung für die Gemeindeverwaltung darstellte. Ein weiteres Beispiel für interkommunale Zusammenarbeit ist die Zusammenarbeit mit dem Kreis Warendorf (Servicestelle Personal für die Personalabrechnung, Betreibung von Vollstreckungsmaßnahmen).

³ vgl. Teilbericht Finanzen, Seite 10

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI⁴, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

⁴ 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. In der Gemeinde Beelen hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht. 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 Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfbericht auf der Grundlage der individuellen Situation der Kommunen aus.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellte monetäre Potenziale hinausgehen.

gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Beelen hat die gpaNRW im Zeitraum von September 2018 bis Juli 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Beelen mit Ausnahme des Prüfgebietes Finanzen das Jahr 2016. Für das Prüfgebiet Finanzen haben wir das Vergleichsjahr 2017 genutzt und auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 sowie auf das aufgestellte Jahresergebnis 2018 zurückgegriffen. Hierzu lag uns die im Haushalt 2019 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2022 vor. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stefan Loepke
Finanzen	Nadine Heselhaus/Christoph Boxleitner
Schulen	Tanja Möller
Sport und Spielplätze	Thomas Lindemann
Verkehrsflächen	Thomas Lindemann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Ergänzend wurden die wesentlichen Prüfungsergebnisse am 07. Juli 2019 Frau Bürgermeisterin Kammann im Verwaltungsvorstand der Gemeinde Beelen vorgestellt. Die Gemeinde Beelen hatte Gelegenheit, zu den Berichtsentwürfen Stellung zu nehmen.

Herne, den 19. Februar 2020

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Stefan Loepke

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
Beelen im Jahr 2019*

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	14
Schulden	15
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	26
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Pensionsrückstellungen	30
Finanzanlagen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	32

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde konnte im Zeitraum 2010 bis 2017 nicht in allen Jahren den Haushaltsausgleich herstellen. In 2011 und 2013 musste zur Deckung des Fehlbetrages die allgemeine Rücklage in Anspruch genommen. Der aktuelle Haushalt 2019 sieht aufgrund des Plandefizits von rund 0,4 Mio. Euro ebenfalls die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage vor. Die Genehmigung der Kommunalaufsicht nach § 75 Abs. 4 GO NRW liegt vor.

Bis 2015 bestand für die Gemeinde die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116 GO NRW. Durch die Überleitung des Abwasserwerkes in den Abwasserbetrieb TEO AöR zum 01. Januar 2016 ist die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses entfallen.

Ist-Ergebnisse

Die Gemeinde Beelen erzielt in 2012, 2014 und 2015 positive Jahresergebnisse, in 2010 und 2013 dagegen hohe Fehlbeträge. Maßgeblichen Einfluss auf das Jahresergebnis nehmen dabei die starken Schwankungen bei der Gewerbesteuer und die daraus entstehende verzögerte Auswirkung bei den Schlüsselzuweisungen. Bereinigt man das Jahresergebnis 2017 um schwankungsanfällige Positionen ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von rund minus 0,7 Mio. Euro. Dies deutet auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin. Das aufgestellte Jahresergebnis 2018 beträgt minus 1,9 Mio. Euro und fällt damit rund 0,7 Mio. Euro schlechter aus als geplant.

Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Beelen plant von 2019 bis 2022 mit Fehlbeträgen zwischen 0,4 Mio. Euro und 0,6 Mio. Euro. Die wichtigsten Ertragspositionen sind dabei vorsichtig geplant. Dadurch versucht die Gemeinde allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken zu minimieren. Bei den Gebäudebewirtschaftungsaufwendungen wurden in der mittelfristigen Planung keine Preissteigerungen berücksichtigt. Die Gemeinde muss hier mit höheren Aufwendungen rechnen als geplant.

Eigenkapital

Aufgrund einiger Fehlbeträge der letzten Jahre ist das Eigenkapital zurückgegangen. Dennoch besitzt Beelen immer noch eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die Ausgleichsrücklage beträgt Ende 2017 0,9 Mio. Euro. Durch den vorläufigen Fehlbetrag 2018 wird die Ausgleichsrücklage aufgebraucht werden. Aufgrund der weiteren geplanten Fehlbeträge ab 2019 wird das Eigenkapital weiter zurückgehen.

Schulden

Die Gemeinde Beelen hat einen niedrigen Schuldenstand. Dies liegt im Wesentlichen an den geringen Kreditverbindlichkeiten. Die Gemeinde kann das laufende Geschäft aus eigenen Mitteln finanzieren, so dass keine Liquiditätskredite nötig sind. Investitionen werden im Wesentlichen durch die pauschalen Zuweisungen des Landes finanziert. Investitionskredite werden daher nur in geringem Maße ausgewiesen.

Vermögen

Wichtige Gebäudepositionen weisen in Beelen einen unauffälligen Abnutzungsgrad aus. Durch den momentanen Umbau des Hauptschulgebäudes für die Nutzung als Grundschule hat die Gemeinde Beelen langfristig nutzbare Räumlichkeiten zur Verfügung. Die Verkehrsflächen sind nach Angaben der Verwaltung durch eine regelmäßige Instandhaltung in einem guten Zustand. Dennoch weist der bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrad von 62 Prozent bei einer rein bilanziellen Betrachtung auf eine sukzessive Überalterung des Verkehrsinfrastrukturvermögens hin. Dies lässt auf einen vermehrten Investitionsbedarf in den nächsten Jahren schließen.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Werden die Jahresergebnisse um schwankungsanfällige Haushaltspositionen bereinigt, werden die Ergebnisse der eigenen Konsolidierungsbemühungen sichtbar. Dieser kommunale Steuerungstrend geht in Beelen bis 2017 nur leicht zurück. Die Gemeinde konnte durch eigenes Handeln allgemeine Aufwandsteigerungen nahezu ausgleichen.

Die Gemeinde Beelen setzt sich regelmäßig mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Die gpaNRW empfiehlt zusätzlich, mögliche Risiken auch monetär zu bewerten. Mit der Ausgleichsrücklage als ein Teil der Risikovorsorge können unvorhergesehene Haushaltsbelastungen aufgefangen werden. Durch den vorläufigen Fehlbetrag 2018 wird dieses Instrument als Teil der Risikovorsorge der Gemeinde Beelen nicht mehr zur Verfügung stehen. Ziel muss es daher sein, die Jahresergebnisse durch geeignete Konsolidierungsmaßnahmen nachhaltig zu verbessern und die Ausgleichsrücklage wieder aufzufüllen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch sind keine wesentlichen Handlungsmöglichkeiten zu erkennen. Bei der Erhebung von Beiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz für Straßenbaumaßnahmen gibt es für die Gemeinde noch Handlungsmöglichkeiten

bei den Anteilssätzen der Beitragspflichtigen sowie bei der Abrechnung von Wirtschaftswegen. Der fortgeschrittene Abnutzungsgrad bei den Verkehrsflächen von über 60 Prozent deutet auf eine zunehmende Überalterung der Straßen hin. Sollten daher in den nächsten Jahren mehr Investitionen im Straßenbereich nötig werden, bieten die KAG-Beiträge eine gute Refinanzierungsmöglichkeit.

Gebühren

Bei den Abwassergebühren gibt es für die Gemeinde Beelen bei der Berechnung der Eigenkapitalverzinsung noch Handlungsmöglichkeiten. Die aktuelle Vereinbarung zwischen der Gemeinde Beelen und der TEO AöR sieht vor, nur einen Teil des Eigenkapitals zu verzinsen. Würde bei der Kalkulation das gesamte Eigenkapital einbezogen, könnte eine höhere Verzinsung erreicht werden. Einen noch größeren Effekt verspricht eine kalkulatorische Verzinsung auf Basis des betriebsnotwendigen Vermögens. Auch ist rechtlich ein höherer Zinssatz möglich.

Bei den Gebührenhaushalten Friedhofswesen und Straßenreinigung sind keine nennenswerten Potenziale ersichtlich.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den 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	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI JA
2018	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI
2019	bekannt gemacht			HPI

Die Gemeinde hat bis 2015 gem. § 116 GO NRW einen Gesamtabschluss aufgestellt. Das einzig voll zu konsolidierende Unternehmen war das Abwasserwerk Beelen, welches bis 2015 als

Sondervermögen geführt wurde. Ab 2016 folgte die Überleitung in den Abwasserbetrieb TEO AöR, so dass kein Gesamtabchluss mehr aufzustellen war. Bei den nachfolgenden Kennzahlen wird daher als Vergleichsjahr das Jahr des letzten vorliegenden Gesamtabchlusses (2015) dargestellt.

Die im Haushalt 2019 enthaltene mittelfristige Planung der Jahre 2020 bis 2022 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis*	-2.987	-597	397	-2.095	1.104	162	-332	-9
Ausgleichsrücklage	91	0	422	0	1.104	1.265	933	924
Allgemeine Rücklage	28.351	27.920	27.899	26.227	26.129	26.135	26.244	26.250
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	2	-98	6	110	5
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	-506	0	-1.673	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	1,5	keine Verringerung	6,0	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	9,5	2,1	pos. Ergebnis	7,4	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	1,2	0,0

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

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-1.168	-412	-540	-361	-582
Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Allgemeinen Rücklage	26.006	25.594	25.054	24.693	24.111
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-924	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-243	-412	-540	-361	-582

	2018	2019	2020	2021	2022
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,9	1,6	2,1	1,4	2,4
Fehlbetragsquote in Prozent	4,3	1,6	2,1	1,4	2,4

Der Entwurf des Jahresergebnisses 2018 wurde während der Prüfung aufgestellt. Der vorläufige Fehlbetrag beträgt 1.941.662 Euro.

Haushaltsstatus

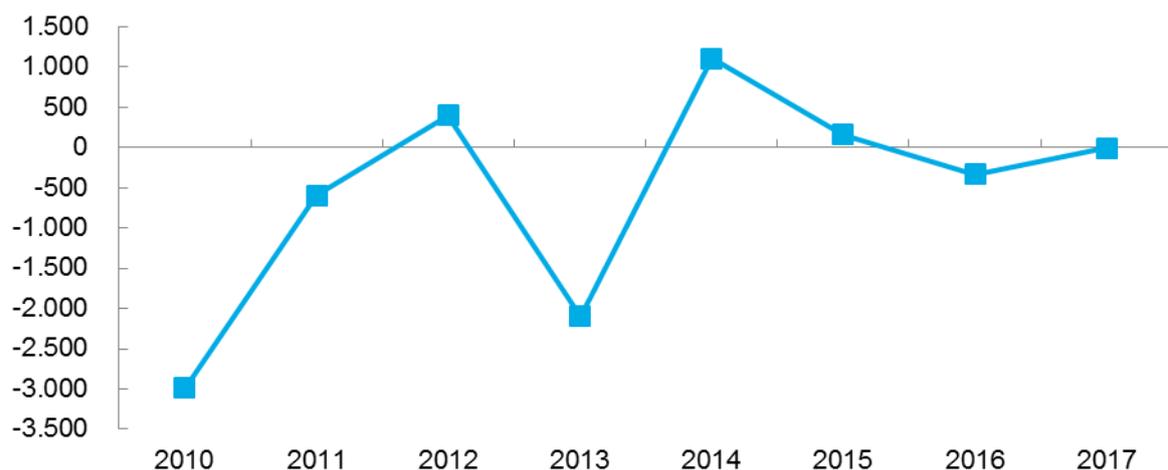
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ausgeglichener Haushalt			X		X	X				
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X						X	X		
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage		X		X					X	X

bis 2017 Ist-Werte, ab 2018 Plan-Werte

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Beelen in Tausend Euro



Die Gemeinde Beelen erzielt in 2012, 2014 und 2015 positive Jahresergebnisse, in 2010 und 2013 dagegen hohe Fehlbeträge. Maßgeblichen Einfluss auf das Jahresergebnis nehmen dabei die starken Schwankungen bei der Gewerbesteuer und die daraus entstehende verzögerte Auswirkung bei den Schlüsselzuweisungen. Das Jahresergebnis 2017 weist mit 9.000 Euro

zwar einen leichten Fehlbetrag aus, stellt aber gegenüber der Planung eine Verbesserung von rund 1,0 Mio. Euro dar. Bei einer einwohnerbezogenen Betrachtung reiht sich die Gemeinde wie folgt ein:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-1	-778	350	-10	-36	7	60	49

Die starken Schwankungen beim Jahresergebnis spiegeln sich auch in der einwohnerbezogenen Betrachtung wieder. In 2010 und 2013 mit deutlichen Jahresfehlbeträgen gehört Beelen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den schlechtesten Werten. In den Jahren 2014, 2015 und 2017 liegt die Gemeinde beim Jahresergebnis je Einwohner über dem Durchschnitt.

Das Jahresergebnis wird maßgeblich durch die allgemeinen Deckungsmittel beeinflusst. Diese dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der Kommune. Unter den allgemeinen Deckungsmitteln werden die Realsteuern, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen zusammengefasst.

Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.372	603	2.475	1.379	1.253	1.366	1.473	49

In den Jahren 2010 und 2013 gehört Beelen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Deckungsmitteln je Einwohner. Ansonsten weist die Gemeinde hier durchschnittliche Werte aus.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
41	-507	570	-18	-99	-26	46	111

Auf Gesamtabschlusssebene wird für den interkommunalen Vergleich das Jahr des letzten vorliegenden Gesamtabschlusses verwendet. Dies ist das Jahr 2015. Die Gemeinde weist hier mit einem Ergebnis von 41 Euro je Einwohner einen überdurchschnittlichen Wert aus.

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 überde-

cken 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. In Absprache mit dem Finanzbereich der Gemeinde Beelen konnte kein Sondereffekt für 2017 identifiziert werden.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Beelen	
Jahresergebnis	-9
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-4.133
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-4.142
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	3.424
= strukturelles Ergebnis	-718

Das bereinigte Jahresergebnis ist rund 0,7 Mio. Euro schlechter als das tatsächliche Jahresergebnis 2017. Dies liegt im Wesentlichen an der Bereinigung bei der Gewerbesteuer, die in 2017 deutlich höher war als der Durchschnittswert der letzten fünf Jahre.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Beelen beträgt minus 0,7 Mio. Euro. Dies entspricht einem Fehlbetrag von 115 Euro je Einwohner. Das strukturelle Defizit deutet auf weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Beelen 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 nachvoll-

ziehbare 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 Beelen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 ein Defizit von 582.499 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 135.501 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer *	3.541	3.100	-441	-2,6
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern *	2.606	3.830	1.224	8,0
Schlüsselzuweisungen *	278	320	42	2,9
alle übrigen Ertragspositionen	4.734	4.679	-55	-0,2
Aufwendungen				
Personalaufwendungen **	2.046	2.406	360	3,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **	1.246	1.217	-29	-0,5
Allgemeine Kreisumlage *	2.651	2.900	249	1,8
Transferaufwendungen (ohne allg. Kreisumlage) **	2.822	2.637	-185	-1,3
alle übrigen Aufwandspositionen	3.210	3.451	241	1,5

* Durchschnittswert 2013 bis 2017

** Rechnungsergebnis 2017

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuererträge der Gemeinde Beelen schwanken stark. Während das Aufkommen 2013 bei lediglich 1,2 Mio. Euro lag, konnten 2015 fünf Mio. Euro erwirtschaftet werden. Bis 2018 lagen die Hebesatzpunkte dauerhaft unterhalb des fiktiven Hebesatzes nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz. Der Hebesatz wurde 2019 auf 418 Hebesatzpunkte angehoben und entspricht damit dem aktuellen fiktiven Hebesatz. 2018 wurde mit Erträgen von 3,8 Mio. Euro geplant, es konnten jedoch nur rund 2,0 Mio. Euro erwirtschaftet werden. Dies lag im Wesentlichen an Umstrukturierungen bei einem der großen Gewerbesteuerzahler. Aufgrund dieser negativen Entwicklung prognostiziert die Gemeinde Beelen für 2019 nur noch Gewerbesteuererträge von 2,4 Mio. Euro. Für den mittelfristigen Planungszeitraum bis 2022 rechnet die Verwaltung wieder mit einer langsamen Erholung beim Gewerbesteueraufkommen und einer Annäherung an die Erträge der Jahre 2016 und 2017. Die Erträge durch die Gewerbesteuer sind von der konjunkturellen Entwicklung abhängig und für die Gemeinde nur begrenzt beeinflussbar. Zusätzliche Risiken, die über die allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken hinausgehen, werden jedoch nicht gesehen.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Nach der Gewerbesteuer sind die Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer eine weitere wichtige Ertragsposition für Beelen. Auch diese sind von der Gemeinde kaum beeinflussbar, sondern eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Die Gemeinde Beelen plant bei dieser Position bis 2022 einen Anstieg auf 3,8 Mio. Euro. Die Planung für das Haushaltsjahr 2019 basiert auf den vorläufigen Schlüsselzahlen für die Gemeinde Beelen. Die Fortschreibung der Werte plant Beelen zurückhaltender, als es die Orientierungsdaten des Landes NRW vorsehen. Dadurch versucht die Gemeinde Risiken zu minimieren, die sich durch eine Abschwächung der konjunkturellen Entwicklung ergeben können. Zusätzliche Risiken sind hier ebenfalls nicht zu erkennen.

Schlüsselzuweisungen

Die schwankende Steuerkraft in Beelen macht sich auch bei den Schlüsselzuweisungen bemerkbar. Aufgrund des Gewerbesteuereintruchs in 2018 erwartet die Gemeinde für 2019 wieder Schlüsselzuweisungen vom Land von 1,3 Mio. Euro. Auch für 2020 bis 2022 kann Beelen mit einem entsprechenden Ausgleich durch das Land rechnen; jedoch durch die erwartete steigende Steuerkraft nicht in gleicher Höhe wie in 2019. Die Planung der Verwaltung sieht daher deutlich geringere Planwerte vor. Ein zusätzliches Planungsrisiko wird hier nicht gesehen.

Personalaufwendungen

Ausgehend vom Durchschnittswert der Jahre 2013 bis 2017 steigen die Personalaufwendungen bis 2022 um jährlich 3,3 Prozent. Die Gehaltsaufwendungen für die tariflich Beschäftigten sind dabei die wesentliche Aufwandsposition. Neben den aktuellen Personalentwicklungen für 2019 wird dabei eine bereits feststehende Tarifierhöhung von 3,09 Prozent zum 01.04.2019 eingeplant. Für die mittelfristige Planung sind Steigerungsraten von 1,06 Prozent für 2020 und jeweils 2,5 Prozent für 2021 und 2022 eingeplant. Die Orientierungsdaten des Landes¹ sehen Steigerungsraten beim Personalaufwand von einem Prozent vor. Aufgrund der zu erwartenden höheren Tarif- und Besoldungserhöhungen sind diese Steigerungsraten jedoch nur mit Hilfe zusätzlicher Konsolidierungsmaßnahmen zu realisieren. Aufgrund der eingeplanten Steigerungsraten der Gemeinde Beelen sind hier zusätzliche Risiken nicht ersichtlich.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bestehen im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen für die Grundstücke und Gebäude. Die meisten dieser Positionen sind im mittelfristigen Zeitraum nicht gesteigert worden. Gerade bei den Gebäudebewirtschaftungskosten muss jedoch mit einer gewissen jährlichen Preissteigerung gerechnet werden. Die Gemeinde muss hier mit höheren Aufwendungen rechnen als geplant.

¹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 02. August 2019, Az. 304-46.05.01-264/18

Allgemeine Kreisumlage

Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Gemeinde Beelen sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Für die Planung 2019 hat die Gemeinde Beelen die Hebesatzsenkung des Kreises Warendorf berücksichtigt. Danach plant die Gemeinde mit einer durchschnittlichen Steigerung von 4,4 Prozent. Der Kreis selbst geht ebenfalls von einer Steigerung der Zahllast bei der allgemeinen Kreisumlage aus. Die Entwicklung der Kreisumlage ist von verschiedenen Faktoren abhängig und von der Kommune kaum zu beeinflussen. Durch die eingeplanten Steigerungsraten versucht die Gemeinde diese allgemeinen Planungsrisiken zu minimieren.

Sonstige Transferaufwendungen

Die sonstigen Transferaufwendungen bestehen hauptsächlich aus den sozialen Leistungen und der Jugendamtsumlage. Bei der Planung der Jugendamtsumlage hat die Gemeinde ebenfalls die aktuellen Planungen des Kreises Warendorf berücksichtigt. Die Steigerungen im mittelfristigen Zeitraum liegen leicht über den erwarteten Steigerungen vom Kreis. Bei den sozialen Leistungen im Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes wird bis 2022 mit gleichbleibenden Aufwendungen gerechnet. Auch die Erträge sind korrespondierend geplant. Zusätzliche Risiken sind nicht zu erkennen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Beelen plant wichtige Ertragspositionen vorsichtig. Dadurch versucht sie allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken zu minimieren. Die Aufwendungen werden realistisch geplant. In den Ist-Ergebnissen ergeben sich dadurch nur geringe Abweichungen zur ursprünglichen Planung. Bei den Gebäudebewirtschaftungsaufwendungen wurden in der mittelfristigen Planung keine Preissteigerungen berücksichtigt. Die Gemeinde muss mit höheren Aufwendungen rechnen als eingeplant.

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	28.442	27.920	28.321	26.227	27.232	27.400	27.177	27.174
Eigenkapital 2	42.115	41.583	41.528	39.453	40.210	41.045	40.552	40.064
Bilanzsumme	68.328	67.754	66.748	63.731	64.301	63.976	64.198	63.955
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	41,6	41,2	42,4	41,2	42,4	42,8	42,3	42,5
Eigenkapitalquote 2	61,6	61,4	62,2	61,9	62,5	64,2	63,2	62,6

Das Eigenkapital hat im Betrachtungszeitraum um rund 1,3 Mio. Euro abgenommen. Der Rückgang ist bedingt durch die hohen Jahresfehlbeträge der Jahre 2010 und 2013, die entsprechend

eigenkapitalmindernd wirken. Im Verhältnis zur Bilanzsumme hat Beelen jedoch nach wie vor eine gute Eigenkapitalausstattung.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	42,5	-2,9	68,4	31,8	20,0	33,7	42,4	50
Eigenkapitalquote 2	62,6	27,2	84,0	65,2	57,7	68,8	77,0	50

Die Gemeinde gehört bei der Eigenkapitalquote durchgängig zu der besseren Hälfte der Vergleichskommunen. In den Jahren 2015 bis 2017 reiht sich die Gemeinde sogar in die Spitzengruppe ein. Bezieht man die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge mit ein (Eigenkapital 2) erreicht Beelen stetig unterdurchschnittliche Werte. Dabei muss jedoch die geringe Einwohnerzahl der Gemeinde im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen berücksichtigt werden. Mit einem Eigenkapital 2 von 6.415 Euro je Einwohner liegt Beelen deutlich über dem Durchschnitt mit Tendenz zum 3. Quartilswert (6.721 Euro).

Auf Konzernebene ist die Eigenkapitalausstattung ähnlich einzuschätzen.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	40,8	-1,9	62,8	29,6	20,0	30,0	38,0	111
Gesamteigenkapitalquote 2	62,9	27,4	91,1	64,8	55,3	67,3	75,8	111

→ Feststellung

Das Eigenkapital der Gemeinde geht zurück. Dennoch besitzt Beelen noch immer eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die Gemeinde verfügt zum Ende 2017 über eine Ausgleichsrücklage von 0,9 Mio. Euro. Durch den vorläufigen Fehlbetrag 2018 und den geplanten Fehlbeträgen ab 2019 wird das Eigenkapital jedoch weiter zurückgehen.

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	2.175	2.064	1.950	1.834	1.716	1.208	2.468	2.468
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	144	128	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	165	123	195	270	106	154	179	295
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	4	99	3	48	2	21	126	16
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.164	3.013	3.111	466	466	188	62	56
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	./.	./.	./.	2.720	3.296	2.876	3.313	3.893
Verbindlichkeiten gesamt	4.652	5.427	5.259	5.338	5.586	4.446	6.147	6.729
Rückstellungen	5.367	5.271	5.129	4.851	5.107	5.808	5.513	5.850
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	69	56	29	8	8	8
Schulden gesamt	10.018	10.698	10.458	10.246	10.722	10.262	11.669	12.586
Schulden je Einwohner in Euro	1.594	1.706	1.660	1.646	1.711	1.609	1.861	2.015
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	740	866	835	857	891	697	981	1.077

Die Gemeinde Beelen benötigt im Betrachtungszeitraum bis 2017 keine Kredite zur Sicherstellung der Liquidität. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten haben sich um 0,3 Mio. Euro auf 2,5 Mio. Euro erhöht. Von den ausgewiesenen Investitionskrediten sind drei Kredite in Höhe von rund 1,4 Mio. Euro allerdings dem Abwasserbereich zuzuordnen. Diese konnten im Rahmen der Ausgliederung des Abwasserbereichs in die TEO AöR nicht übertragen werden und werden daher ab 2016 zusätzlich im Kernhaushalt ausgewiesen. In 2018 wurde einer der Kredite in Höhe von 0,3 Mio. Euro bereits vollständig getilgt.

Der größte Teil der Verbindlichkeiten sind die erhaltenen Anzahlungen. Hierbei handelt es sich um zweckgebundene Zuweisungen für Investitionen (Schul-, Sport, Feuerschutz- und Allgemeine Investitionspauschale), die noch nicht verbraucht wurden. Die Gemeinde hat diese Anzahlungen mit der nötigen Liquidität hinterlegt. Ende 2017 stehen den erhaltenen Anzahlungen in Höhe von 3,9 Mio. Euro liquide Mittel von 4,4 Mio. Euro gegenüber.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.077	229	5.062	1.740	912	1.396	2.376	49

Die Verbindlichkeiten je Einwohner liegen in Beelen im interkommunalen Vergleich durchgängig unter dem Durchschnitt. Hier machen sich die niedrigen Kreditverbindlichkeiten bemerkbar. Auf Konzernebene ergibt sich für das Jahr des letzten Gesamtabchlusses folgendes Bild:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.050	73	5.245	1.936	1.031	1.706	2.725	111

Im Zeitraum 2010 bis 2015 sind die Verbindlichkeiten je Einwohner durchgängig unterdurchschnittlich mit Tendenz zum 1. Quartilswert.

Die Pro-Kopf-Verschuldung in Beelen beträgt in 2017 bezogen auf den Kernhaushalt 2.015 Euro. Mehr als die Hälfte der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat eine höhere Verschuldung je Einwohner. Rechnet man zu den Schulden des Kernhaushalts behelfsweise die auf Beelen entfallenden Kreditverbindlichkeiten der TEO AöR hinzu, ergeben sich in 2017 Gesamtschulden von 2.421 Euro je Einwohner. Auch damit gehört Beelen im interkommunalen Vergleich zu der Hälfte mit den niedrigsten Gesamtschulden je Einwohner.

Der überwiegende Anteil der Schulden entfällt auf die Rückstellungen. Die größte Position sind dabei mit rund 91 Prozent die Pensionsrückstellungen. Für die Erfüllung ihrer Versorgungsverpflichtungen hat die Gemeinde in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierfür hält sie einen kleinen Kapitalstock vor. Im Kapitel „Pensionsrückstellungen“ finden sich dazu weitere Hinweise.

→ Feststellung

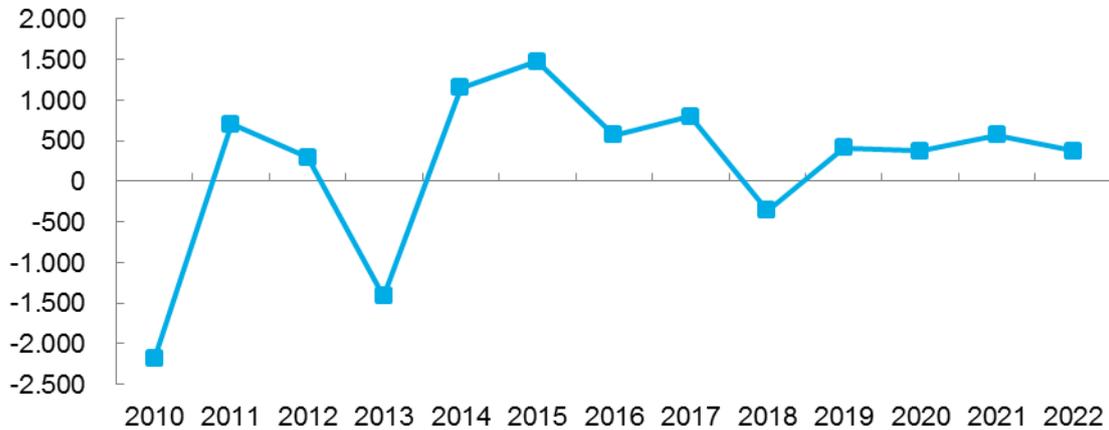
Der Schuldenstand der Gemeinde Beelen ist niedrig. Kredite werden nur in geringem Maße ausgewiesen. Auch unter Einbeziehung des investitionsintensiven Abwasserbereichs sind die Schulden der Gemeinde im interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich. Der niedrige Schuldenstand ist Ergebnis einer gezielten strategischen Ausrichtung der Gemeinde.

Die Gemeinde Beelen plant in den nächsten Jahren Investitionen von rund 6,3 Mio. Euro. Ein Schwerpunkt dabei wird der Erwerb von Grundstücken sein, um neue Gewerbeflächen und Baugrundstücke ausweisen zu können. Sonstige Baumaßnahmen sind im Rahmen der pauschalen Zuweisungen (Investitionspauschale, Schul- und Sportpauschale) geplant. Aus der Veräußerung der Baugrundstücke erwartet die Gemeinde in den nächsten Jahren entsprechende investive Einzahlungen. Eine Kreditaufnahme um die geplanten Investitionen zu finanzieren, ist daher nur vorsorglich eingeplant.

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel

können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

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



bis 2017 Ist-Werte, ab 2018 Plan-Werte

Die Gemeinde Beelen kann im Betrachtungszeitraum in den meisten Jahren das laufende Geschäft selbst finanzieren. Bis 2017 ergibt sich ein positiver Saldo von 1,4 Mio. Euro. Auch der Saldo aus Investitionstätigkeit stellt sich positiv dar. Investitionen lediglich im Rahmen der pauschalen Zuweisungen zu tätigen, wirkt sich nicht nur positiv in der Finanzrechnung aus. Durch die Auflösung entsprechender Sonderposten analog den Abschreibungen wird auch die Ergebnisrechnung im Saldo nicht belastet.

In den kommenden Jahren plant die Gemeinde weitere Liquiditätsüberschüsse ein. Damit können nötige Investitionen mitfinanziert werden.

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
128	-778	324	64	11	61	161	49

Im Zeitreihenvergleich ergibt sich ein gemischtes Bild. In 2010 und 2013 gehört Beelen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Saldo. In 2011, 2014 und 2015 dagegen gehört die Gemeinde zur Spitzengruppe.

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

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
244	-351	1.362	152	43	129	223	108

→ Feststellung

Die Gemeinde verfügt über eine gute Selbstfinanzierungskraft und ist nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Durch die geplanten positiven Salden aus dem laufenden Geschäft wird sich die Liquidität der Gemeinde Beelen weiter erhöhen. Damit können zukünftige Investitionen mitfinanziert werden.

Vermögen

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

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

Altersstruktur

Der Großteil des bilanzierten Anlagevermögens besteht aus den Gebäuden und dem Straßennetz. Diese machen über 60 Prozent des Anlagevermögens aus.

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude 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 Rahmentabelle* von bis		GND Beelen	Durchschnittl. RND zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Schulgebäude massiv	40	80	80	52	35,0
Turnhallen massiv	40	60	50	36	28,0
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	36	55,0
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	49	18,3
Jugendtreff	40	80	80	16	80,0
Verkehrsflächen	25	60	50	19	62,0

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer jeweils in Jahren

* NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände (Anlage 15 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

Die Gemeinde hat sich im Rahmen ihrer Wahlmöglichkeit für eher längere Nutzungszeiträume entschieden. Je länger der Nutzungszeitraum eines Vermögensgegenstandes, desto geringer fällt die jährliche Abschreibung aus. In Beelen beträgt der Anteil der Abschreibungen an den gesamten ordentlichen Aufwendungen durchschnittlich 17,9 Prozent. Damit gehört die Gemeinde zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Abschreibungsintensität. Dies deutet darauf hin, dass die Gemeinde einen verhältnismäßig hohen Bestand an Anlagevermögen besitzt. Trotz der geringen Einwohnerzahl muss die Gemeinde einen gewissen Grundbestand an Anlagevermögen vorhalten. Mit einem Anlagevermögen von 9.461 Euro je Einwohner gehört Beelen im interkommunalen Vergleich zum Viertel mit den höchsten Werten.

Die errechneten Anlagenabnutzungsgrade stellen sich im Gebäudebereich weitgehend unauffällig dar. Lediglich das Gebäude des Jugendtreffs hat nur noch eine relativ geringe Restnutzungsdauer. Die Verkehrsflächen haben bei einer rein bilanziellen Betrachtung fast zwei Drittel ihres geplanten Nutzungszeitraumes hinter sich.

Gebäude, Straßen

Das Gebäudevermögen hat im Betrachtungszeitraum um 0,5 Mio. Euro abgenommen. Der durch Abschreibungen und Abgänge bedingte Werteverzehr beträgt im gleichen Zeitraum jedoch rund 2,5 Mio. Euro. Die Gemeinde konnte im Gebäudebereich einen Großteil des Werteverzehrs durch Investitionen ausgleichen.

Das Hauptschulgebäude wird zurzeit umgebaut und komplett modernisiert, um dann als Grundschulgebäude genutzt werden zu können. Diese Investition von rund 4 Mio. Euro wird sich noch weiter positiv auf den Abnutzungsgrad auswirken. Im Schulbereich hat die Gemeinde dadurch langfristig nutzbare Räumlichkeiten zur Verfügung. Die beiden Turnhallen am Ort haben noch Restnutzungsdauern von 27 Jahren (Axtbachhalle) bzw. 44 Jahren (Grundschulhalle). Auch das Hauptgebäude der Feuerwehr inklusive des Gerätehauses ist erst elf Jahre alt und damit noch im ersten Drittel des geplanten Nutzungszeitraumes.

Das Straßenvermögen hat sich von 2010 bis 2017 um 8 Mio. Euro verringert. Das entspricht einem Rückgang von 27 Prozent. Die Gemeinde konnte den Werteverzehr nicht durch neue Investitionen ausgleichen. Das wird auch durch die geringe Investitionsquote von 15 Prozent deutlich. Auch der bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrad von 62 Prozent weist bei einer rein bilanziellen Betrachtung auf eine sukzessive Überalterung des Verkehrsinfrastrukturvermögens hin. Durch eine regelmäßige Unterhaltung kann eine niedrige Investitionstätigkeit über einen begrenzten Zeitraum aufgefangen werden. Die eingesetzten 0,13 Euro Unterhaltungsaufwendungen je qm liegen jedoch weit unter dem empfohlenen Richtwert von 1,25 Euro je qm. Wie sich die eingesetzten Ressourcen auf den Zustand der Verkehrsflächen auswirken, kann aufgrund der fehlenden aktuellen Zustandserfassung nicht ermittelt werden. Die Gemeinde Beelen plant, im Jahr 2019 eine Zustandsermittlung durch eine externe Firma durchführen zu lassen. Nähere Ausführungen zur Erhaltung des Straßenvermögens sind im Teilbericht „Verkehrsflächen“ zu finden.

→ **Feststellung**

Wichtige Gebäudepositionen weisen in Beelen einen unauffälligen Abnutzungsgrad auf. Besondere Risiken für den Gemeindehaushalt sind nicht zu erkennen. Bei einer rein bilanziellen Betrachtung ist bei den Verkehrsflächen ein Substanzverlust zu erkennen. Diesem kann die Gemeinde mit einer höheren Reinvestitionsquote begegnen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

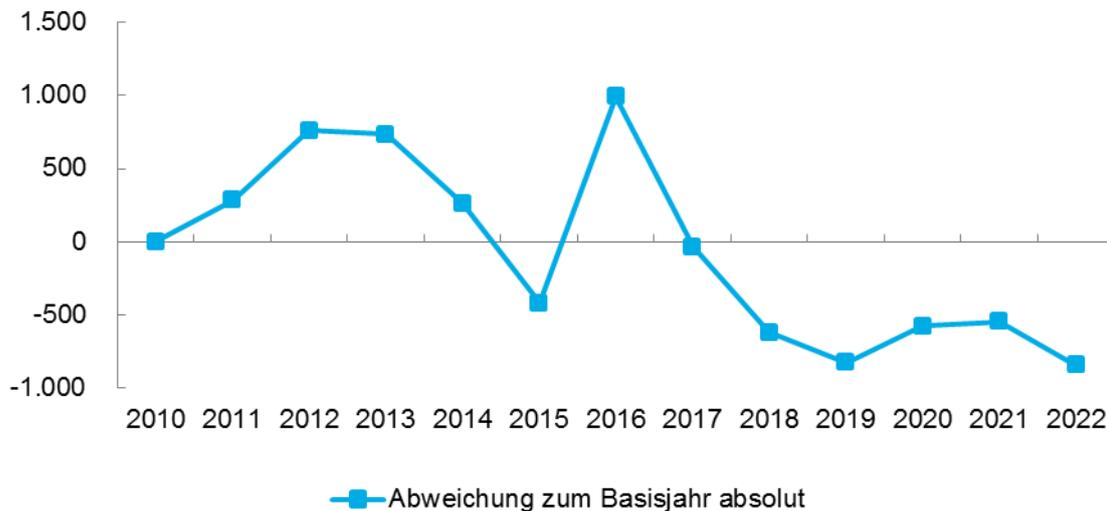
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. In Abstimmung mit der Finanzabteilung der Gemeinde Beelen wurden folgende Sondereffekte bereinigt:

- Wegfall von Rückstellungen aus der Eröffnungsbilanz 2012
- Abrechnungen nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz 2013, 2014 und 2015
- Ausbuchung der Einlage an das Abwasserwerk 2015
- Korrekturen bei den Personal- und Beihilferückstellungen aufgrund des Heubeck-Gutachtens 2016

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2017 Ist-Werte, ab 2018 Plan-Werte

Bis 2017 geht der kommunale Steuerungstrend um lediglich 35.000 Euro zurück. Die Gemeinde konnte allgemeine Aufwandsteigerungen durch selbst beeinflussbare Haushaltspositionen nahezu ausgleichen. Aufwandssteigerungen ergeben sich regelmäßig durch allgemeine Preissteigerungen, durch Tarif- und Besoldungserhöhungen sowie durch nicht vollständig refinanzierte Transferaufwendungen.

Auffällig ist der deutliche Sprung von 2015 nach 2016. Dies liegt im Wesentlichen an der Bereinigung der Gewerbesteuer, die in 2015 um 1,7 Mio. Euro höher ausfiel als in 2016. Der negative Verlauf von 2017 nach 2018 stellt einen typischen Übergang von den Istwerten zu den Planwerten dar. Die Gemeinde Beelen plant ihre Erträge vorsichtig, was sich im Trendverlauf ab 2018 bemerkbar macht.

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 Beelen setzt sich in den Lageberichten zum Jahresabschluss und in den Vorberichten zum Haushalt regelmäßig mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Als Risiken benennt sie unter anderem:

- Schwankungen bei den Gewerbesteuererträgen als Haupteinnahmequelle der Gemeinde,
- die Neuregelung der Grundsteuerveranlagung,
- die gesamte Thematik der Pensions- und Beihilferückstellungen,
- die ungewisse zukünftige Zuweisung von Asylbewerber und die damit verbundene Wohnraumversorgung sowie
- die Preissteigerungen beim Schulumbau und die Folgenutzung für das dann leerstehende Grundschulgebäude.

Eine monetäre Bewertung der einzelnen Risiken findet jedoch nicht statt. Die gpaNRW empfiehlt, zumindest überschlägig eine Bewertung vorzunehmen. Darauf aufbauend kann eine Strategie entwickelt werden, mit welchen Maßnahmen man den einzelnen Risiken entgegenwirken kann. Das Jahr 2013 hat gezeigt, wie sich die genannten Risiken auf das Jahresergebnis auswirken können. Durch einen Einbruch bei der Gewerbesteuer (minus 2,5 Mio. Euro zum Vorjahr) wurde ein Fehlbetrag von minus 2,1 Mio. Euro erzielt. Die Gemeinde konnte das Defizit nur zum Teil durch die Ausgleichsrücklage decken.

Die Ausgleichsrücklage ist das vom Gesetzgeber vorgesehene Instrument zum Ausgleich von unvorhergesehenen Schwankungen beim Jahresergebnis. Ende 2017 beträgt die Ausgleichsrücklage in Beelen rund 0,9 Mio. Euro. Durch den vorläufigen Fehlbetrag 2018 wird dieses Instrument als Teil der Risikovorsorge der Gemeinde Beelen nicht mehr zur Verfügung stehen. Ziel muss es daher sein, die Jahresergebnisse durch geeignete Konsolidierungsmaßnahmen nachhaltig zu verbessern und die Ausgleichsrücklage wieder aufzufüllen.

→ 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 beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Im Betrachtungszeitraum refinanziert die Gemeinde Beelen durchschnittlich 14 Prozent der bilanziellen Abschreibungen auf das Straßenvermögen durch Erträge aus der Auflösung von Beiträgen. Mit diesem Wert gehört Beelen im interkommunalen Vergleich zum Viertel der Kommunen mit der niedrigsten Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Erhebung von Beiträgen für die erstmalige Herstellung von Straßen ist die Erschließungsbeitragssatzung vom 13. November 1995. Danach können 90 Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes auf die Anwohner umgelegt werden. Durch die Satzung werden auch Vorfinanzierungen wie Vorausleistungen und Ablöse des Erschließungsbeitrages möglich gemacht. In Beelen werden bei neuen Baugebieten die Erschließungskosten in den Kaufpreis integriert. Weitere nennenswerte Handlungsmöglichkeiten werden hier nicht gesehen.

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

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Grundlage für die Erhebung von Beiträgen für straßenbaulichen Maßnahmen nach dem KAG ist die Straßenbaubeitragsatzung vom 13. November 1995. Bereits in der letzten Prüfung wurde empfohlen, eine Anpassung an die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes (StGB) vorzunehmen. Dabei ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorzunehmen. Dazu gibt die Mustersatzung gewisse Spannbreiten vor. Damit kann die Gemeinde auch die unterschiedliche Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße und ihrer Teileinrichtungen berücksichtigen. Die Gemeinde Beelen liegt beim Anteil der Beitragspflichtigen am unteren Ende der empfohlenen Spannbreiten.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart (Fahrbahn)	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil gem. KAG-Satzung Beelen
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40

Auch Wirtschaftswegen können grundsätzlich nach KAG abgerechnet werden. Die Mustersatzung sieht dafür Anliegerbeiträge zwischen 50 und 80 Prozent vor. Die Straßenbaubeitragsatzung der Gemeinde Beelen sieht diese Möglichkeit nicht vor.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt, durch die Straßenbaubeitragsatzung das Abrechnen von Wirtschaftswegen möglich zu machen.

Nach Angaben der Verwaltung wurde in 2018 eine Maßnahme im Straßenbaubereich nach KAG abgerechnet. In den nächsten Jahren sind keine beitragsfähigen Maßnahmen geplant sondern hauptsächlich Instandhaltungsmaßnahmen. Der fortgeschrittene Abnutzungsgrad bei den Verkehrsflächen von über 60 Prozent deutet auf eine zunehmende Überalterung der Straßen hin. Sollten daher in den nächsten Jahren mehr Investitionen im Straßenbereich nötig werden, 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 Kommune die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Gebühren

Die Kommunen erheben Gebühren für die Benutzung ihrer Einrichtungen und Anlagen. Die Benutzungsgebühren sollen gem. § 6 Abs. 1 KAG die voraussichtlichen Kosten in der Regel decken. Zu den Kosten gehören dabei die kalkulatorischen Abschreibungen sowie eine ange-

messene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Die gpaNRW empfiehlt, die kalkulatorischen Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen. Zudem sollte die kalkulatorische Verzinsung auf das betriebsnotwendige Vermögen abzielen. Bei der Höhe des Zinssatzes orientiert sich die gpaNRW an dem Durchschnittzinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen.³ Danach basiert der Zinssatz auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Für 2019 beträgt der zulässige kalkulatorische Zinssatz 5,74 Prozent (zuzüglich eines Zinszuschlags von 0,5 Prozent).

Bei der folgenden Nachbetrachtung beschränkt sich die gpaNRW auf die Gebührenhaushalte

- Abwasserbeseitigung,
- Friedhofswesen sowie
- Straßenreinigung/Winterdienst.

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird in Beelen seit dem 01. Januar 2016 von dem Abwasserbetrieb TEO AöR durchgeführt. An diesem sind neben Beelen die Stadt Telgte sowie die Gemeinden Everswinkel und Ostbevern beteiligt. Die AöR erstellt jährlich eine Gebührenkalkulation. Diese wird für die beteiligten Kommunen in vier Sparten differenziert. Dabei berücksichtigt die AöR auch eine Verzinsung des von den Anteilseignern eingebrachten Kapitals. Umfang und Zinssatz werden individuell zwischen der AöR und den jeweiligen Kommunen vereinbart.

Die aktuelle Vereinbarung zwischen der Gemeinde Beelen und der TEO AöR sieht vor, das Stammkapital (0,5 Mio. Euro) und die allgemeine Rücklage (0,75 Mio. Euro) zu verzinsen. Bei dem festgelegten Zinssatz von vier Prozent ergibt sich daraus eine jährliche Eigenkapitalverzinsung von 50.000 Euro. Mit dem festgelegten Zinssatz schöpft die Gemeinde die rechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Auch setzt die kalkulatorische Verzinsung des Eigenkapitals nicht am betriebsnotwendigen Vermögen an. Die vorliegende Berechnung zielt stattdessen auf den Eigenkapitalanteil des Gemeinschaftsunternehmens, welches der Gemeinde Beelen zugerechnet wird. Von diesem wird wiederum nur ein Teil verzinst. Würde bei der Kalkulation das gesamte Eigenkapital einbezogen, könnte eine höhere Verzinsung erreicht werden. Einen noch größeren Effekt verspricht eine kalkulatorische Verzinsung auf Basis des betriebsnotwendigen Vermögens. Zum betriebsnotwendigen Vermögen zählt das Anlage- und Umlaufvermögen, das zur Leistungserstellung notwendig ist. Davon ist das sogenannte Abzugskapital (z.B. Beiträge und Zuschüsse) abzuziehen.

Die Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung erfolgt in der Gebührenkalkulation auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten und nicht auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Damit soll eine überproportionale Steigerung der Gebührensätze vermieden werden. Durch eine Berechnung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten würde eine bessere Finanzierung des abgängigen Anlagevermögens erreicht werden. Die gpaNRW empfiehlt, die Umstellung der Berechnungsgrundlage zumindest sukzessive vorzunehmen. Dies könnte so

³ Vgl.: OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 – 9A 1248/92

aussehen, dass die Gemeinde zum neuen Gebührenjahr alle neu angeschafften Anlagegüter für den Bereich der Abwasserbeseitigung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten abschreibt. Das bereits bestehende Anlagevermögen wird weiterhin auf der ursprünglichen Abschreibungsbasis kalkuliert. So könnte die Gemeinde sukzessive eine Umstellung ohne größere Gebührensprünge erreichen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Beelen nutzt bei den Abwassergebühren die rechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Bei der Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung ergeben sich bei der Wahl der Berechnungsgrundlage und bei der Höhe des Zinssatzes noch deutliche Handlungsmöglichkeiten. Durch eine Umstellung bei der Berechnungsgrundlage der kalkulatorischen Abschreibungen ergibt sich eine weitere Möglichkeit.

Friedhofswesen

Die Gemeinde Beelen betreibt einen kommunalen Friedhof. Bei der Gebührenkalkulation werden kalkulatorische Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berücksichtigt sowie eine kalkulatorische Verzinsung von fünf Prozent. Der in Abzug gebrachte öffentliche Anteil beträgt 42 Prozent. Mit dem Anteil für das öffentliche Grün soll berücksichtigt werden, dass Friedhöfe auch ökologische und Erholungsfunktionen haben, die dem allgemeinen Interesse zuzurechnen sind. Richtigerweise hat die Gemeinde den öffentlichen Anteil nur bei der reinen Friedhofsunterhaltung berücksichtigt und nicht bei den Aufwendungen für Beisetzungen und der Friedhofshalle. Der Anteil von 42 Prozent wurde aufgrund der Friedhofsflächenanteile ermittelt. Vor allem der nördliche Teil des Friedhofs besteht größtenteils aus nicht für Friedhofszwecke genutzten Grünflächen. Nennenswerte Handlungsmöglichkeiten werden hier nicht gesehen.

Straßenreinigung/Winterdienst

Die Gemeinde erhebt eine Straßenreinigungsgebühr aufgrund der Satzung vom 04. Oktober 1996 (zuletzt geändert am 19. Dezember 2018). Die Sommerreinigung wird durch eine Fremdfirma durchgeführt, den Winterdienst übernimmt der Bauhof. Von den Kosten werden 75 Prozent über die Gebühr refinanziert, die restlichen 25 Prozent verbleiben bei der Gemeinde als öffentlicher Anteil. Wesentliche Potenziale sind hier ebenfalls nicht zu erkennen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt rund 0,7 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 330 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 743 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 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	fiktiver Hebesatz	Gemeinde Beelen	Kreis Waren-dorf	Regierungsbe-zirk Münster	gleiche Grö-ßenklasse *
Grundsteuer A	217	209	257	278	292
Grundsteuer B	429	413	482	568	503
Gewerbesteuer	417	412	425	455	435

* Vergleichsjahr 2017

Im Jahr 2012 hat die Gemeinde die Hebesätze zur Grundsteuer A und B an die fiktiven Hebesätze des Landes erhöht und seitdem stabil gehalten. Mittlerweile sind die fiktiven Hebesätze vom Land weiter erhöht worden, so dass die gemeindlichen Hebesätze unter den fiktiven Hebesätzen des Landes liegen. Dadurch wird der Gemeinde beim kommunalen Finanzausgleich eine höhere Steuerkraft unterstellt als sie tatsächlich realisieren kann. Auch bei der Berechnung der Kreisumlage wird die Gemeinde Beelen schlechter gestellt.

Durch das Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 hat das Land die fiktiven Hebesätze weiter angehoben. Auch die Gemeinde Beelen hat die Steuersätze für die Gemeindesteuern ab 2019 erhöht.

Hebesätze 2019 (Angaben in vom Hundert)

	fiktiver Hebesatz	Gemeinde Beelen
Grundsteuer A	223	223
Grundsteuer B	443	429
Gewerbesteuer	418	418

→ Feststellung

Die Gemeinde Beelen hat im Vergleich mit anderen Kommunen moderate Hebesätze festgelegt. Der Hebesatz zur Grundsteuer B liegt unter dem fiktiven Hebesatz des Landes. Die Gemeinde Beelen nimmt dadurch finanzielle Nachteile in Kauf. Sollte die Gemeinde keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umsetzen, bieten die Steuern zusätzliche Ertragsmöglichkeiten.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Im Betrachtungszeitraum haben sich die Pensionsrückstellungen der Gemeinde Beelen um 1,3 Mio. Euro auf 5,3 Mio. Euro erhöht. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,3	3,9	16,9	8,6	6,1	8,3	9,9	49

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Beelen 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 Beelen verfügt zu diesem Zweck über Anteile an einem Versorgungsfond der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kvw). Eine jährliche Aufstockung der Fondsanteile erfolgt nicht.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	4.016	4.257	4.324	4.429	4.733	5.168	5.077	5.336
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0	89	60	64
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	0	0	0	90	66	70
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	4.016	4.257	4.324	4.429	4.733	5.166	5.072	5.330

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	41	42	45	46	51	51	53	55
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,0	1,0	1,0

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,0	0,0	16,2	2,7	0,7	1,4	2,4	49

Die Gemeinde Beelen hat lediglich ein Prozent der bilanzierten Pensionsrückstellungen mit entsprechender Liquidität hinterlegt. Damit gehört die Gemeinde durchgängig zur Hälfte der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Ausfinanzierungsquote. Da die Gemeinde Beelen keine regelmäßige Aufstockung der Fondsanteile vorsieht, steigt der Wert der Finanzanlage nur aufgrund der normalen Wertentwicklung des Versorgungsfonds. Bei steigenden Versorgungslasten und gleichbleibender Liquiditätsvorsorge wird die Ausfinanzierungsquote weiter zurückgehen.

Die kwv erstellt regelmäßig Gutachten über die Entwicklung der Versorgungsleistungen. Dabei werden die voraussichtlichen Pensionszahlungen für die nächsten 30 Jahre prognostiziert. Mithilfe des Gutachtens können die Kommunen ihren Liquiditätsbedarf planen sowie eine Inanspruchnahme der angesparten liquiden Mittel. Der Gemeinde Beelen liegt ein entsprechendes aktuelles Gutachten der kwv vor.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen in 2017 rund 14,8 Prozent des Anlagevermögens aus. Die Entwicklung der Finanzanlagen ist in Tabelle 5 der Anlage dargestellt.

Die wesentliche Finanzanlage der Gemeinde Beelen ist die Beteiligung an der TEO AöR. Bis 2015 wurde die Abwasserbeseitigung durch den Eigenbetrieb „Abwasserwerk Beelen“ durchgeführt. Zum 01. Januar 2016 erfolgte der Beitritt zur AöR. Das Gemeinschaftsunternehmen ist für die Abwasserbeseitigung in den Kommunen Beelen, Telgte, Everswinkel und Ostbevern zuständig.

Die Gemeinde Beelen erzielt jährliche Erträge aus der Eigenkapitalverzinsung. Damit leistet der Abwasserbereich einen Beitrag zur Verbesserung der Haushaltssituation. Im Kapitel Gebühren wurde bereits ausgeführt, dass die Gemeinde hier jedoch noch nicht alle rechtlichen Möglichkeiten ausschöpft. Durch eine höhere Eigenkapitalverzinsung könnte die Beteiligung stärker zur Entlastung des Haushalts beitragen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	98,6	58,8	117,0	100,1
Eigenkapitalquote 1	42,5	-2,9	68,4	31,8
Eigenkapitalquote 2	62,6	27,2	84,0	65,2
Fehlbetragsquote	0,0	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	41,2	0,0	60,3	34,8
Abschreibungsintensität	16,5	0,8	16,9	9,9
Drittfinanzierungsquote	61,2	36,5	106,1	64,0
Investitionsquote	63,2	16,7	462,2	105,0
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	79,7	57,0	109,2	88,1
Liquidität 2. Grades	105,8	2,7	760,7	101,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	9,9	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,9	1,2	30,5	9,4
Zinslastquote	0,3	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	66,6	29,4	82,2	59,7
Zuwendungsquote	11,1	5,2	40,4	17,9
Personalintensität	16,7	8,8	33,2	17,2
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,2	5,3	25,1	16,2
Transferaufwandsquote	44,7	29,0	69,9	47,7

*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	65.089	63.516	61.943	60.546	59.101	58.440	59.930	59.085
Umlaufvermögen	3.128	4.142	4.704	3.073	5.095	5.435	4.162	4.761
Aktive Rechnungsabgrenzung	111	97	101	111	105	101	105	109
Bilanzsumme	68.328	67.754	66.748	63.731	64.301	63.976	64.198	63.955

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	7	8	6	22	21	19	18	17
Sachanlagen	58.156	56.611	55.071	53.688	52.273	50.944	51.114	50.327
Finanzanlagen	6.927	6.897	6.867	6.837	6.807	7.477	8.799	8.741
Anlagevermögen gesamt	65.089	63.516	61.943	60.546	59.101	58.440	59.930	59.085

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	6.685	6.782	6.656	6.331	6.266	6.155	6.794	6.669
Kinder- und Jugendeinrichtungen	113	109	105	101	97	94	90	86
Schulen	9.649	9.919	9.748	9.577	9.406	9.235	9.064	8.893
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	5.408	5.281	5.153	5.063	4.934	4.805	5.839	5.695
Infrastrukturvermögen	34.958	33.478	32.184	31.027	29.683	28.977	27.678	26.375
davon Straßenvermögen	34.919	33.442	32.151	30.998	29.657	28.954	27.657	26.358
sonstige Sachanlagen	1.342	1.043	1.225	1.588	1.886	1.678	1.650	2.608
Summe Sachanlagen	58.156	56.611	55.071	53.688	52.273	50.944	51.114	50.327

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Beteiligungen	355	355	355	355	355	355	6.245	6.245
Sondervermögen	5.890	5.890	5.890	5.890	5.890	5.890	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	33	33	33	33	33	33	33	33
Ausleihungen	648	618	588	558	528	1.198	2.520	2.462
Summe Finanzanlagen	6.927	6.897	6.867	6.837	6.807	7.477	8.799	8.741

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	28.442	27.920	28.321	26.227	27.232	27.400	27.177	27.174
Sonderposten	29.452	28.714	27.605	26.821	25.862	25.818	24.857	23.682
davon Sonderposten für Zuwendungen/ Beiträge	13.674	13.663	13.208	13.226	12.977	13.645	13.375	12.890
Rückstellungen	5.367	5.271	5.129	4.851	5.107	5.808	5.513	5.850
Verbindlichkeiten	4.652	5.427	5.259	5.338	5.586	4.446	6.147	6.729
Passive Rechnungsabgrenzung	416	423	434	493	514	503	503	521
Bilanzsumme	68.328	67.754	66.748	63.731	64.301	63.976	64.198	63.955

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.182	705	296	-1.413	1.152	1.473	571	799
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	120	764	432	186	564	-611	-784	-227
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-2.062	1.469	728	-1.227	1.716	861	-213	572
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-102	-111	-113	-109	-125	-488	-175	-58
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.164	1.358	614	-1.337	1.591	373	-388	514
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.813	1.649	3.006	3.620	2.284	3.875	4.248	3.861
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-1	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	1.649	3.006	3.620	2.284	3.875	4.248	3.861	4.375

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-358	414	373	568	371
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	161	-880	687	2.798	1.185
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-197	-466	1.059	3.366	1.556
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-20	757	91	-94	-95
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-217	290	1.151	3.272	1.461
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-217	290	1.151	3.272	1.461

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	5.880	7.742	7.118	4.710	7.591	8.865	7.257	8.295
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	481	648	991	543	1.685	945	1.429	1.337
Sonstige Transfererträge	2	1	1	1	1	3	3	2
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	739	749	749	740	783	775	778	774
Privatrechtliche Leistungsentgelte	89	86	78	98	107	125	134	200
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	154	49	45	93	39	208	462	502
Sonstige ordentliche Erträge	1.085	1.229	1.338	1.915	1.418	1.225	1.338	967
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	8.431	10.503	10.320	8.100	11.623	12.146	11.402	12.076
Finanzerträge	116	125	107	138	144	166	166	198

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	8.229	7.159	7.489	8.034	8.349
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.429	2.904	2.117	1.541	1.455

	2018	2019	2020	2021	2022
Sonstige Transfererträge	1	1	1	1	1
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	767	780	779	786	792
Privatrechtliche Leistungsentgelte	259	238	258	223	223
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	410	376	389	361	133
Sonstige ordentliche Erträge	950	966	975	975	975
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	12.044	12.425	12.008	11.921	11.929
Finanzerträge	129	132	130	129	127

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	1.512	1.619	1.689	1.667	1.796	1.910	2.001	2.046
Versorgungsaufwendungen	157	234	98	112	317	462	98	369
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.259	1.169	1.105	1.106	1.113	1.354	1.224	1.246
Bilanzielle Abschreibungen	2.005	2.028	1.985	1.983	1.952	1.992	2.032	2.021
Transferaufwendungen	5.653	5.164	4.166	4.542	4.616	5.438	5.637	5.473
Sonstige ordentliche Aufwendungen	862	930	909	851	803	942	866	1.090
Ordentliche Aufwendungen	11.448	11.144	9.953	10.261	10.597	12.098	11.857	12.245
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	86	81	76	72	67	52	43	38

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	2.140	2.261	2.299	2.352	2.406
Versorgungsaufwendungen	280	316	321	326	332
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.301	1.461	1.230	1.212	1.217
Bilanzielle Abschreibungen	2.081	2.091	2.107	2.109	2.105
Transferaufwendungen	6.211	5.112	5.211	5.379	5.537
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.294	1.696	1.479	1.005	1.014
Ordentliche Aufwendungen	13.306	12.937	12.648	12.382	12.611
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	34	32	30	29	27

→ 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
Beelen im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

In der Gemeinde Beelen gibt es an der Katholischen Grundschule Beelen ein OGS-Angebot. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen 80 Schüler daran teil.

Die Aufgaben der OGS nimmt das Mütterzentrum Beckum e.V. wahr. Die Gemeinde finanziert dies durch Weiterleitung der Landeszuweisungen, des städtischen Pflichtanteils sowie eines Teils der Elternbeiträge.

Im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gehört die Gemeinde Beelen im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem niedrigeren Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler.

Ursächlich für diese Positionierung sind insbesondere niedrige Aufwendungen. Dabei sind die Transferaufwendungen unterdurchschnittlich und auch die Gebäudeaufwendungen vergleichsweise niedrig. Dies hängt insbesondere mit einer guten Auslastung der OGS-Fläche zusammen. Im Jahr 2019 werden sich die Gebäudeaufwendungen durch den geplanten Standortwechsel der Grundschule mit der zugehörigen OGS voraussichtlich erhöhen. Die Gemeinde Beelen sollte ermitteln, inwieweit sich die Gebäudeaufwendungen durch den neuen OGS-Standort verändern. Zudem sollte sie unter Berücksichtigung des Ziels der Bedarfsdeckung die Kapazitätsgrenzen der OGS-Räume kennen.

Die Höhe der Elternbeiträge wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag aus. Hier ordnet sich die Gemeinde Beelen in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Werten ein. Die Gemeinde Beelen könnte ihre Ertragsseite noch stärken, indem sie den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 185 Euro erhebt. Zudem sollte sie höhere Elternbeiträge bereits in einer niedrigeren Einkommensstufe erheben. Ferner ist es denkbar, anstelle einer Geschwisterkindbefreiung für das dritte Kind in der OGS eine Geschwisterkinderermäßigung zu regeln.

Die Umsetzung der Empfehlungen ist insbesondere vor dem Hintergrund des steigenden Fehlbetrages im Jahr 2017 und den weiteren Veränderungen im Zeitverlauf zu betrachten. So verbessert sich der Elternbeitrag je OGS-Schüler trotz der bereits angepassten Elternbeitragsatzung im Jahr 2018 nicht. Zudem wird sich die Aufwandssituation ab dem Jahr 2019 aufgrund des geplanten Standortwechsels der Grundschule einschließlich der OGS verändern und ergibt weiteren Handlungsbedarf.

Die Gemeinde Beelen hat ein Produkt „OGS“ angelegt, um die für das OGS-Angebot anfallenden Erträge und Aufwendungen transparenter zu machen. Darauf aufbauend sollte Beelen Kennzahlen bilden, die sie zur Steuerung der Aufgabenerledigung und des Ressourceneinsatzes nutzen kann.

→ KIWI-Bewertung

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgendes 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 Kommune für die OGS zu verbessern.

Die gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung.

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

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

→ Offene Ganztagschulen (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 verpflichtete in unserem Betrachtungszeitraum zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.²

Strukturen der OGS

Die Gemeinde Beelen hat die Betreuung im Rahmen der OGS an der Katholischen Grundschule Beelen zum Schuljahr 2006/2007 eingeführt. Träger ist das Mütterzentrum Beckum e.V.

Eine OGS-Betreuung findet von 08.00 Uhr bis 16.00 Uhr statt. Im Schuljahr 2016/2017 werden 80 Schüler betreut.

Auch während der Ferien besteht ein Betreuungsangebot. Ein zusätzlicher Beitrag wird nicht erhoben.

Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit der Frühbetreuung (Randstundenbetreuung) von 07.00 bis 08.00 Uhr. Weiterhin gibt es die Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen 30 Schüler dieses Angebot wahr.

Gegenstand dieser Prüfung ist ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Beelen

	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	6.226	6.268	6.380	6.269	6.245	6.121	6.012	5.900
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	370	381	382	370	374	345	342	330
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	263	255	250	256	265	250	240	240

Quelle: IT.NRW (2013 bis 2017 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

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.

IT.NRW prognostiziert für die Gemeinde Beelen ab dem Jahr 2016 eine sinkende Einwohnerzahl.

Dabei soll der Anteil von Einwohnern unter 10 Jahren stärker sinken als die Gesamteinwohnerzahl. Dies ergibt sich aus dem Vergleich der Prognose für 2030 mit den Einwohnerzahlen von 2016:

- Einwohnerrückgang gesamt: 5,9 Prozent
- Einwohnerrückgang 0 bis unter 10 Jahre: 9,0 Prozent

Möchte man die Zielgruppe der OGS betrachten, ist ein Vergleich der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren von 2016 mit den prognostizierten Zahlen von 2020 sinnvoll.

Bei dieser Einwohnergruppe ergibt sich ein Rückgang von 2,4 Prozent.

Der Gemeinde Beelen liegen eigene Zahlen zur Schülerentwicklung vor. Prognosewerte liegen bis einschließlich des Schuljahres 2023/2024 vor. Sie basieren auf der Zahl der Geburten.

Im Hinblick auf die OGS-Schülerzahlen liegen lediglich die Ist-Werte bis einschließlich des Schuljahres 2017/2018 vor.

Schülerzahlentwicklung der Gemeinde Beelen

	2016/2017	2020/2021	2023/2024
Schülerzahl Grundschulen	250	254	259

Vergleicht man die tatsächliche Schülerzahl des Schuljahres 2016/2017 mit der Prognose des Schuljahres 2020/2021, so soll die Zahl der Grundschüler konstant bleiben. Für die Folgejahre ist an den Grundschulen eine stabile bis leicht steigende Schülerzahl zu erwarten.

Die gpaNRW arbeitet grundsätzlich mit Daten von IT.NRW, um eine einheitliche Datenbasis zu haben. Die Daten von der Gemeinde Beelen werden aber bei der weiteren Analyse berücksichtigt.

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

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Beelen, Fachbereich Bürgerservice, ist neben der strategischen Planung des Offenen Ganztags insbesondere für das Erheben, Festsetzen und Einziehen der Elternbeiträge zuständig. Dafür werden im Jahr 2016 insgesamt 0,25 Stellenanteile zur Verfügung gestellt. Mit der Durchführung der OGS ist das Mütterzentrum Beckum e.V. betraut. Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte sind direkt beim Träger angestellt.

Die Rahmenbedingungen und Ziele der OGS ergeben sich bei der Gemeinde Beelen insbesondere aus der Kooperationsvereinbarung und dem Konzept „Offene Ganztagsgrundschule“ des Mütterzentrums Beckum e.V.

Dieses Konzept wird vom Mütterzentrum Beckum e.V. in allen OGS-Einrichtungen im Kreis Warendorf umgesetzt.

Die sich daraus ergebenden Ziele sind neben der Vereinbarkeit von Familie und Beruf die individuelle Förderung jedes einzelnen Kindes im Rahmen eines entwicklungsoffenen Bausteinsystems.

Das Schulträgerkonzept wurde mit Einführung des Offenen Ganztags erstellt und seitdem nicht fortgeschrieben bzw. aktualisiert.

Verbindliche Richtlinien zur Durchführung der OGS sowie insbesondere organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen ergeben sich aus der Kooperationsvereinbarung. Die Kooperationsvereinbarung aus dem Jahr 2006 regelt die Zusammenarbeit ab dem Schuljahr 2006/2007.

Die Gemeinde Beelen trifft sich zudem regelmäßig mit der OGS-Leitung und der Schulleitung zu Abstimmungsgesprächen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Beelen ist aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen über die regelmäßig stattfindenden Abstimmungsgespräche mit ein. Eine Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten ist sichergestellt.

Auch wenn die Trägerschaft der OGS an das Mütterzentrum Beckum e.V. übertragen wurde, obliegt der Gemeinde Beelen die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Dies nicht zuletzt deshalb, weil ein nennenswerter Teil der finanziellen Mittel aus dem kommunalen Haushalt zur Verfügung gestellt wird.

Dazu ist ein Überblick über den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS erforderlich. Eine transparente Darstellung und Auswertung der Finanzdaten an zentraler Stelle kann dies unterstützen.

Die Gemeinde Beelen hat dafür das Produkt „Offene Ganztagschule“ eingeführt. Damit sind die Landeszuweisungen, Elternbeiträge und Transferaufwendungen konkret auswertbar.

Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der OGS-Räume stehen, sowie zugehörige bilanzielle Abschreibungen sind im Verhältnis „Fläche OGS“ zu „Gesamtfläche Katholische Grundschule Beelen“ abgegrenzt worden.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Beelen wertet die Finanzdaten, die die OGS betreffen, regelmäßig aus. Positiv ist zudem, dass diese mithilfe des Produktes „OGS“ im Haushalt transparent dargestellt werden.

In der Produktbeschreibung sind die Ziele „Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrages“ und „Sicherstellung einer bedarfsgerechten wohnortnahen Ganztagsbetreuung“ aufgeführt. Kennzahlen, die das Handlungsfeld „OGS“ betreffen, sind nicht aufgeführt. Im Fachbereich selbst werden der durchschnittliche Elternbeitrag sowie die Teilnahmequote OGS schuljahresbezogen ermittelt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte weitere Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung bilden. Der Fokus sollte hier insbesondere auf den Aufwendungen je OGS-Schüler bzw. auf dem Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegen.

Im Rahmen dieser Prüfung werden der Gemeinde Beelen für das Vergleichsjahr 2016 und 2017 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Diese könnte die Gemeinde Beelen zukünftig fortschreiben und zur Steuerung verwenden.

Denkbar ist es, diese zusätzlich im Haushaltsplan darzustellen, um die Transparenz noch weiter zu steigern.

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.

Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Die Erträge setzen sich bei der Gemeinde Beelen im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen sowie den Elternbeiträgen zusammen. Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen insbesondere Personal- und Gebäudeaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen. Die Ertrags- und Aufwandsseite werden im Folgenden noch genauer beleuchtet.

Im Jahr 2016 hat die Gemeinde Beelen im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von rund 64.000 Euro ausgewiesen.

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). Diese Kennzahl zeigt die Haushaltsbelastung der Kommune für diese Aufgabe an.

Zum anderen ist der Fehlbetrag OGS in Bezug zu der Anzahl der OGS-Schüler von Interesse. Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich der Kennzahlen mit den entsprechenden Werten anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre in Euro 2016

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
176	16	631	228	127	197	284	111

Im Jahr 2017 steigt der Fehlbetrag je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre auf 183 Euro.

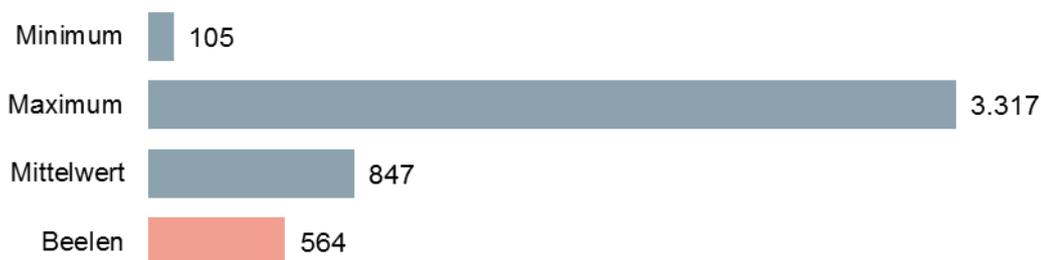
Diese Kennzahl zeigt, dass der Haushalt der Gemeinde Beelen durch die OGS-Betreuung weniger belastet wird als in den Vergleichskommunen.

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler betrachtet. Auch hier ordnet sich die Gemeinde Beelen in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Fehlbeträgen ein.

Die Gemeinde Beelen hat das Ziel der Bedarfsdeckung. In dem Zusammenhang ist es wichtig, dass sich die Haushaltsbelastung bei einem weiteren Anstieg der Teilnahmequote nicht wesentlich erhöht. Dies ist erreichbar, in dem die Gemeinde Beelen darauf hinwirkt, dass sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nicht wesentlich erhöht.

Vor diesem Hintergrund ist es von zentraler Bedeutung, die im Bericht genannten Empfehlungen umzusetzen.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Beelen	1. Quartil	2. Quartil (Median*)	3. Quartil	Anzahl Werte
564	483	683	1.066	112

*) Der Median teilt eine Liste von Werten in zwei Hälften. Er ist der Wert, der an der mittleren Stelle steht, wenn man alle 112 Fehlbeträge der Größe nach sortiert. Der Median ist im Vergleich zum Mittelwert (Durchschnitt aller Werte) robust gegenüber Ausreißern.

Liegen der Mittelwert und der Median weit auseinander, ist der Median bei der Betrachtung des Fehlbetrags OGS je OGS-Schüler maßgeblich.

Im Jahr 2017 steigt der Fehlbetrag auf 615 Euro je OGS-Schüler, ist im interkommunalen Vergleich aber immer noch unterdurchschnittlich.

Ursächlich für diese Positionierung sind insbesondere unterdurchschnittliche Aufwendungen je OGS-Schüler. Der vergleichsweise niedrige Elternbeitrag je OGS-Schüler wirkt sich hingegen belastend auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler aus.

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

Die Kommune hat³ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Zum 01. August 2018 wurde der kommunale Eigenanteil auf 461 Euro erhöht. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Damit können sie den kommunalen Eigenanteil verringern.

Wenn nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers ein Fehlbetrag OGS verbleibt, dann gibt es in der Kommune

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

→ Feststellung

Bei der Gemeinde Beelen verbleibt im Jahr 2016 nach Abzug des pflichtigen Eigenanteils ein Fehlbetrag von 129 Euro je OGS-Schüler. In diesem Umfang setzt die Gemeinde zusätzliche Ressourcen je OGS-Schüler ein.

Im Jahr 2017 steigt der Fehlbetrag nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers auf 167 Euro je OGS-Schüler.

Der für die Durchführung der OGS-Betreuung zusätzlich einzusetzende Anteil der Gemeinde Beelen ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Unmittelbaren Einfluss auf den Fehlbetrag haben die Aufwendungen und die Erträge. Darüber hinaus bestehen Wirkungszusammenhänge bei einzelnen Faktoren.

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

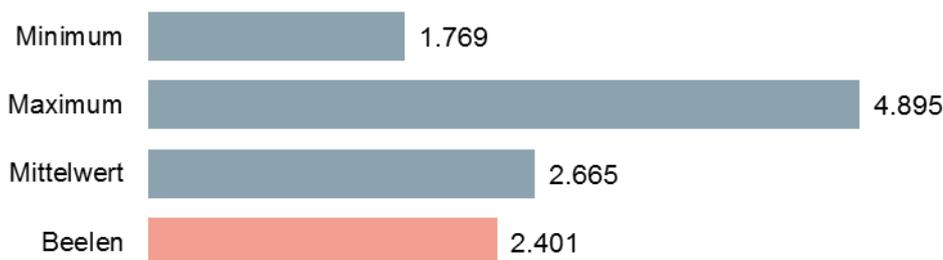
Aufwendungen je OGS-Schüler

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich bei der Gemeinde Beelen aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Personalaufwendungen des Verwaltungspersonals,
- Transferaufwendungen,
- bilanzielle Abschreibungen und
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Gebäude.

Zu Letzteren zählen insbesondere Bewirtschaftungs- und Instandhaltungsaufwendungen. Dabei wurden die Aufwendungen der OGS-Räume von den Aufwendungen des Schulgebäudes mithilfe des Faktors „Fläche“ abgegrenzt. Lediglich für die Reinigung der OGS-Räume liegen die Aufwendungen gesondert vor.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Beelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.401	2.235	2.563	2.924	112

Feststellung

Die Gemeinde Beelen zählt im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen je OGS-Schüler.

Im Jahr 2017 steigen die Aufwendungen geringfügig auf 2.449 Euro je OGS-Schüler.

Von den Aufwendungen in Höhe von rund 192.000 Euro im Jahr 2016 entfallen rund 154.000 Euro auf die Transferaufwendungen. Damit beträgt der Zuschuss an das Mütterzentrum Beckum e.V. für die Aufgabenwahrnehmung rund 80 Prozent der gesamten Aufwendungen.

Die Gemeinde Beelen ist verpflichtet, neben den Landeszuweisungen den pflichtigen Eigenanteil für die Aufgabe der OGS einzusetzen. Die Zuweisungen vom Land betragen rund 101.000 Euro. Der dem Haushaltsjahr 2016 zuzurechnende pflichtige Eigenanteil der Kommune beläuft sich auf rund 37.000 Euro. Zusammen reicht dies nicht aus, um die durch den Träger anfallenden Kosten zu decken.

Vielmehr leitet die Gemeinde Beelen zusätzlich Elternbeiträge in Höhe von rund 16.000 Euro an den Träger weiter, um den Zuschuss zu decken.

Elternbeiträge können auf den pflichtigen Eigenanteil der Kommune angerechnet werden und somit den kommunalen Haushalt entlasten.

→ **Feststellung**

Von den Elternbeiträgen in Höhe von rund 42.000 Euro verbleibt ein Anteil von rund 26.000 Euro, den die Gemeinde Beelen auf den pflichtigen Eigenanteil anrechnen kann. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus.

Im günstigsten Fall zahlt die Kommune neben den Landeszuweisungen nur den pflichtigen Eigenanteil, der wiederum vollständig durch Elternbeiträge gedeckt ist. Zusätzliche Zahlungen an den Träger in Form von übersteigenden Elternbeiträgen oder ergänzenden Zuschüssen sind dann nicht erforderlich.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.924	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.

→ **Feststellung**

Die seitens der Gemeinde Beelen zu leistenden Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind im Jahr 2016 niedriger als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

Im Jahr 2017 steigen die Transferaufwendungen geringfügig auf 1.951 Euro je OGS-Schüler.

Die Transferaufwendungen enthalten ausschließlich Leistungen an das Mütterzentrum Beckum e.V. für die Durchführung der OGS. Das Mütterzentrum Beckum e.V. wurde 2006 ausgewählt, nachdem die Gemeinde Beelen mehrere Träger gebeten hat, ihre Betreuungs- und Finanzierungskonzepte im Ausschuss vorzustellen.

Flächen für die OGS-Nutzung

Der Schulträger hat die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.

In einigen Kommunen werden Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden die Räume in den Schulgebäuden aber sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Dies ist abhängig von den räumlichen Möglichkeiten im Gebäudebestand und den örtlichen Begebenheiten.

Die Gemeinde Beelen hat in den Jahren 2006 bis 2008 Mittel aus dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten. Damit konnte sie erforderliche Umbaumaß-

nahmen an der der Katholischen Grundschule Beelen durchführen sowie die notwendige Ausstattung beschaffen.

In der Gemeinde Beelen stehen der OGS-Betreuung im Schuljahr 2016/2017 Räume in der Katholischen Grundschule Beelen zur Verfügung.

Die Bruttogrundfläche, die für die Durchführung der Betreuung genutzt wird, ist genau von den übrigen Flächen des Schulgebäudes abzugrenzen und beläuft sich auf 543 m². Hierin sind die Räume in Mischnutzung anteilig enthalten, die mit 40 Prozent berücksichtigt werden.

Die Katholische Grundschule wechselt voraussichtlich im Frühjahr des Jahres 2019 den Standort und zieht mit der OGS in das ehemalige Hauptschulgebäude ein. Zudem steht dann anstelle eines Essensraums eine Mensa zur Verfügung, die ausschließlich von der OGS genutzt wird.

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

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,8	2,5	14,8	6,6	4,7	6,1	8,1	112

→ Feststellung

Die Fläche, die die Gemeinde Beelen je OGS-Schüler zur Verfügung stellt, ist mit 6,8 m² BGF im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2016

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
246	57	1.437	405	254	348	495	112

Für die Bewirtschaftung und die Instandhaltung der OGS-Fläche sowie für bilanzielle Abschreibungen wendet die Gemeinde Beelen im Jahr 2016 finanzielle Ressourcen in Höhe von rund 20.000 Euro auf.

→ Feststellung

Die Gemeinde Beelen gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler.

Auch im Jahr 2017 ordnet sich die Gemeinde Beelen mit 256 Euro je OGS-Schüler entsprechend ein.

Durch den geplanten Standortwechsel im Jahr 2019 und die damit einhergehende Inbetriebnahme der neuen Mensa wird sich die OGS-Fläche voraussichtlich erhöhen. Dies wird mit hoher Wahrscheinlichkeit dazu führen, dass die Gebäudeaufwendungen ebenfalls ansteigen werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Beelen sollte ermitteln, inwieweit sich die Gebäudeaufwendungen durch den neuen OGS-Standort verändern.

Ferner sollte die Gemeinde Beelen die Kapazitätsgrenzen der OGS-Räume kennen. Vor dem Hintergrund, dass die Gemeinde Beelen das Ziel hat, den Bedarf an OGS-Plätzen zu decken, sollten zunächst vorhandene Räume bei steigender Schülerzahl optimal genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte prüfen, inwieweit die von der OGS genutzten Räume den Bedarf an OGS-Plätzen bei einem weiteren Ausbau decken.

Ziel einer Kommune sollte es sein, Flächen aus Wirtschaftlichkeitsgründen auf das notwendige Maß zu begrenzen und möglichst effizient zu nutzen. Denn hohe Gebäudeaufwendungen OGS wirken sich unmittelbar auf die Aufwendungen je OGS-Schüler aus und belasten damit den Fehlbetrag.

Elternbeitragsquote

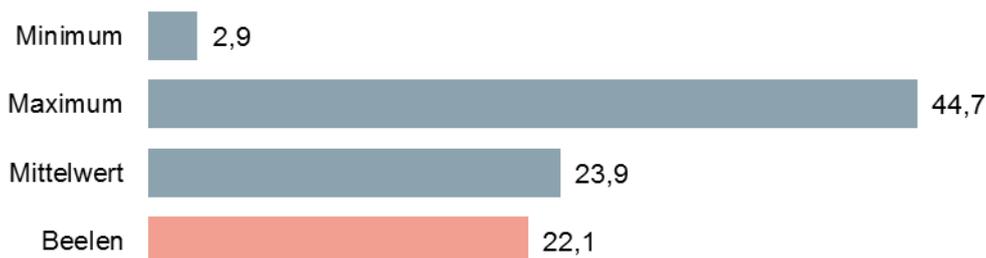
Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für die Schuljahre 2016/2017 und 185 Euro für 2017/2018. Seit dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn- kaufmännisch gerundet- um jeweils drei Prozent. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	42.370	37.935
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	192.108	193.446
Anzahl OGS-Schüler	80	79
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	530	480
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	22,1	19,6

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

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Beelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,1	17,8	24,3	29,5	112

→ Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen der OGS werden in der Gemeinde Beelen im Jahr 2016 zu rund 22 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt.

Im Jahr 2017 sinkt die Elternbeitragsquote auf 19,6 Prozent.

Die Elternbeitragsquote ist unmittelbar abhängig von der Aufwandsentwicklung und daher nur bedingt aussagekräftig. Die gpaNRW hat deshalb zusätzlich die vereinnahmten Elternbeiträge ins Verhältnis zu den 80 OGS-Schülern gesetzt und die Belastung der Beitragspflichtigen interkommunal verglichen.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
530	55	1.255	627	492	612	756	113

In der Gemeinde Beelen werden die Elternbeitragspflichtigen im Jahr 2016 monatlich mit rund 44 Euro belastet. Die durchschnittliche Belastung liegt bei 52 Euro und ist somit acht Euro höher als in Beelen.

Im Jahr 2017 sinkt der Elternbeitrag auf 480 Euro je OGS-Schüler. Damit ordnet sich die Gemeinde Beelen in dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Elternbeitrag je OGS-Schüler ein.

Die Gemeinde Beelen erhebt die Elternbeiträge auf Basis einer Elternbeitragssatzung⁵. Diese wurde zuletzt zum 01. August 2017 angepasst. Dabei stand im Vordergrund, den OGS-Beitrag von dem Anteil für die Mittagsverpflegung zu entkoppeln. Zudem wurde eine weitere Einkommensgruppe eingeführt sowie der Höchstbetrag von 100 Euro auf 150 Euro angepasst.

⁵ „Satzung über die Erhebung von Beiträgen im Rahmen der Offenen Ganztagschule im Primarbereich in Beelen vom 20. Juni 2008, zuletzt geändert am 24. März 2017, gültig ab dem 01. August 2017“

Durch diese Anpassung sowie durch gestiegene OGS-Schülerzahlen (87) werden im Haushaltsjahr 2018 voraussichtlich Elternbeiträge in Höhe von rund 42.000 Euro vereinnahmt. Der Elternbeitrag je OGS-Schüler beläuft sich dann voraussichtlich auf 482 Euro je OGS-Schüler. Die Kennzahl bleibt somit nahezu konstant. Dies liegt insbesondere daran, dass sich der überwiegende Teil der Elternbeitragspflichtigen in den ersten drei Einkommensstufen einsortiert (bis 45.000 Euro). Dies ergab eine Auswertung der Beitragspflichtigen pro Einkommensstufe.

Die Höhe der Elternbeiträge ist in Beelen seit dem Schuljahr 2017/2018 abhängig von folgenden Faktoren:

- sechs Einkommensstufen (von 0 Euro bis über 75.000 Euro)
- Höchstbetrag: 150 Euro
- Geschwisterkinderermäßigung von 50 Prozent für das zweite Kind einer Familie, das gleichzeitig die OGS besucht
- Geschwisterkindbefreiung für das dritte und jedes weitere Kind, das gleichzeitig die OGS besucht

Belastend wirkt sich aus, dass die Gemeinde Beelen den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 185 Euro nicht erhebt. Der in Beelen geltende Höchstbetrag von 150 Euro monatlich wird ab einem Jahreseinkommen von 75.001 Euro gefordert. Zudem gibt es eine Geschwisterkinderermäßigung von 50 Prozent für das zweite Kind und eine -befreiung für jedes weitere Kind der Familie, wenn diese gleichzeitig die OGS besuchen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte die Elternbeitragssatzung anpassen, um den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler weiter zu reduzieren und damit den gemeindlichen Haushalt zu entlasten.

- Die Gemeinde Beelen sollte den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 185 Euro erheben.
- Sie sollte den Höchstbetrag jährlich an die Steigerungssätze des Grundlagenerlasses anpassen. Dadurch werden die Elternbeitragspflichtigen an dem ebenfalls jährlich steigenden pflichtigen Eigenanteil der Gemeinde Beelen beteiligt. Es ist denkbar, eine dynamische Erhöhung von jährlich drei Prozent entsprechend des Grundlagenerlasses zu regeln.
- Die Einkommensstufen sollten dahingehend angepasst werden, dass höhere Elternbeiträge bereits bei einem niedrigeren Jahreseinkommen erhoben werden. Bei der Prüfung der weiteren kleinen kreisangehörigen Kommunen hat sich herausgestellt, dass die Städte und Gemeinden den Höchstbetrag häufig bereits ab einem Jahreseinkommen von 62.000 Euro erheben.
- Die Gemeinde Beelen sollte anstelle einer Geschwisterkindbefreiung eine -ermäßigung regeln.

In der Gemeinde Beelen findet bereits ab 07.00 Uhr eine Frühbetreuung statt. Neben den regulären Beiträgen wird von den Elternbeitragspflichtigen für die Inanspruchnahme dieser Zusatzzeiten unmittelbar an das Mütterzentrum ein Entgelt bezahlt. Aus diesem Angebot entsteht da-

her keine Mehrbelastung für die Gemeinde Beelen, die ggf. durch einen Elternbeitrag vergütet werden sollte.

Die Ferienbetreuung ist mit den Elternbeiträgen für die OGS abgedeckt. Der Grundlagenerlass bietet aber die Möglichkeit, hierfür gesonderte Beiträge zu erheben. Hintergrund ist, die erweiterten Öffnungszeiten zu finanzieren. Dies geschieht bereits in vielen Kommunen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte für die Ferienbetreuung einen gesonderten Beitrag erheben.

Die zuvor genannten Empfehlungen sollten im Zusammenhang mit dem zum Haushaltsjahr 2017 gestiegenen Fehlbetrag OGS und den weiteren Veränderungen im Zeitverlauf betrachtet werden. So verbessert sich der Elternbeitrag je OGS-Schüler trotz der bereits angepassten Elternbeitragssatzung im Jahr 2018 nicht. Zudem wird sich die Aufwandssituation ab dem Jahr 2019 aufgrund des Standortwechsels verändern und ergibt Handlungsbedarf.

Auch die unterdurchschnittliche Kaufkraft der Einwohner lässt keine andere Bewertung der Situation zu. Mit den Empfehlungen werden Möglichkeiten aufgezeigt, die direkten Nutzer der OGS mehr an den Aufwendungen der OGS zu beteiligen und damit die Erträge weiter zu stärken. Damit kann die Haushaltsbelastung durch die OGS-Betreuung (Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre) auf einem für die Gemeinde Beelen tragbaren Niveau gehalten werden.

Beitragsrückstände gibt es nur in einem ganz geringen Umfang. Positiv wirkt sich hier aus, dass die Schulsozialarbeiterin der Gemeinde Beelen säumige Zahler gezielt anspricht.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 - 63 Nr. 2⁶ in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz⁷ kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden. In der Gemeinde Beelen wird dies an der kommunalen Grundschule gewährleistet.

Da der Bedarf ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist, hat die Gemeinde keine Zielquote, wie viele OGS-Betreuungsplätze sie vorhalten möchte. Vielmehr hat die Gemeinde Beelen das Ziel, den Bedarf zu decken.

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

Die Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ fließt hier nicht mit ein.

⁶ Auszug aus der Bereinigten Amtlichen Sammlung der Schulvorschriften (BASS-Auszug): Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 23.12.2010, „Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I“

⁷ § 5 Abs. 1 Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz): Angebote für Schulkinder

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

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,0	10,9	82,4	31,9	22,6	30,2	39,2	113

→ Feststellung

Die Gemeinde Beelen zählt im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Teilnahmequoten OGS.

Im Jahr 2017 verbleibt die Teilnahmequote OGS mit 30,2 Prozent nahezu konstant.

Die Gemeinde Beelen bietet den 250 Grundschulern im Schuljahr 2016/2017 80 OGS-Plätze an. Das derzeitige Angebot an OGS-Plätzen ist nach Aussage der Gemeinde Beelen ausreichend. Wartelisten gibt es nicht. Weiterhin ist die Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ gut ausgelastet. Diese Betreuungsform wird im Schuljahr 2016/2017 von 30 Schülern wahrgenommen.

Der zukünftige Bedarf an OGS-Plätzen wird in der Gemeinde Beelen nicht prognostiziert.

→ Empfehlung

Die OGS-Schülerzahl sollte prognostiziert werden. Somit ist fassbar, ob das derzeitige OGS-Angebot weiterhin auskömmlich sein wird oder Handlungsbedarf besteht.

→ 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	1	1	1	1	1
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	270	274	255	250	262
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	270	274	255	250	262
davon OGS-Schüler	89	86	92	80	79
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	*)	*)	*)	30	42
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	270	274	255	250	262

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
davon OGS-Schüler	89	86	92	80	79

*) Die Anzahl der Schüler in anderen Betreuungsformen liegt für die Schuljahre 2013/2014 bis 2015/2016 nicht vor.

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	45.146	48.612
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	564	615

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

	2016	2017
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	129	167

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.401	2.449
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.924	1.951

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	33	31	36	32	30
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	33	31	36	32	30

→ 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 Beelen im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
➔ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
➔ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Beelen hält im Vergleich mit anderen Kommunen im Jahr 2016 für den Schulsport ein unter dem Bedarf liegendes Hallenangebot vor. Ab Mitte 2019 wird durch den Wechsel der Grundschule in das Gebäude der ehemaligen Gemeinschaftshauptschule eine Sporthalleinheit nicht mehr für den Schulsport benötigt.

Durch zukünftig annähernd gleichbleibende Schülerzahlen bei der Grundschule wird sich zukünftig dieser Flächenüberhang bei der Schulsporthalle nicht gravierend verändern.

Für den Breitensport bietet die Gemeinde Beelen im Vergleich zu anderen Kommunen ein durchschnittliches Angebot an Sporthallenflächen an. Eine Optimierungsmöglichkeit besteht für Beelen im Erheben von Nutzungsgebühren.

Bei den Sportplätzen liegt das Flächenangebot bezogen auf die Einwohner auf weit überdurchschnittlichem Niveau.

Die Belegungspläne der Sportanlagen weisen nur 38 belegte Nutzungsstunden aus. Die zur Verfügung stehenden Sportflächen werden durch die Mannschaften nur zu 68 Prozent ausgenutzt.

Die Bedarfsberechnungen nach dem „Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung“ des Bundesinstituts für Sportwissenschaften weisen einen Bedarf von zwei Großspielfeldern aus. Diesem Bedarf stehen jedoch vier vorhandene Großspielfelder gegenüber. Dieser Überhang wird sich nach Umbau des Trainingsplatzes 1 der Sportanlage am Neumühlenstadion in Kunstrasenbelag noch weiter vergrößern.

Die Unterhaltung und Pflege der Sportanlagen sind gemäß der Vereinbarung mit der Gemeinde Beelen teilweise auf den Sportverein Blau-Weiß Beelen e. V. 1927 übertragen worden. Überwiegend nimmt der Bauhof die Arbeiten auf den Anlagen vor, der Verein unterstützt nur in geringem Umfang.

Die Aufwendungen für die Sportplatzunterhaltung je m² liegen auf unterdurchschnittlichem Niveau.

Durch die sehr umfangreichen Sportplatzflächen überschreiten die Aufwendungen je Einwohner in Beelen den interkommunalen Mittelwert.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Spiel- und Bolzplätze

Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahre hält Beelen eine unterdurchschnittliche Fläche an Spiel- und Bolzplätzen vor. Die Spielplätze in Beelen sind im Vergleich mit anderen Kommunen mit einer durchschnittlichen Anzahl von Geräten ausgestattet.

Die Gemeinde Beelen kann die Steuerung und Organisation ihrer Spiel- und Bolzplätze optimieren, indem sie eine zentrale Datenbasis (Spielplatzkataster) schafft. Anhand einer aktualisierten Spielraumplanung sollte sie darlegen, welche Anlagen sie mit welcher Ausstattung mittel- bis langfristig erhalten will.

Ziel der Gemeinde sollte es sein, gering bzw. gar nicht frequentierte Spiel- und Bolzplätze zu schließen.

In Beelen liegen die Unterhaltungsaufwendungen je m² für die Spielareale weit über dem Benchmark. Die Gemeinde pflegt und unterhält die Spiel- und Bolzplätze mit hohem finanziellem Aufwand. Die Pflegeaufwendungen könnten durch gezielte Maßnahmen, wie z. B. reduzieren der Standards, auf ein wirtschaftliches Niveau gesenkt werden.

Trotz vergleichsweise geringem Flächenumfang kommt es zu einem hohen Aufwand bei Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze, welches einwohnerbezogen zu einer höheren Haushaltsbelastung führt.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Gemeinde Beelen unterhält für die Katholische Grundschule eine Einfachsporthalle.

Für den Sekundarbereich wird aktuell in Beelen kein Gebäude vorgehalten. Die Von-Galen-Gemeinschaftshauptschule wurde zum Ende des Schuljahres 2013/14 geschlossen. Die zugehörige Zweifachhalle steht seitdem nur dem Vereinssport zur Verfügung (siehe auch unter Flächenmanagement Sporthallen gesamt). Planungen der Gemeinde sehen vor, dass nach umfangreichen Sanierungen das Schulgebäude und die Zweifachhalle ab Mitte 2019 von der Katholischen Grundschule genutzt werden sollen.

Schulsporthallen Gemeinde Beelen 2017

Schulsporthallen	Fläche in m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	344	1,0	344

Den 261 Schülern in 12 Klassen des Schuljahres 2017/18 stehen eine Gesamtfläche von rund 344 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von rund 29 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29	29	185	101	71	102	125	29

Die Größe der Sporthalleinheit in Beelen liegt mit 344 m² erheblich niedriger als der Mittelwert von 762 m². Deshalb weist die Gemeinde Beelen beim Vergleich Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse eine wesentlich kleinere Kennzahl aus.

Der nachfolgenden Bedarfsbemessung liegt die Annahme zugrunde, dass an Grundschulen zehn Klassen jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Beelen stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,2	1,0	-0,2

Im Jahr 2017 ist rechnerisch kein Überhang von Halleneinheiten für den Grundschulsport feststellbar. Der ausgewiesene Bedarf von 0,2 Halleneinheiten wird durch das teilweise Nutzen der Zweifachhalle gedeckt.

Die Prognosedaten der Schulstatistik weisen für das Schuljahr 2023/2024 annähernd gleichbleibende Schülerzahlen aus. Die Gemeinde geht davon aus, dass die Zahl der Grundschüler von 261 auf 259 zurückgehen wird. Wie schon zuvor angesprochen, wird die Katholische Grundschule Mitte 2019 in das frühere Gebäude der Von-Galen-Gemeinschaftshauptschule wechseln. Für die Hallenbelegung ergibt sich dann folgendes Bild:

Schulsporthallen Gemeinde Beelen 2019

Schulsporthallen	Fläche in m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	1.666	2,0	833

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2019

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,2	2,0	0,8

Ab 2019 ergibt sich durch den Wechsel der Grundschule in die Zweifachhalle ein rechnerisch ermittelter Überhang von rund einer Halleneinheit. Dieser Überhang lässt sich aufgrund der Bauweise und Konstruktion der Sporthalle nicht reduzieren.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den zuvor betrachteten Sporthallen wird seitens der Gemeinde keine weitere Halle im Gemeindegebiet vorgehalten. Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2017 somit drei Halleneinheiten mit einer Gesamtfläche von rund 2.000 m² BGF für die Einwohner der Gemeinde. Laut Aussage

der Verwaltung sind im Gemeindegebiet noch Räumlichkeiten für kleinere Gruppen wie Gymnastik, Fitness etc. vorhanden. Diese Flächen sind in den nachfolgenden Betrachtungen nicht berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
322	142	745	380	275	335	479	29

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,48	0,22	0,97	0,51	0,37	0,50	0,64	29

In Anbetracht dieser Kennzahlen steht den Bürgern in Beelen im Vergleich zu anderen Kommunen kein übermäßiges Hallenangebot zur Verfügung. Die verhältnismäßig kleine Fläche je 1.000 Einwohner ist auf die geringe durchschnittliche Größe je Halleneinheit zurückzuführen.

Nachmittags ab 16.00 Uhr werden den ortsansässigen Vereinen für den Vereinssport die Sporthallen kostenfrei zur Verfügung gestellt. Die Vereine werden somit nicht an den Betriebs- und Unterhaltungskosten der Hallen beteiligt.

→ Feststellung

Von den Nutzern der Sporthallen erhebt die Gemeinde Beelen keine Nutzungsentgelte und beteiligt sie somit nicht an den Betriebskosten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Beelen sollte für die Sporthallennutzer eine Gebühren- und Nutzungsordnung erstellen. Darin sollte neben den Rahmenbedingungen zur Hallennutzung auch entsprechende Nutzungsgebühren festgeschrieben werden. Die vereinnahmten Gebühren entlasten den gemeindlichen Haushalt.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Nutzungszeiten der Sporthallen werden in der Verwaltung durch den Fachbereich III - Bauen und Wohnen - vergeben. Hier liegen auch die aktuellen Belegungspläne für alle Hallen vor.

Die belegten Nutzungszeiten für den Schulsport weisen 25 Wochenstunden aus. Die Vereine haben die Hallen für 80 Stunden pro Woche belegt. Die Verwaltung in Beelen überprüft die tatsächlichen Nutzungszeiten in den Hallen kontinuierlich durch die in den Sporthallen ausgelegten Hallenbücher. In diese haben sich die Schulen, wie auch die Vereine und Mannschaften, einzutragen.

Nach Auskunft der Verwaltung sind in den Sporthallen sowohl in den Vor- wie auch Nachmittagsstunden freie Zeiten vorhanden. An den Vormittagen sind die Hallen durch die Schulen und Kindergärten, vereinzelt auch durch weitere Gruppen (Mutter-Kind-Turnen) belegt, in den Nachmittags- und Abendstunden durch die ortsansässigen Vereine. Dennoch sind nach Aussage der Gemeinde zurzeit freien Zeiten für z. B. Mutter-Kind-Angebote, Seniorenangebote und Rehasport vorhanden.

Die Gemeinde Beelen hat einen vollständigen Überblick, welche Mannschaft/Gruppe zu welchem Zeitpunkt eine Sporthalle nutzt. Für die außerschulische Nutzung durch die Vereine kann die Gemeinde Beelen somit abschätzen, ob Belegungsbedarfe oder freie Hallenzeiten vorhanden sind. Ihr liegen damit grundlegende Angaben zur Steuerung der Hallenbelegungen vor.

Die beiden Sporthallen der Gemeinde Beelen wurden im Betrachtungsjahr 2017 von 50 Mannschaften/Gruppen genutzt. Mehrfachbelegungen durch einzelne Mannschaften sind in dieser Zahl berücksichtigt.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo - Fr Sporthallen gesamt 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,7	1,8	23,0	11,5	8,5	11,2	14,7	28

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26	17	191	45	26	33	40	26

Die Betrachtung der nutzenden Vereine mit ihren Mannschaften/Gruppen bestätigt die zuvor getätigte Aussage beim Vergleich im Einwohnerbezug. Für die außerschulische Nutzung durch die Vereine besteht in Beelen ebenfalls kein übermäßiges Angebot an Sporthallenfläche. Die Hallen werden durch die Vereine und Mannschaften intensiv genutzt.

→ Sportplätze

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

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

Die Gemeinde Beelen wendete im Jahr 2017 für ihre Sportplätze rund 68.000 Euro auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,93	0,38	23,42	8,43	4,25	8,11	9,94	20

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

Strukturen

Im Gemeindegebiet befinden sich zurzeit zwei Sportplätze mit insgesamt vier für den Spielbetrieb nutzbaren Spielfeldern. Die Gesamtfläche der Sportplätze beträgt rund 63.000 m². Den kleineren Sportplatz mit rund 11.000 m² Fläche stellt die Anlage „Am Beilbach“ dar, die Sportanlage am Neumühlenstadion ist mit rund 52.000 m² erheblich größer.

Die Sportflächen weisen in 2017 als Belag einheitlich Sportrasen auf. In 2019 soll der Trainingsplatz 1 der Sportanlage am Neumühlenstadion mit Kunstrasen ausgestattet werden.

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

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	10,10	1,55	13,88	6,34	3,63	5,82	8,47	29
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,71	0,67	7,11	3,24	1,86	3,14	4,38	29

→ Feststellung

Die Gemeinde Beelen stellt ihren Einwohnern erheblich mehr Flächen zur Verfügung als viele der Vergleichskommunen. Die Kennzahlen liegt trotz nur vier vorhandener Spielfelder weit über dem Dritten Quartil.

Beelen hat einen aktuellen Gesamtüberblick über den Bestand an Sportplätzen. Die Anzahl der Spielfelder, die Flächengrößen sowie deren Ausstattung und baulicher Zustand sind bekannt. Die Gemeinde besitzt zurzeit noch keine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsberechnung.

→ Empfehlung

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

Folgende Aspekte sollten dabei in den Vordergrund gestellt werden:

- Wie verändern sich zukünftig die Nutzungen?
- Können die Nutzungen konzentriert werden (Bildung von Spielgemeinschaften)?
- Werden noch so viele Sportanlagen benötigt?
- Was geschieht mit nicht mehr benötigten Anlagen?

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

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Belegungspläne für die zwei Spielfelder und zwei Trainingsplätze der Gemeinde weisen 38 Stunden pro Woche als belegte Nutzungszeiten durch die Vereine aus. Die tatsächlichen Nutzungszeiten sind nicht bekannt, sind aber erfahrungsgemäß geringer als die belegten Zeiten.

Die verfügbare Gesamtnutzungszeit auf allen Sportplätzen beläuft sich auf 56 Stunden pro Woche. Der Auslastungsgrad ergibt sich aus dem Sportrasenbelag, welcher – ohne überbeansprucht zu werden – eine limitierte Belastungszeit nicht überschreiten sollte. Für Sportrasen legt die gpaNRW eine nutzbare Zeit von 14 Stunden pro Woche zugrunde.

Anhand der vorgenannten Zahlen lässt sich für die Gemeinde Beelen ermitteln, dass die Sportflächen im Schnitt zu rund 68 Prozent ausgelastet sind. Damit positioniert sich Beelen überdurchschnittlich, der interkommunale Mittelwert ist mit 62 Prozent geringer.

Für den Fußballsport nutzen 25 Mannschaften, davon 18 Jugendmannschaften, die Sportstätten. Mit einer Nutzungszeit je Mannschaft von 1,52 Stunden je Woche liegt Beelen unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 2,20 Stunden. Diese vergleichsweise geringen Nutzungsstunden je Mannschaft bzw. Jugendmannschaft finden ihren Grund in der Sportplatzbelegung. Nach Angaben des Fachbereiches III werden zu bestimmten Tageszeiten und Wochentagen die Plätze von einigen Mannschaften gleichzeitig genutzt. Überwiegend nutzen die Mannschaften die Plätze jedoch alleine.

Spielfeldfläche je Mannschaft 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.176	429	2.105	1.116	760	1.047	1.465	21

Nachfolgend wird der Bedarf an trainingsgeeigneten Sportplätzen über die Anzahl der Mannschaften berechnet. Dem Bedarf an benötigten Trainingsstunden von Montag bis Freitag stellt die gpaNRW den verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Grundannahme dabei ist, dass jede Mannschaft zwei Mal pro Woche jeweils 1,50 Stunden trainiert.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen

		2017
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	25
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2 x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	75
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden	Stunden	56
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	-19

Demnach benötigen die 25 Mannschaften in Beelen im Jahr 2017 75 Nutzungsstunden pro Woche. Zur Verfügung stehen ihnen jedoch nur 56 Nutzungsstunden. Dieses bedeutet einen rechnerischen Bedarf von 19 zusätzlichen Stunden.

Entgegen der Grundannahme von zwei Mal 1,50 Stunden pro Woche nutzen die Mannschaften im Schnitt die Anlagen jedoch nur 1,52 Stunden pro Woche. Daraus ergeben sich nur 38 benö-

tigte Nutzungsstunden pro Woche, welches eine Auslastung der Außenanlagen von 68 Prozent ergibt. Dieses Ergebnis bestätigt die bereits zuvor dargestellte Tendenz, dass den Vereinen wesentlich mehr Trainingsressourcen zur Verfügung stehen, als tatsächlich genutzt werden.

Auch die Bedarfsberechnung nach dem „Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung“² des Bundesinstituts für Sportwissenschaften weist einen Bedarf von nur zwei Großspielfeldern aus. Den zwei benötigten Großspielfeldern stehen tatsächlich zwei für den Spielbetrieb nutzbare Großspielfelder plus zwei Trainingsplätze gegenüber. Nach Umbau des Trainingsplatzes 1 der Sportanlage am Neumühlenstadion in einen Kunstrasenplatz wird der Bedarf an Spielfläche noch weiter sinken, da ein Kunstrasenplatz eine mehr als doppelt so hohe Nutzungsdauer aufweist wie ein Platz mit Sportrasen.

IT.NRW geht bei den Prognosen in ihren Bevölkerungsmodellrechnungen davon aus, dass die Einwohnerzahlen weiter zurückgehen werden. Von 2015 bis 2025 würde allein in Beelen die Einwohnerzahl um über 360 zurückgehen. Dadurch können sich in den kommenden Jahren auch die Zahl der Vereinsmitglieder und Mannschaften verringern. Durch zurückgehende Bedarfe würde sich demnach auch die Auslastung der Spielfelder reduzieren, Platzschließungen könnten die Folge sein.

Schon jetzt zeigt sich auf Basis der aktuellen Belegungspläne der Gemeinde, dass der Sportplatz „Am Beilbach“ nur bei Bedarf freitags von der 1./2. Mannschaft oder der A-Jugend in Anspruch genommen werden kann. Alle anderen Tage sind nicht belegt. Ein Indiz dafür, dass gegebenenfalls auf diese Anlage verzichtet werden kann.

→ **Feststellung**

Das Flächenangebot auf den Sportplätzen in der Gemeinde Beelen liegt weit oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Der Nutzungsgrad liegt nur bei 68 Prozent, was darauf hindeutet, dass die zur Verfügung stehenden Flächen nicht ausreichend genutzt werden. Aufgrund der vorliegenden Prognosedaten und dem neuen Kunstrasenplatz wird sich in Zukunft die Auslastung noch weiter verringern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte ermitteln, ob alle bestehenden Sportflächen auch zukünftig vorgehalten werden müssen. Aufgrund aktueller Belegungszahlen wird die Anlage „Am Beilbach“ nicht hinreichend genutzt. Diese Anlage könnte demzufolge geschlossen und veräußert werden, um den kommunalen Haushalt nicht weiter zu belasten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

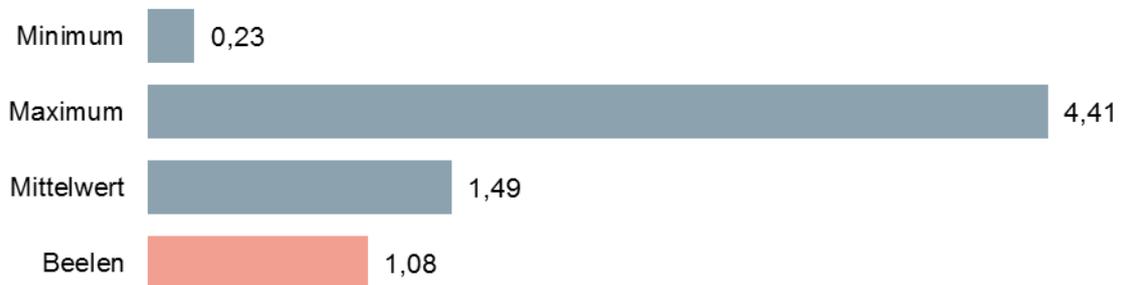
Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder üblicherweise der Hauptkostenträger. Für die Unterhaltung der Sportplätze hat die Gemeinde Beelen im Jahr 2017 einen Betrag von rund 68.000 Euro aufgewendet. Rund 25.000 Euro umfas-

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

sen Leistungen des Bauhofes und 3.000 Euro sind Fremdleistungen. Der Aufwand für Material ist mit 24.000 Euro beziffert, 4.400 Euro sind Personalaufwand der Verwaltung. Zuschüsse an die Vereine hat die Gemeinde in Höhe von 12.700 Euro vergeben.

Der Betrieb der Sportplätze wurde im Dezember 1998 mit der „Vereinbarung über die Nutzung, Pflege und Unterhaltung der gemeindlichen Sportanlagen“ auf den Sportverein Blau-Weiß Beelen e. V. 1927 übertragen. Dennoch ist ein Großteil der Arbeiten auf den Anlagen durch den Bauhof zu erledigen. Der Verein unterstützt den Bauhof nur im beschränktem Maße beim Erhalt der Anlagen und der fach- und sachgerechte Unterhaltung, Pflege und Bewirtschaftung.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Beelen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,08	0,65	1,16	2,11	20

Der Aufwand je m² Sportplatzfläche zeigt, dass die Anlagen in Beelen in unterdurchschnittlichem Umfang unterhalten werden. Ein Grund hierfür dürfte sein, dass die Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen anteilig auf den Sportverein Blau-Weiß Beelen e. V. 1927 übertragen sind.

Die vergleichsweise gute Kennzahl im interkommunalen Vergleich wird Beelen nach Fertigstellen des Kunstrasenplatzes jedoch nicht mehr reichen können. Die Abschreibungen werden den gemeindlichen Haushalt dann wesentlich stärker belasten. Zurzeit stehen Erstellungskosten von rund 600.000 Euro auf dem Papier, an welchen sich der Sportverein mit zirka 20 Prozent beteiligen wird.

Den Hauptanteil der Arbeiten leistet die Gemeinde mit dem Bauhof. Der Verein bringt sich bei der Bewirtschaftung, Unterhaltung und Pflege der Außenanlagen nur in geringem Umfang mit ein. Es gibt für den Verein festgelegte Betriebskostenzuschüsse für die Reinigung der Umkleiden in Höhe von 10.000 Euro per anno. Die Verbräuche von Strom, Gas und Wasser werden ebenfalls von der Gemeinde bezahlt.

Die Pflegegeräte für die Sportanlagen werden einzig durch die Gemeinde beschafft und gemeinsam von Bauhof und Verein genutzt. Die Sportgeräte auf den Sportplätzen werden ausschließlich von der Gemeinde angeschafft und finanziert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte überlegen, ob nicht weitere Aufgaben auf den Verein übertragen werden können. Dieses würde den Leistungsumfang des Bauhofes reduzieren und damit den gemeindlichen Haushalt entlasten. Im Gegenzug könnte der Verein hierfür Zuschüsse erhalten.

Laut aktueller Aussage der Verwaltung wird sich der Sportverein Blau-Weiß Beelen e. V. 1927 zukünftig mehr in die Platzunterhaltung einbringen. Es gibt eine Vereinbarung mit der Gemeinde, dass die Unterhaltung des neuen Kunstrasenplatzes allein durch den Verein erfolgen wird.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Beelen hat im Jahr 2017 dem Produkt „Spiel- und Bolzplätze“ rund 58.000 Euro zugeordnet.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,26	1,86	14,77	6,74	4,25	6,05	7,40	20

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Beelen liegt in der Verwaltung im Fachbereich III - Bauen und Wohnen -. Die Verkehrssicherungspflicht für die Spielareale liegt bei der Gemeinde. Demzufolge werden alle erforderlichen Maßnahmen zur Unterhaltung und Instandsetzung der Geräte, sowie die erforderlichen und vorgeschriebenen Spielplatzkontrollen durch den Bauhof ausgeführt. Der Bauhof ist auch für die Unterhaltung und Pflege dieser Anlagen zuständig.

Arbeiten im manuellen Bereich werden in Beelen nicht an Firmen der freien Wirtschaft vergeben. Ausschließlich kommen Mitarbeiter des Bauhofes zum Einsatz. Ingenieurleistungen werden in Beelen nicht delegiert.

Die Spiel- und Bolzplätze sind in ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS) integriert. Lage und Größe wurden zur Eröffnungsbilanz erfasst und fortgeschrieben. Weitere Angaben und Daten zu Pflegeleistungen, Pflegeintervalle, Bewuchs und Unterhaltungsaufwand sind nicht hinterlegt.

→ Empfehlung

Alle validen Flächen- und Mengendaten des gemeindlichen Vermögens, dessen Zustand wie auch Pflege- und Erhaltungsanfordernisse sollten in einem zentralen GRIS erfasst sein. Nur so wird es der Gemeinde Beelen zukünftig möglich sein, einen vollständigen und exakten Überblick über ihr Anlagevermögen und dessen Unterhaltungsaufwand zu erhalten.

Strukturen

Die Gemeinde Beelen hat mit 199 Einwohnern je km² eine leicht unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. Mit einer Grün- und Erholungsfläche von 85 Prozent des Gemeindegebietes befindet sich Beelen im Bereich des interkommunalen Mittelwertes. Die Erholungs- und Grünfläche liegt mit zirka 4.300 m² je Einwohner jedoch unter dem Mittelwert von rund 5.500 m².

In Beelen werden insgesamt elf Spielplätze, zwei Bolzplätze und eine Skateranlage mit einer Gesamtfläche von rund 15.500 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2017 für alle Spiel- und Bolzplätze auf 68 Geräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	13,1	3,0	45,9	15,2	11,5	13,9	16,5	29
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	11,0	2,5	29,0	12,8	8,2	11,7	17,0	30
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,7	3,1	13,0	6,9	5,4	6,7	8,1	28
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.314	483	2.051	1.096	922	1.133	1.217	27
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	540	270	4.633	1.989	928	1.527	3.056	26

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist mit 13 Arealen im Vergleich zu anderen Kommunen nicht sehr groß. Mit rund zwei Spiel- und Bolzplätzen auf 1.000 Einwohner liegt Beelen gering unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Aufgrund der im Vergleich mit anderen Kommunen geringen Gemeindefläche von 31 km² ein nachvollziehbarer Wert.

Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze liegt im Einwohnerbezug unter dem Mittelwert. Diese Kennzahl ist auch in Bezug zu der durchschnittlichen Größe der Spiel- und Bolzplätze zu sehen. Besonders die Bolzplätze sind rund zwei Drittel kleiner als der Median.

Größere Flächen lassen sich durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. Somit liegen in Beelen, bezogen auf den einzelnen Spielplatz, gute Voraussetzungen für eine günstige Leistungserbringung vor.

Im Schnitt sind über sechs Geräte je Spielareal vorhanden. Dieses entspricht in etwa der Geräteausrüstung in den meisten Kommunen. Der Kontroll- und Instandhaltungsaufwand in Beelen sollte sich dadurch auch im Bereich des Mittelwertes wiederfinden.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte die Entwicklung der Kinderzahlen analysieren und das Angebot an Flächen und Spielarealen darauf ausrichten. Sie sollte das tatsächliche Erfordernis der Spiel- und Bolzplätze auswerten.

Diese kann sich im Außenbereich der Gemeinde unterschiedlich darstellen. Besonders durch steigende Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen und Schulen werden Spiel- und Bolzplätze weniger frequentiert als früher. Bei zukünftiger Planung, Gestaltung und Struktur der Spielareale sollte diese Entwicklung entsprechend berücksichtigt werden.

Die Gemeinde kontrolliert regelmäßig durch den Bauhof, ob alle Spielplätze im Gemeindegebiet durch Kinder genutzt werden. Nach Aussage der Gemeinde gibt es in Beelen aktuell keinen Spielplatz, welcher nicht oder nur unzureichend durch Kinder frequentiert wird. Diese Kontrollen hatten in 2016 dazu geführt, dass der Spielplatz „Ostheide“ aufgegeben wurde.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Pflege und Unterhaltung hat die Gemeinde Beelen im Jahr 2017 dem Produkt „Spiel- und Bolzplätze“ rund 58.000 Euro zugeordnet. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus rund 2.000 Euro Personalaufwand für die Verwaltung und aus zirka 39.000 Euro Pflege- und Unterhaltungsaufwand für Leistungen des Bauhofes. Die Bauhofmitarbeiter werden bei ihren Tätigkeiten durch Hilfskräfte aus dem offenen Vollzug unterstützt. Der hieraus entstehende finanzielle Aufwand wird jedoch nicht bei den Spiel- und Bolzplätzen geführt. Die Abschreibungen der Spielgeräte betragen rund 17.000 Euro.

Die präzise Höhe des gesamten Pflegeaufwandes für die Spiel- und Bolzplätze konnte die Verwaltung nicht benennen. Die Vergütung der Tätigkeiten des Bauhofes erfolgt auf Basis interner Leistungsverrechnungen, wobei nur der Personalaufwand verrechnet wird. Der Einsatz der Maschinen und Geräte, Sach- und Materialkosten, Abschreibungen etc. wird nicht berücksichtigt. Vollkosten liegen der Gemeinde nicht vor, eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden.

In Beelen liegen die geleisteten Stunden des Bauhofpersonals vor. Die Stundenzettel und Tätigkeitsnachweise werden jedoch nicht ausgewertet und dem Produkt „Spiel- und Bolzplätze“ präzise zugeordnet. Ebenso sind die Einsatzzeiten der Fahrzeuge, Maschinen und Geräte nicht bei diesem Produkt mit einbezogen.

→ **Empfehlung**

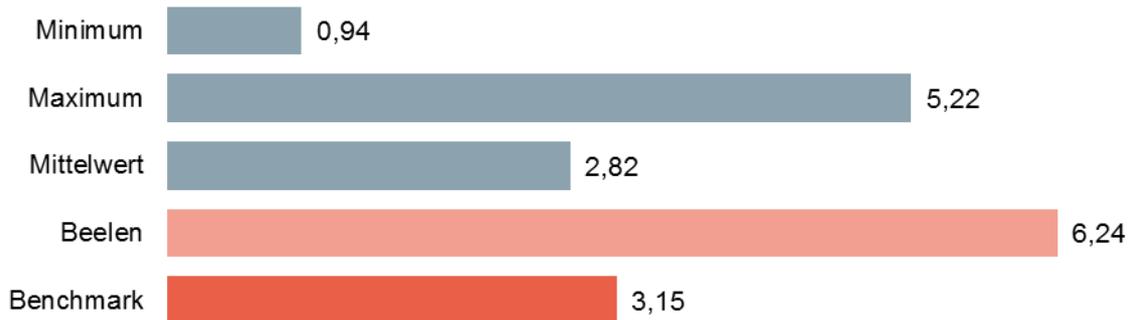
Die Verwaltung in Beelen sollte eine Kostenrechnung implementieren, die eine Differenzierung und Detaillierung der Aufwendungen in einer solchen Tiefe ermöglicht, dass steuerungsrelevante Kennzahlen (z. B. Leistungspreise) gebildet werden können. Dann ist es ihr auch zukünftig möglich, die Leistungen des Bauhofes mit denen der freien Wirtschaft zu vergleichen.

In Absprache mit der Verwaltung wurden die vorliegenden Personalkosten des Bauhofes in Höhe von 39.000 Euro auf übliche Vollkosten-Stundensätze hochgerechnet, um einen ungefähren Vergleich mit anderen Kommunen zu ermöglichen. Die Maschinen- und Gerätekosten wie auch die Aufwendungen für die Hilfskräfte des offenen Vollzuges sind nicht enthalten.

Die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“ für das Jahr 2017 stellt somit nur eine sehr grobe Standortbestimmung für Beelen dar. Im folgenden interkommunalen Vergleich wird sie deshalb nur nachrichtlich dargestellt.

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 15.500 m² berechnet sich ein jährlicher Aufwand je m² von 6,24 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Beelen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
6,24	2,03	2,43	3,70	19

Der Aufwand je m² Spiel- und Bolzplätze zeigt, dass die Anlagen in Beelen wesentlich teurer unterhalten werden als in vielen anderen Kommunen. Um in die Nähe des Benchmarks zu gelangen, müsste Beelen bei dieser vereinfachten Annahme die Personalkosten des Bauhofes halbieren.

Die Flächengröße und die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren sind im Vergleich mit anderen Kommunen kleiner. Die Menge an Spielgeräten entspricht der in den meisten Kommunen, wodurch auch der Aufwand hinsichtlich der Verkehrssicherungspflicht durchschnittlich sein sollte. Die durchschnittliche Größe der Spielplätze ist größer als bei vielen anderen Kommunen, was normalerweise keinen höheren Unterhaltungsaufwand nach sich zieht.

Nach Aussage der Verwaltung wurde diese über dem Benchmark liegende Kennzahl so erwartet. Durch hohe Pflegestandards und kürzere Pflegeintervalle erhöhte sich der Personaleinsatz der Bauhofmitarbeiter in den letzten Jahren kontinuierlich. Die Gemeinde hat augenscheinlich, trotz unvollständiger Datenlage, diese Tendenz schon selber erkannt. Im Jahr 2018 finden sich für den Personalaufwand Bauhof nur noch rund 24.000 Euro in der Bilanz.

In Beelen ist der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät 1.213 Euro, der interkommunale Mittelwert liegt bei 705 Euro. Die Spielgeräte werden nach Auskunft des Fachbereiches III normalerweise nur in geringem Umfang über ihren Abschreibungszeitraum hinaus genutzt. In den letzten Jahren wurden von der Gemeinde mehrere neue Geräte angeschafft.

Auf den Spielplätzen kommen überwiegend hochwertige Spielgeräte zum Einsatz, der Anteil an Holzgeräten liegt bei über 50 Prozent. Vorrangig kommen als Holzarten Lärche und Douglasie zum Einsatz. Die neueren Geräte bestehen zum Großteil aus Edelstahl bzw. sind Multifunktionsgeräte. Durch entsprechende Unterhaltung und Pflege weisen die Geräte im normalen Abschreibungszeitraum liegende Nutzungszeiten auf. Somit erklärt sich der Ausweis eines vergleichsweise hohen Restbuchwertes je Gerät in der gemeindlichen Bilanz. Dieses führt wiederum zu überdurchschnittlichem Abschreibungsaufwand.

Die Geräte-Kontrollen werden nur durch speziell geschulte Bauhofmitarbeiter vorgenommen. Diese führen wöchentlich Sichtkontrollen, einmal im Monat die Funktionskontrolle sowie die jährliche Hauptuntersuchung durch. Für die Spielplatzkontrollen hat die Gemeinde Beelen im Jahr 1998 eine verbindliche Dienstanweisung erstellt. Für 2019 ist laut Aussage der Verwaltung eine Neufassung vorgesehen.

Einzelaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017

Kennzahl	Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	5,16	0,25	4,47	2,26	1,47	2,09	3,04	20
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	./.*	7	209	78	34	57	88	12
Aufwendungen für die Wartung/ Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	./.*	15	387	131	53	119	126	12
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	./.*	0,17	1,78	0,78	0,47	0,68	0,87	13
Sonstige Pflegeaufwendungen je m ² Spiel- und Bolzfläche in Euro	./.*	0,00	0,20	0,07	0,01	0,05	0,12	10
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplätze in Euro	1,08	0,09	1,11	0,50	0,20	0,49	0,70	24

*Die Kennzahl konnte nicht ermittelt werden

Vergleichsweise überdurchschnittlich sind die jährlichen Abschreibungen. Für das Jahr 2017 stehen hier rund 17.000 Euro zu Buche. Auf den Quadratmeter Spielplatz bezogen ergibt sich für Beelen ein Wert von 1,08 Euro. Die Gemeinde hat mehr als doppelt so hohe Abschreibungen als viele andere Kommunen. Dieses ist weniger in der Anzahl der Geräte als durch deren hohen Bilanzwert begründet.

→ Feststellung

Die Gemeinde Beelen unterhält die Spiel- und Bolzplätze mit vergleichsweise hohem finanziellem Aufwand. Die hohen Abschreibungen sind durch einen hohen Bilanzwert der Spielgeräte und einen kontinuierlichen Austausch von Alt- gegen Neugeräte begründet.

Die Pflegeaufwendungen würden mit 5,16 Euro den aktuellen Maximalwert übersteigen. Wie schon an anderer Stelle dargelegt, handelt es sich um eine grob überschlägig ermittelte Kennzahl aus den reinen Personalaufwendungen der Bauhofmitarbeiter. Mit dem Einbeziehen des leider nicht bekannten Geräte- und Fahrzeugaufwands würde sich diese Kennzahl noch höher darstellen.

Von der Verwaltung wurden auf Anfrage der gpaNRW einzelne für die Gemeinde repräsentative Spielplätze im Gemeindegebiet benannt. Diese wurden am 06. Dezember 2018 bei Ortsterminen besichtigt. Es zeigten sich ein erwartet hoher Pflegestandard und viele hochwertige Geräte.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte zeitnah ermitteln, wie sie zukünftig die hohen Aufwendungen für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze reduzieren kann.

Der Aufwand bzw. die Stunden für einzelne Leistungen des Bauhofes, wie Kontrollen oder Rasenschnitt etc., konnten von der Verwaltung nicht benannt werden. Weitere Kennzahlen waren durch fehlende Aufwandsdaten daher nicht zu bestimmen. Dadurch lässt sich auch nicht ermitteln, in welchen Bereichen der Bauhof günstig ist oder wo eventuell kostentreibende Aufwendungen entstehen.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Gemeinde Beelen Daten aus den einzelnen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen erfassen und auswerten. Nur so lassen sich eventuell vorhandene unwirtschaftliche Leistungen des Bauhofes erkennen.

Um Aufwendungen zu reduzieren, könnten Spielplatzpaten angeworben werden. Auch zur Einbindung bürgerschaftlichen Engagements in Spielplatzplanung und -unterhaltung sind Spielplatzpatenschaften ein gutes Mittel. Besonders junge Eltern sind motiviert, da ihre Kinder zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören. Sicherlich können diese Aufgaben auch rüstige Rentner oder sehr engagierten Bürger wahrnehmen.

Der Spielplatzpate übernimmt im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten folgende Aufgaben:

- Besichtigung des Spielplatzes und beobachten des Spielplatzgeschehens,
- Entfernung von Abfällen, Glasscherben oder anderem Gefahrgut,
- Zurückkehren oder -schaufeln von herausgespieltem Sand und
- unverzügliche Mitteilung von defekten Geräten und verunreinigten Anlagen an den Bauhof.

Durch die Spielplatzpaten würde zudem eine soziale Kontrolle erfolgen, die Verunreinigungen der Anlagen und Beschädigungen an Geräten erst gar nicht entstehen lassen. Andere Kommunen in NRW haben mit Spielplatzpatenschaften zum Teil sehr gute Erfolge hinsichtlich Kostenreduzierung und Stärkung des Sozialgefüges erreicht.

Nach Aussage der Bürgermeisterin unterliegt in Beelen das Ehrenamt schon einer enorm starken Belastung. Die ehrenamtstätigen Bürger möchte man daher nicht noch durch weitere Aufgaben zusätzlich belasten.

➔ 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 Beelen im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	16
Gesamtaufwendungen	16
Reinvestitionen	19

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage für die Verkehrsflächen ist in der Gemeinde Beelen verbesserungswürdig. Alle zwingend erforderlichen Verkehrsflächendaten liegen der Gemeinde nicht vor, eine Straßendatenbank ist nicht vorhanden.

Die Zustandsklassen der Verkehrsflächen wurden seit der Eröffnungsbilanz in 2009 nicht fortgeschrieben. Es erfolgte zwischenzeitlich kein Abgleich zwischen dem Bilanzwert und dem aktuellen Zustand der Verkehrsflächen. Beelen fehlt somit die Grundlage, gezielt ihre Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen in dem Rahmen der zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu steuern.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 60 Prozent im Jahr 2016 ist ein Indikator dafür, dass die Verkehrsflächen in Beelen überaltert sind. 70 Prozent der Straßen und Wirtschaftswege im Eigentum der Gemeinde befanden sich zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz in einem sehr guten bis guten Zustand.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen mit 0,13 Euro je m² weit unter dem empfohlenen Wert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Sie betragen in Beelen nur zehn Prozent vom Richtwert der FGSV. Auch im interkommunalen Vergleich sind die Unterhaltungsaufwendungen Beelens erheblich geringer als die der Vergleichskommunen. Damit steigt für Beelen das Risiko, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen. Für den Haushalt kann das in dem Fall bedeuten, dass Reinvestitionen vorzeitig erforderlich werden.

Die Reinvestitionen sind im Jahr 2016 im interkommunalen Vergleich mit einer Quote von vier Prozent weit unterdurchschnittlich. Die geringen Reinvestitionen erreichen die für den bilanziellen Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Um den Werterhalt zu sichern, müsste Beelen die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

Da die Reinvestitionen nicht die jährlichen Abschreibungen kompensieren, hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz bis 2016 mit 9,8 Mio. Euro um 30 Prozent verringert.

Beelen könnte seine Steuerungsmöglichkeiten für die Verkehrsflächen verbessern, indem eine Straßendatenbank installiert und eine Kostenrechnung implementiert wird.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Grundlagen sind ein standardisierter Fragebogen, der mit der Gemeinde Beelen erörtert wurde sowie Erkenntnisse aus der Prüfung.

Organisation

In Beelen liegt die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen im Fachbereich III - Bauen und Wohnen -. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Alle Maßnahmen im Rahmen der betrieblichen Erhaltung und der Verkehrssicherung an den Verkehrsflächen erledigt der Bauhof. Teilweise wird dieser auch in die Instandsetzungen mit eingebunden.

Straßendatenbank

Aus Sicht der gpaNRW bildet eine Straßendatenbank die entscheidenden Voraussetzungen für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Dies setzt natürlich eine kontinuierliche Datenpflege voraus. Eine Straßendatenbank hat insbesondere den Vorteil, dass die Kommune trotz unvorhersehbarer Fluktuationen im Fachbereich stets einen Überblick über alle Verkehrsflächen bereithält. Sie liefert der Kommune auch Erkenntnisse über die Nachhaltigkeit der in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen. Im Ergebnis unterstützt eine Straßendatenbank die Arbeit in der Kommune und führt so zur Verbesserung des systematischen Erhaltungsmanagements.

In Beelen ist keine Straßendatenbank installiert. Somit liegen der Gemeinde wichtige erforderliche Daten über die Verkehrsflächen nicht vor. Für ein systematisches Erhaltungsmanagement sind nachfolgende Daten erforderlich:

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

- Sonstige (z. B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte eine Straßendatenbank installieren, in welcher alle wichtigen Daten zu den Verkehrsflächen hinterlegt sind. Nur mit einem systematischen Erhaltungsmanagement wird es Beelen zukünftig möglich sein, effizient ihr Verkehrsflächenvermögen zu unterhalten.

Zustandserfassung

Für die Eröffnungsbilanz hat die Gemeinde im Jahr 2009 eine körperliche Inventur vorgenommen. Seitdem wurde keine weitere Zustandserfassung (Inventur) durchgeführt. Ergänzende Ausführungen hierzu finden sich unter „Erhaltung der Verkehrsflächen – Alter und Zustand“.

Von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen ist die regelmäßige Straßenbegehung. Bei der Straßenbegehung wird der Zustand der Straßen grundsätzlich nicht erfasst. Sie liefert zwischen den Zustandserfassungen ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Festgestellte Mängel und Schäden sind umgehend zu beseitigen, um eine kontinuierliche Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Für diese routinemäßigen Begehungen sollte es eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen geben.

Die Kontrolleure des Bauhofes begehen die Verkehrsflächen regelmäßig, es werden die üblichen Streckenkontrollen durchgeführt. Für diese Kontrollen gibt es keine Regelungen, eine Dienstanweisung für die Begehungen ist nicht vorhanden. Die handschriftlichen Dokumentationen und Kontrollberichte werden an den Fachbereich III weitergeleitet. Der Bauhof agiert bei kleineren Mängeln autark und nimmt die Beseitigung zeitnah selbständig vor. Bei größeren Mängeln werden die erforderlichen Maßnahmen durch den Fachbereich III fremd vergeben.

→ **Empfehlung**

Für die routinemäßigen Straßenbegehungen der Kontrolleure sollte die Gemeinde Beelen verbindliche Regelung bzw. eine Dienstanweisung erstellen.

Kostenrechnung

Eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Beelen nicht vorhanden. Das Neue Kommunale Finanzmanagement bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Daher ist aus Sicht der gpaNRW eine Kostenrechnung für die interne Steuerung des Fachbereiches III von großer Bedeutung.

Für eine Kostenrechnung wären zunächst alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen stehen, zu erfassen. Dies schließt unter anderem sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen. Eine Vollkostenrechnung macht die Arbeit des Bauhofes transparent und vergleichbar mit der privaten Wirtschaft.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte zur Verbesserung der Vergleichbarkeit und Transparenz ihrer Arbeit im Fachbereich III - Bauen und Wohnen - eine eigene Kostenrechnung insbesondere für die Verkehrsflächen implementieren.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind in Beelen nicht vorhanden, die eine zielgerichtete Gesamtsteuerung ermöglichen. Neben Zielen ist auch der Zeitrahmen zu definieren, bis wann welches Ziel erreicht werden soll. Ebenso sind die für das Erreichen der Ziele bereitzustellenden Finanzmittel in der Höhe und für einen definierten Zeitraum festzuschreiben.

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 (auch Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung soll gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu er- und unterhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt sein, dabei soll das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sind zu minimieren. Dies betrifft z. B. Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im Umfeld von Straßen.

Die Gemeinde Beelen kann ihre strategischen Ziele natürlich noch konkreter fassen.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Gemeinde Beelen verbindliche Ziele definieren und mit Zielvorgaben versehen. Aus diesen Zielen sollte eine Strategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen hergeleitet werden können. Die Verwaltung sollte die Einhaltung ihrer Ziele regelmäßig überprüfen.

Bauhofleistungen

Der Bauhof erbringt bei den Verkehrsflächen überwiegend Leistungen der betrieblichen Unterhaltung wie:

- Bankette mähen,
- Straßenabläufe und Durchlässe reinigen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Gefahrenstellen absperren,
- Fugen und Risse vergießen und
- Reparaturarbeiten mit Kalt-Asphalt.

Alle weiteren Leistungen werden in der Regel ausgeschrieben und an Firmen der freien Wirtschaft vergeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Gemeinde Beelen liegt im Osten des Kreises Warendorf und grenzt an den Kreis Gütersloh. Beelen zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Gemeinde besteht aus einem Ortsteil und mehreren Außenbereichen und hat im Jahr 2016 6.269 Einwohner. Sie unterhält in ihrem 31 km² großen Gemeindegebiet rund 1,1 Mio. m² reine Verkehrsfläche. In 2016 gibt es rund 730.000 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Beelen und rund 350.000 m² befestigte Wirtschaftswege.

Durch die vergleichsweise nahe Anbindung an die Bundesautobahn A2 sowie durch die Bundes- und Landesstraßen B64 und L831 sind die Gemeindestraßen teilweise vom Schwerlastverkehr befreit. Besonders die Zubringerstraßen zum Industrie- und Gewerbegebiet Beelen Pohlstadt -Tich werden stärker durch den Schwerlastverkehr beansprucht.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	200	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	173	30	179	75	52	70	86	78
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	3,46	0,44	4,23	1,45	0,99	1,31	1,66	80

Die Gemeinde Beelen hat mit 31 km² im Vergleich zu anderen Kommunen gleicher Größenordnung eine kleinere Gemeindefläche. Der Mittelwert beträgt 78 km². Beelen weist mit 200 Einwohnern je km² eine leicht unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf.

Die Kennzahl „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ liegt über dem dritten Quartil mit Tendenz zum Maximum. Diese Positionierung belegt, dass Beelen strukturell durch die Größe seiner Verkehrsflächen stärker belastet ist als andere Kommunen. Zusammen mit einem hohen Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche (über dem dritten Quartil) unterstreicht dies die eher städtisch geprägte Struktur Beelens. Mit 173 m² Verkehrsfläche je Einwohner und einem höheren Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche führt das tendenziell zu einer stärkeren Haushaltsbelastung.

Rund 67 Prozent der Verkehrsflächen der Gemeinde Beelen sind Straßen. Die verbleibenden 33 Prozent machen die befestigten Wirtschaftswege aus. Der prozentuale Anteil der Wirtschaftswege an den Verkehrsflächen ist in Beelen geringer als in vielen anderen Kommunen. Die zu unterhaltende Fläche der befestigten Wege liegt unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Bilanzkennzahlen

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

Die Bilanzsumme der Gemeinde Beelen betrug im Jahr 2016 rund 64 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 23 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich Verkehrsflächen im Wert von 22.000 Euro im Bauzustand.

Für die Verkehrsflächenquote sind neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch die sich zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 im Bau befindlichen Flächen enthalten. Die Verkehrsflächen umfassen somit 35,7 Prozent der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	35,7	11,2	42,4	23,6	19,5	23,4	27,1	84
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	21,13	5,38	67,25	26,34	19,52	26,01	32,11	78

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit dem Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme die Bedeutung der Verkehrsflächen für den kommunalen Haushalt. Sie stellt mit über einem Drittel der Bilanzsumme einen Wert über dem dritten Quartil dar. Demnach hat Beelen, prozentual bezogen auf den Bilanzwert, mehr Vermögen in den Verkehrsflächen als viele andere Kommunen.

Die anhand der Strukturdaten getroffene Feststellung einer tendenziell höheren Haushaltsbelastung durch die Verkehrsflächen gegenüber anderen Vergleichskommunen wird durch die hohe Verkehrsflächenquote bestätigt.

Bilanzwert Verkehrsflächenvermögen in Euro

2012	2013	2014	2015	2016
27.104.682	26.002.454	24.742.406	24.122.136	22.907.852

Im Zeitraum von 2012 bis 2016 verringerte sich der Bilanzwert um rund 15 Prozent. Dieses entspricht in etwa 4,2 Mio. Euro.

Seit der Eröffnungsbilanz in 2009 ist der Anteil an der Bilanzsumme sogar von 45,2 Prozent auf die oben dargestellten 35,7 Prozent in 2016 zurückgegangen. Bilanziell stellt sich hierdurch ein noch höherer Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens von rund 9,8 Mio. Euro ein.

Der unterdurchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann unter anderem bedeuten, dass:

- eine höhere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- die Verkehrsflächen im Durchschnitt älter sind als in anderen Kommunen und damit der Anlagenabnutzungsgrad überdurchschnittlich sein müsste,
- der Anteil der Straßenfläche an der gesamten Verkehrsfläche klein ist und die Bewertung zur Eröffnungsbilanz dadurch geringer ausgefallen ist als beim Durchschnitt der Kommunen,
- die Verkehrsflächen durch eine geringe Verkehrsbelastung günstiger in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- der Anteil der Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche hoch ist und
- die Nutzungsdauer am unteren Ende des Zeitrahmens liegt und dadurch über einen kleineren Zeitraum abgeschrieben wird.

Der Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche ist überdurchschnittlich. Er beträgt 67 Prozent, der interkommunale Mittelwert liegt bei 61 Prozent. Straßen sind in der Herstellung aufwendiger als Wirtschaftswege. Das führt normalerweise zu einem höheren durchschnittlichen Bilanzwert pro m² Verkehrsfläche. Infolgedessen sollte die Abschreibung der Verkehrsflächen ebenfalls hoch sein. In Beelen beträgt sie 1,31 Euro je m² Verkehrsfläche, der interkommunale Mittelwert beträgt 1,36 Euro pro m². Die Nutzungsdauer ist bei Straßen und Wirtschaftswege mit 50 Jahren in der Eröffnungsbilanz festgelegt worden. Der Rahmen (30 – 60 Jahre) wurde bei den Straßen nicht „nach oben“ ausgeschöpft, die festgelegte Nutzungsdauer der Wirtschaftswege ist mit 50 Jahren überdurchschnittlich. In Beelen sind die günstigere Herstellung durch die geringere Verkehrsbelastung wie auch das höhere Durchschnittsalter (Anlagenabnutzungsgrad) die Hauptkriterien.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Beelen konnte den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens in den zurückliegenden Jahren nicht aufhalten.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

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

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

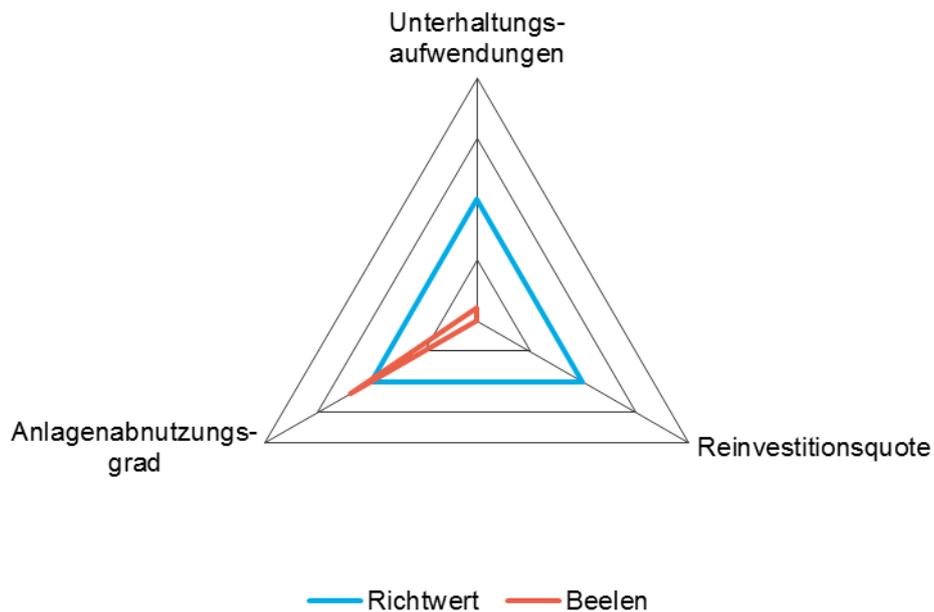
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad beträgt 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche ist ein Richtwert von 1,25 Euro je m²¹ zugrunde gelegt. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen keine differenzierten Richtwerte vor.

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

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2016

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Beelen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,13
Reinvestitionsquote in Prozent	100	4
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	60,0

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad liegt über dem Richtwert. Der interkommunale Mittelwert liegt zurzeit ebenfalls bei rund 60 Prozent. Eine Überalterung, welche das Unterhalten der Straßen und Wirtschaftswege für Beelen zukünftig erschwert, könnte die Folge sein.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in 2016 mit 0,13 Euro weit unter dem Niveau des Richtwertes. In den Vorjahren lagen sie im Schnitt in vergleichbarer Höhe.

Die Reinvestitionsquote unterschreitet den Richtwert deutlich, was auf zu geringen Aus- und Umbau sowie Erneuern von Verkehrsflächen hindeutet. Die geringen Reinvestitionen der letzten Jahre könnten es der Gemeinde Beelen zukünftig erschweren, den Wert ihres Verkehrsflächenvermögens langfristig zu erhalten.

Alter und Zustand

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

Für die Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 hat die Gemeinde Beelen eine Gesamtnutzungsdauer für Straßen und Wirtschaftswege von 50 Jahren festgelegt. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer dieser Flächen liegt im Jahr 2016 bei rund 20 Jahren.

Das Straßenvermögen weist zum 31. Dezember 2016 einen Anlagenabnutzungsgrad von 60,0 Prozent auf. Das bedeutet, dass ein Großteil der Straßen in den nächsten 15 Jahren abgeschrieben sein wird. In das Straßenvermögen hat die Gemeinde Beelen in den zurückliegenden Jahren durchgängig unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Den Investitionen stehen Abschreibungen von rund 1,4 Mio. Euro jährlich gegenüber.

Beim Vergleich der Jahre 2009 bis 2016 hat Beelen sein Straßenvermögen nicht erhalten können, der Werteverzehr von mittlerweile rund 9,8 Mio. Euro setzt sich demnach kontinuierlich fort (siehe hierzu auch Ausführungen im Prüfungsbericht Finanzen).

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Kennzahlen	Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen	60,0	30,8	85,5	60,3	53,5	60,0	66,6	66

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Beelen liegt auf dem Median, im Vergleich mit anderen Kommunen also eine akzeptable Kennzahl. Beim Anlagenabnutzungsgrad handelt es sich um einen rechnerischen und gemittelten Wert. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die Erhaltungsmaßnahmen. Ist das Verkehrsflächenvermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der Zustand besser, als das Alter es vermuten lässt? Die aktuelle Datenlage in Beelen ermöglicht es nicht, die Verkehrsflächen verschiedenen Zustandsklassen und Bauarten zuzuordnen. Diese Angaben liegen nur aus dem Jahr 2009 vor.

Verteilung der Zustandsklassen nach Verkehrsflächen in m²

Jahr	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5	Verkehrsfläche gesamt in m ²
2009	46.711	128.431	575.178	263.886	51.408	1.065.614
2016*	./.	./.	./.	./.	./.	1.084.376

* für 2016 liegen keine vergleichbaren Daten vor

Verteilung der Zustandsklassen der Verkehrsfläche in Prozent 2009

Verkehrsfläche	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Verkehrsflächen	4	12	54	25	5

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

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

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz befanden sich rund 70 Prozent der Straßen- und Wegeflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbaren Gebrauchszustand. Beelen bewegt sich damit oberhalb des interkommunalen Median der Vergleichskommunen.

Der Zustand des Verkehrswegenetzes wurde von der Gemeinde Beelen seit der Eröffnungsbilanz in 2009 nicht mehr wertmäßig überprüft. Die ermittelten Daten wurden nicht in einem Kataster erfasst.

In Nordrhein-Westfalen besteht gemäß § 28 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NRW) für das unbewegliche Vermögen mindestens alle fünf Jahre eine Verpflichtung zur körperlichen Folgeinventur. Bei vielen Anlagegütern klärt die Inventur nur die Frage, ob das Anlagegut noch vorhanden ist. Bei der Inventur der Straßen geht es aber auch um ihren Zustand. Dabei soll primär festgestellt werden, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Zustandswert entspricht.

Auch durch die zum 01. Januar 2019 in Kraft getretene Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) besteht eine Inventurpflicht für das Verkehrsflächenvermögen. Gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO soll bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme zehn Jahre nicht überschreiten. Nach der Eröffnungsbilanz in 2009 hätte somit in Beelen eine Zustandsbewertung des Verkehrsflächenvermögens bis einschließlich 31. Dezember 2018 erfolgen müssen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Beelen ist bisher den Vorgaben der GemHVO § 28 Abs. 1 und der KomHVO NRW § 30 Abs. 2 nicht gefolgt. Ein Vergleich des Bilanzwertes mit dem tatsächlichen Zustandswert der Verkehrsflächen ist nicht erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte gemäß den Vorgaben der KomHVO NRW zeitnah eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vornehmen. Auf Basis der dann vorliegenden aktuellen

Daten kann Beelen feststellen, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Wert des Verkehrsflächenvermögens entspricht.

Laut Aussage der Verwaltung lässt die Gemeinde Beelen im Jahr 2019 durch ein externes Unternehmen eine körperliche Zustandserfassung durchführen. Die aktuellen Zustände und die Substanzwerte der Verkehrsflächen lagen zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung der Gemeinde noch nicht vor.

Nur auf Basis der Ergebnisse der erneuten Zustandserfassung wird Beelen feststellen können, ob die bisherige Strategie der Gemeinde hinsichtlich Unterhaltung und Reinvestitionen ausreichend war.

Die Gemeinde Beelen wird nach eigener Aussage hinsichtlich der Wahrung der Verkehrssicherheit zeitnah einige Verkehrsflächen instand setzen müssen. Auch der Werteverzehr an den vorhandenen Straßen und Wirtschaftswegen wird nur durch zukünftige umfangreiche Reinvestitionen zu kompensieren sein.

Unterhaltung

Gesamtaufwendungen

Die Gesamtaufwendungen bilden die demografische Entwicklung und den gesamten Ressourcenverbrauch (Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen ab. Das bedeutet, dass neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitigen Aufwendungen auch die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,44	0,48	5,44	2,04	1,47	2,02	2,51	68

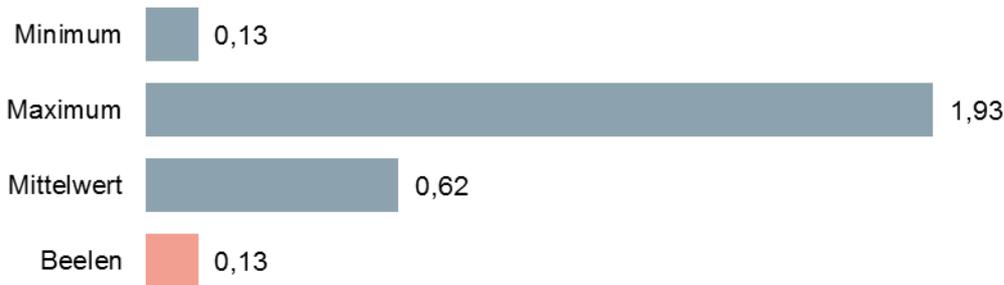
Die Aufwendungen von 1,44 Euro je m² Verkehrsfläche setzen sich zusammen aus:

- den Abschreibungen von 1,31 Euro je m² auf die städtische Verkehrsflächen und
- den Unterhaltungsaufwendungen von 0,13 Euro je m² für alle Verkehrsflächen .

Der Haushalt der Gemeinde Beelen wurde im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen mit rund 1,6 Mio. Euro belastet. Der Anteil der Abschreibungen auf die Verkehrsflächen lag bei 1,4 Mio. Euro. Die Unterhaltungsaufwendungen betragen rund 140.000 Euro. Instandhaltungsrückstellungen sind für das Jahr 2016 nicht in die Bilanz eingestellt.

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

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Beelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,13	0,37	0,60	0,80	68

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert von 1,25 Euro/m² gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2016 rechnerisch 1,12 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Gemeinde Beelen anders ausfallen.

Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen Beelen 2016

Kennzahlen	Richtwert*	Beelen	Differenz je m ²
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,13	1,12

* Basierend auf dem Merkblatt der FGSV – hochgerechnet auf 2016

Nach den Zustandsklassen und deren Verteilung im Jahr 2009 ist das Verkehrswegenetz trotz der niedrigen Unterhaltungsaufwendungen überwiegend in einem guten Zustand. 70 Prozent der Straßen und Wirtschaftswege waren zur Eröffnungsbilanz in den Zustandsklassen eins bis drei. Mittel- bis langfristig erscheint jedoch eine intensivere Unterhaltung bei den Verkehrsflächen notwendig, um die Gesamtnutzungsdauern des Straßen- und Wegevermögens zu erreichen. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, kann der Wertverlust beschleunigt werden. Dann besteht die Gefahr, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen.

Aufgrund der von der Gemeinde noch nicht erhobenen aktuellen Zustandsklassen kann die gpaNRW jedoch keine Aussage dazu treffen, ob die eingesetzten Mittel ausreichen, um die Verkehrsflächen langfristig zu erhalten. Für den Haushalt der Gemeinde Beelen kann das im ungünstigen Fall bedeuten, dass erhebliche Reinvestitionen erforderlich werden. Ein zukünftiges Haushaltsrisiko kann durch die nicht vorliegenden aktuellen Zustandsdaten des Verkehrsflächenvermögens nicht ausgeschlossen werden.

Die Gemeindeordnung NRW fordert in § 75 Abs. 1 die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Dieses gelingt jedoch nur mit einer ausreichenden Unterhaltung der Verkehrsflächen.

Anliegerbeiträge nach KAG für Investitionsmaßnahmen können überwiegend nur erhoben werden, wenn nachweislich eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Die FGSV empfiehlt für eine wirtschaftliche Unterhaltung die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen daher wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Know-hows an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle im Bericht betrachtet.

Verteilung der Aufgaben nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

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

Bauliche Unterhaltung:

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

Instandsetzung:

- Dünnschichtbeläge (einschließlich Markierung),
- Oberflächenbehandlung (einschließlich Markierung),
- Einbau Deckschicht (einschließlich Bordstein und Rinnen regulieren, Markierung),

- Pflaster- und Plattenbeläge regulieren,
- Gräben neu profilieren,
- Bankette fräsen usw.

Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Prozent 2016

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16	7	100	53	31	53	76	63

Ein kommunaler Bauhof sollte nur für Maßnahmen der Verkehrssicherheit eingesetzt werden. Alle weiteren Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen sollten möglichst ausgeschrieben und vergeben werden.

Der Bauhof der Gemeinde Beelen wird überwiegend für betriebliche Unterhaltungsarbeiten an den Verkehrsflächen eingesetzt. Bauliche Unterhaltung und Instandsetzungen werden in der Regel an Firmen der freien Wirtschaft vergeben.

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

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

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

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

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

Der Fachbereich III – Bauen und Wohnen - verfolgt zur Erhaltung seiner Verkehrsflächen die „Instandsetzungs-Strategie“. Das sieht die gpaNRW positiv.

Reinvestitionen

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

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

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

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

Investitionsquoten Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	4	0	287	45	13	32	69	82
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	4	0	112	27	3	15	39	78

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen zu allen Abschreibungen. Sie beinhaltet auch die im Bau befindlichen neuen Verkehrsflächen.

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Gemeinde Beelen weit unterdurchschnittlich. Über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes sagt diese Quote allerdings noch nichts aus, weil in der Investitionsquote auch Neubaumaßnahmen enthalten sind. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen. Diese werden dividiert durch die Summe der Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Diese Quote ist 2016 im interkommunalen Vergleich ebenfalls weit unterdurchschnittlich.

Für das Betrachtungsjahr 2016 beträgt die Reinvestitionsquote vier Prozent, in den Jahren 2013 - 2015 lag sie im Schnitt noch bei 13 Prozent. Im Jahr 2017 wurde nur rund 1.400 Euro, dieses entspricht etwa 0,1 Prozent, aufgewendet. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Jede Quote unter 100 Prozent birgt langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

Eine geringere Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längere-

ren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für den Haushalt, aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

Reinvestition je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,05	0,00	2,11	0,37	0,08	0,26	0,53	72

Im Bezugsjahr 2016 erfolgten, wie auch schon in den Jahren 2013 – 2015, nur sehr geringe Reinvestitionen. Beelen hat demnach in den vergangenen Jahren nicht ausreichend in die Verkehrsflächen reinvestiert. Um einen dauerhaften Erhalt des Verkehrsflächenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden. Die Gemeinde Beelen sollte sich auf den erhöhten Reinvestitionsbedarf einstellen.

→ Feststellung

Das Reinvestitionsvolumen in der Gemeinde Beelen müsste wesentlich höher sein, damit kein zusätzliches Risiko für den Werterhalt der Verkehrsflächen entsteht.

Die Reinvestitionen in das Verkehrsflächenvermögen decken nicht annäherungsweise die Abschreibungen. Deshalb hat sich der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens von 2009 bis 2016 um 9,8 Mio. Euro verringert.

Ein zusätzliches bilanzielles Risiko besteht in zu geringen Unterhaltungsaufwendungen. Im Ergebnis können sie 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, der ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Beelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,31	0,36	3,51	1,36	0,97	1,20	1,67	77

Die Abschreibungen in Beelen liegen aufgrund des durchschnittlichen Abschreibungszeitraumes von 50 Jahren im Bereich des Mittelwertes. Sie liegen für alle Verkehrsflächen kontinuierlich über 1,4 Mio. Euro jährlich. Außerplanmäßige Abschreibungen sowie Verluste aus Anlageabgängen hat es zwischen 2013 – 2016 nicht gegeben.

→ Feststellung

Die geringen Reinvestitionen der Gemeinde Beelen in den letzten Jahren gleichen die Abschreibungen bei weitem nicht aus. Auch durch die unterdurchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen erscheint der Werterhalt der Verkehrsflächen nicht gesichert. Ob diese Ein-

schätzung zutrifft, kann zurzeit durch die fehlende aktuelle Zustandsbewertung nicht beurteilt werden.

Deshalb ist nicht abzusehen, ob sich bei unverändertem Investitionsvolumen mittel- bis langfristig der Werteverzehr des Anlagevermögens fortsetzt. Dieses birgt für den Haushalt der Gemeinde Beelen entsprechende Risiken.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de