

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Eslohe (Sauerland) im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Eslohe

Managementübersicht

Der Haushalt der Gemeinde Eslohe unterliegt in dem Prüfungszeitraum keinen aufsichtsrechtlichen Beschränkungen. Die erzielten Jahresergebnisse schwanken zwischen rund 1,6 Mio. Euro und -1,5 Mio. Euro. Hauptursache der unterschiedlichen Ergebnisse sind die Erträge aus der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen. Im Jahr 2011 gingen sowohl die Erträge aus der Gewerbesteuer als auch der Schlüsselzuweisungen zurück. Mit rund -1,4 Mio. Euro wurde damit das zweithöchste negative Ergebnis ausgewiesen. Nur im Jahr 2018 liegt das Defizit mit rund -1,5 Mio. noch darüber. Ursache hierfür sind Gewerbesteuerrückzahlungen für die Vorjahre.

Aufgrund positiver Ergebnisse der Jahre 2016 und 2017 kann dieses Defizit durch die vorhandene Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Damit ist der Haushalt fiktiv ausgeglichen. Durch positive Jahresergebnisse im Prüfungszeitraum konnte die Gemeinde in einzelnen Jahren immer wieder eine Ausgleichsrücklage bilden. Damit steht ihr ein (geringer) Puffer zur Verfügung, um negative Jahresergebnisse auszugleichen. Es sollte langfristig das Ziel sein, dauerhaft eine Ausgleichsrücklage vorzuhalten. In der Planung der Jahre 2019 bis 2022 sind positive Jahresergebnisse vorgesehen, so dass damit die Ausgleichsrücklage weiter aufgestockt werden kann.

In dem Zeitraum der Jahre 2010 bis 2018 wurde das Eigenkapital der Gemeinde um insgesamt rund 1,5 Mio. Euro reduziert. Ohne das Defizit des Jahres 2018 hätte die Gemeinde den Bestand halten können. Trotzdem steht die Gemeinde im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquoten gut dar und verfügt über eine gute Eigenkapitalausstattung.

Bei vielen anderen Kommunen belastet eine hohe Verschuldung den kommunalen Haushalt. Dies ist bei der Gemeinde Eslohe nicht der Fall. Im Vergleich des Jahres 2017 weist die Gemeinde einen sehr geringen Schuldenstand auf. Die vorhandenen Investitionskredite konnten kontinuierlich zurückgeführt werden, Liquiditätskredite wurden erstmalig im Jahr 2017 aufgenommen. Diese sind allerdings nicht zur Finanzierung der laufenden Auszahlungen notwendig, sondern für konsumtive Maßnahmen des Programms „Gute Schule 2020“ bestimmt.

Die Gemeinde verfügt außerdem über eine gute Selbstfinanzierungskraft. Diese wird aus dem Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit ermittelt. Er zeigt, inwieweit die Kommune im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften kann. Eslohe verfügt danach über entsprechende liquide Mittel, mit denen die kurzfristigen Verbindlichkeiten vollständig gedeckt werden könnten.

Auch aus der Vermögensstruktur der Gemeinde können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Aufgrund durchgeführter Instandhaltungen und Investitionen ist trotz der überwiegend älteren Gebäudestruktur derzeit kein Haushaltisiko erkennbar. Nicht mehr benötigte Gebäude werden soweit möglich veräußert, so dass damit der Haushalt nachhaltig entlastet wird.

Die Verkehrsflächen stellen einen Teil des gemeindlichen Vermögens dar. Bei diesen wird unterschieden zwischen den Straßen und den befestigten Wirtschaftswegen. Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz befanden sich rund 91 Prozent der Verkehrsflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbaren Gebrauchszustand. Für die Straßen wurde seitdem keine körperliche Inventur gemäß § 30 KomHVO durchgeführt. Somit lässt sich keine Aussage über den aktuellen Zustand der Straßen treffen. Eine externe Zustandserfassung ist allerdings für 2020/2021 bereits geplant. Festgestellt werden konnte, dass die Gemeinde mehr für die Straßenunterhaltung ausgibt, als die meisten anderen bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen. Dagegen gleichen die geringen Reinvestitionen der Gemeinde in den letzten Jahren die hohen Abschreibungen bei den Verkehrsflächen nicht aus. Der Wert der Verkehrsflächen hat sich seit der Eröffnungsbilanz bis zum Jahr 2016 daher um 3,15 Mio. Euro verringert. Für einen vollständigen Werterhalt müsste Eslohe die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

Um mögliche zusätzliche Haushaltsbelastungen aufzufangen, sollte die Gemeinde nach den Vorschriften der Einnahmehbeschaffung zunächst Möglichkeiten bei den Gebühren und Beiträgen ausschöpfen. Bei den Beiträgen sieht die gpaNRW die Gemeinde allerdings gut aufgestellt und aktuell keine Handlungsnotwendigkeiten. Die kalkulatorischen Abschreibungen sollten in den betrachteten Gebührenhaushalten -gegebenenfalls sukzessive- auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes ermittelt und in der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden.

Zum Themenfeld Schulen wurde im Rahmen dieser Prüfung die offene Ganztagschule (OGS) betrachtet. Bei der Kennzahl Fehlbetrag je OGS-Schüler in Euro im interkommunalen Vergleich erzielt die Gemeinde einen hohen Betrag. Dieser überdurchschnittliche Betrag liegt hauptsächlich an den insgesamt geringen Elternbeiträgen und den überdurchschnittlichen Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler. Bei den Elternbeiträgen könnte z. B. durch eine Erhöhung der Beitragsätze das Elternbeitragsaufkommen gesteigert werden. Zum 01. August 2020 wurde die bestehende Elternbeitragsatzung überarbeitet. Bei den Gebäudeaufwendungen hat sich gezeigt, dass recht großzügig bemessene Verkehrsflächen die reinen Kennzahlen leicht relativieren. Die Gemeinde sollte prüfen, ob eine Umnutzung der Räumlichkeiten zugunsten eines größeren Essensraumes zielführend ist. Ziel sollte es sein, auch in Zukunft ohne neue Flächen den Bedarf an OGS-Plätzen zu decken.

In dem Teilbericht Sport und Spielplätze wurden die Sporthallen, Sportplätze sowie die Spiel- und Bolzplätze näher betrachtet. Bei den für den Schulsport erforderlichen Sporthallen ergibt sich für das Jahr 2017 ein ausgeglichenes Verhältnis von Bedarf und Bestand. Trotz der laut Schulstatistik für die nächsten Jahre vorhergesagten steigenden Schülerzahlen geht die Gemeinde aber davon aus, dass weiterhin alle Sportstunden gemäß Lehrplan abgedeckt werden können.

Bei den Sportplätzen erreicht die Gemeinde im Vergleichsjahr 2017 niedrige Aufwendungen je m². Dieses Ergebnis kann erreicht werden, weil die Gemeinde die Sportplätze an die nutzenden Vereine übertragen hat. Die Vereine unterhalten die Sportplätze und erhalten dafür von der Gemeinde einen jährlichen Pflegekostenzuschuss. Die Bedarfsberechnung anhand der nutzenden Mannschaften und der zur Verfügung stehenden Sportanlagen kommt zu dem Ergebnis, dass den Vereinen zwei Spielfelder mehr zur Verfügung stehen, als diese für den Trainingsbetrieb tatsächlich benötigen. Die Gemeinde sollte für die Zukunft ermitteln, ob alle bestehenden Sportflächen vorgehalten werden müssen. Die einwohnerbezogene Kennzahl der Aufwendun-

gen zeigt trotz der vielen Sportflächen, dass der gemeindliche Haushalt durch diese Anlagen vergleichsweise nur gering belastet wird.

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahre ist höher als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Aufgrund der im Vergleich mit anderen Kommunen großen Gemeindefläche von 113 km² und den 43 Ortsteilen und Wohnplätzen ist dies jedoch ein nachvollziehbarer Wert.

Bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung konnten nicht alle Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze ermittelt werden. Daher wurden die vorliegenden Personal-, Maschinen- und Gerätestunden des Bauhofes mit üblichen Vollkosten-Stundensätzen hochgerechnet, um einen ungefähren Vergleich mit anderen Kommunen zu ermöglichen. Danach liegt der Aufwand je m² über dem Benchmark. Auch die finanziellen Aufwendungen für die reinen Pflegeleistungen sind erhöht und liegen über dem interkommunalen Mittelwert. Um eventuell vorhandene Optimierungsmöglichkeiten des Bauhofes zu ermitteln, sollte die Gemeinde Daten aus den einzelnen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen regelmäßig erfassen und auswerten.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

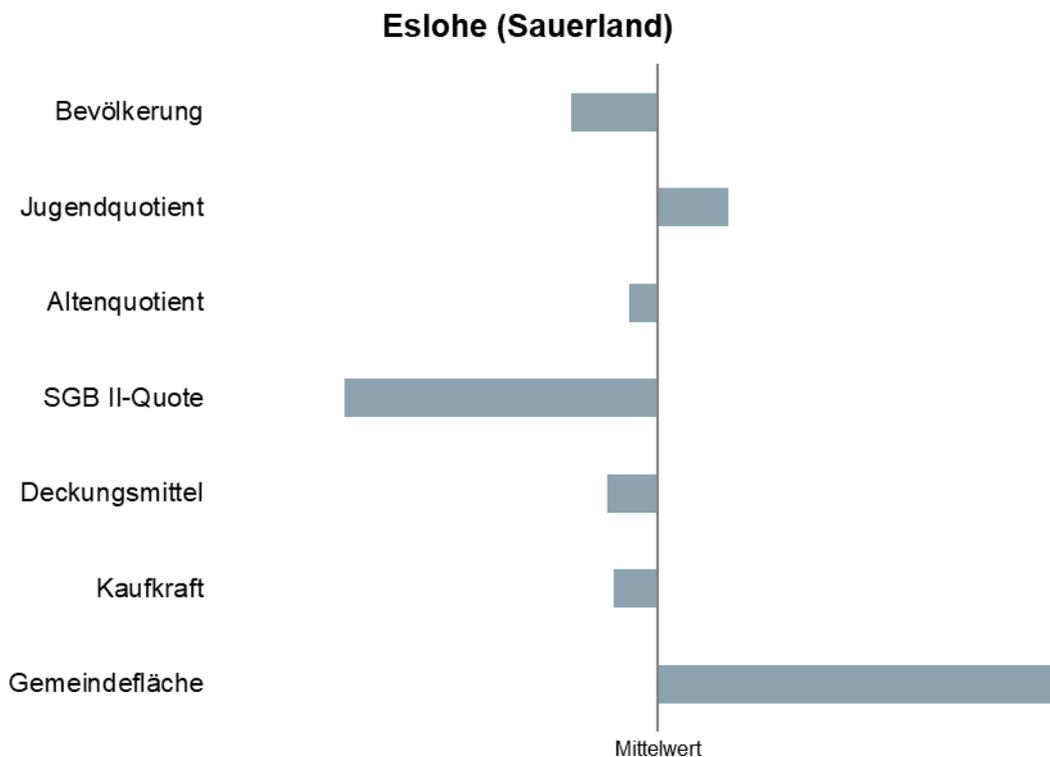
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Eslohe

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Eslohe. 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 Strukturmerkmale wurden in einem Gespräch mit dem Bürgermeister am 05. August 2019 erörtert. Die wesentlichen Aussagen dazu sind im Folgenden aufgeführt.



Laut IT.NRW wird für die Gemeinde Eslohe auf der Basis des Jahres 2018 ein Bevölkerungsrückgang bis zum 01. Januar 2040 auf 7.812 Einwohner vorhergesagt. Vom Stand 31. Dezember 2018 mit 8.870 Einwohnern bedeutet dies einen Rückgang um 1.058 Einwohner bzw. rund zwölf Prozent. Auffällig ist in den letzten zehn Jahren, dass der Saldo der natürlichen Bevölkerungsbewegung durchgehend negativ ist. Durch teilweise positive Salden bei der Wanderungsbewegung kann dieser Trend bisher nicht aufgehalten werden (Ausnahme: das Jahr 2015, Zuzug im Rahmen der Flüchtlingsbewegung). Die Bevölkerungszahl ist seit dem Jahr 2008 bis zum Jahr 2018 laut IT.NRW um 331 Einwohner zurückgegangen (3,6 Prozent).

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

Die Gemeinde sieht die Bevölkerungsentwicklung allerdings nicht in diesem Ausmaß zurückgehen, wie sie durch IT.NRW vorhergesagt wird. Die Nachfrage nach Wohnbauland sowohl in den Dörfern als auch in dem Kernort hält dauerhaft an. So sind z.B. in dem Ortsteil Bremke 14 Baugrundstücke neu ausgewiesen, neun davon bereits mit Bauverpflichtung verkauft. Das Ziel der Gemeinde ist es, den aktuellen Stand zu halten. Sie geht davon aus, dass das Landleben auch wieder attraktiver wird. Sie ist die jüngste Gemeinde im Hochsauerlandkreis (überdurchschnittlicher Jugendquotient, niedriger Altenquotient). Darüber hinaus verfügt sie über ein gutes Ehrenamt und viele engagierte Vereine (z.B. der BC Eslohe mit über 1.000 Mitgliedern).

Die Gemeinde sieht sich strukturell gut aufgestellt. Neben der niedrigen SGB II-Quote ist auch die ALG II-Quote niedrig. Sie hat gute mittelständige Gewerbebetriebe, die erkannt haben, dass ihre Mitarbeiter auch ein gutes Umfeld zum Leben brauchen. So hat die Gemeinde die Schwerpunkte bei der Nahversorgung, der ärztlichen Versorgung und auch der schulischen Entwicklung gesetzt.

Die Menschen in Südwestfalen sind noch mit ihrer Heimat verwurzelt und geben ihren Arbeitsplatz nicht so schnell auf. Die vorhandenen Firmen sind überwiegend familiär geführt und die Treue zur Firma ist hier größer als in anderen Regionen. So werden die Mitarbeiter von den Firmen auch in schlechten Zeiten gehalten. Es herrscht eine gute Mentalität vor. Natürlich sind die Firmen auch abhängig von der konjunkturellen Entwicklung.

Die Kaufkraft wird sich nach Ansicht der Gemeinde verbessern. An der Tölckestraße ist ein neues Fachmarktzentrum entstanden („Essel-Markt“, benannt nach dem Fluss „Essel“). Darüber hinaus wird an der weiteren Aufwertung des Kernbereiches gearbeitet. Mit Städtebaufördermitteln sollen Anbindungen zwischen Altstadt, Hauptstraße und dem Essel-Markt geschaffen werden. Auch soll mit einer Renaturierung der Essel dieser Bereich einen Flaniercharakter erhalten.

Für altengerechtes Wohnen ist die Gemeinde mit der Siedlungs- und Baugenossenschaft Meschede (SBG) eine Kooperation eingegangen. Das bisherige Kurhaus wurde an die SBG verkauft, die dort 23 Wohnungen und weitere Gemeinschaftsflächen errichtet hat. Das bisherige Kurhaus ist umgebaut und ein Neubau angebaut. Die zentrale Lage des Kurhauses im Kernort mit unmittelbarer Nähe zum gemeindlichen Senioren/Pflegeheim Störmanns Hof bietet ergänzende Angebote, z. B. das Einnehmen von Mittagessen in der dortigen Cafeteria.

Die Gemeindefläche von 113 km² mit 43 Dörfern und Wohnplätzen stellt eine Herausforderung für die Infrastruktur dar. Die Ortschaften außerhalb der B55 sind nicht sehr gut an den ÖPNV angebunden. Ohne Individualverkehr ist die Mobilität auf dem Land ein Problem. Der vorhandene Bürgerbus hilft nur bedingt. Bei den Straßen gibt es noch Hausaufgaben, obwohl die Qualität nicht schlecht ist.

Wie viele anderen Kommunen auch, stellte die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen die Gemeinde vor eine große Herausforderung. Untergebracht wurden die Flüchtlinge dezentral in gemeindeeigenen (Alt)Immobilien und in zum Teil aufgekauften Immobilien. Zusätzlich gab es drei Neubauten, die allerdings auch für anderweitige Nutzungen umgebaut werden können (2-3 Familien-Häuser). Die in Spitzenzeiten angemieteten Wohnungen wurden zwischenzeitlich wieder abgegeben. Durch Unterstützung der ehrenamtliche Helfer in den Vereinen sowie durch den neu gegründeten Verein „Integrationskreis Flüchtlingshilfe Eslohe-Wenholthausen“ konnten

die Flüchtlinge gut integriert werden. Dieser neue Verein stellte den Kontakt zu den bestehenden Vereinen her.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2012 abgeschlossen. Die Empfehlungen wurden in den Fachbereichen beraten und dort bearbeitet. Der Prüfungsbericht wurde an die Politik weitergegeben.

Einige Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt. Beispielhaft werden folgende genannt:

- Kalkulation der Straßenreinigung überarbeitet,
- Organisationsgutachten für Bauhof eingeholt.

Nicht umgesetzt wurde z. B. die Anzahl der Grundschulstandorte zu reduzieren oder bei der Gebührenberechnung der Abwasserbeseitigung die Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren. Dies war politisch nicht umzusetzen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

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

² 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 Eslohe hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die zu dem Berichtsentwurf eine Stellungnahme erforderlich gemacht hätte.

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

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

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum,
- den Mittelwert, also das arithmetische Mittel und
- drei Quartile.

Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte und Gemeinden wachsen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

Benchmarking

Die gpaNRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist eine vergleichende Analyse von Ergebnissen und Prozessen mit einem Bezugswert (Benchmark). Der Benchmark ist ein Wert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht wird. Diese Kommunen erfüllen ihre Aufgaben vollständig und rechtmäßig. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Soweit die gpaNRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die gpaNRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeden so ermittelten Betrag kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfungsbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfungsbericht auf der Grundlage der individuellen Situation der Kommunen aus.

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Eslohe wurde in der Zeit von April 2019 bis Januar 2020 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Eslohe überwiegend das Jahr 2017. Im Prüfungsfeld Verkehrsflächen wurde das Vergleichsjahr 2016 dargestellt, da zum Prüfungszeitpunkt noch keine ausreichende Anzahl von Vergleichskommunen vorlag. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltés
Finanzen	Sabine Jary
Schulen	Britta Wetter
Sport und Spielplätze	Thomas Lindemann
Verkehrsflächen	Thomas Lindemann

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

Herne, den 20. Juli 2020

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Heinrich Josef Baltés

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 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
Eslohe (Sauerland) im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Erträge	13
Aufwendungen	14
Eigenkapital	16
Schulden	17
Vermögen	22
→ Haushaltssteuerung	25
Kommunaler Steuerungstrend	25
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	26
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	27
Beiträge	27
Gebühren	28
Steuern	30
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Pensionsrückstellungen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Haushaltsführung der Gemeinde Eslohe ist derzeit genehmigungsfrei. 2016 und 2017 weist die Gemeinde Jahresüberschüsse aus. 2018 ermöglicht der Rückgriff auf die neu gebildete Ausgleichsrücklage einen „fiktiven“ Haushaltsausgleich gem. § 75 Abs. 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Ab 2019 erwartet die Gemeinde erneut einen ausgeglichenen Haushalt.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse schwanken im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2018 zwischen fast -1,5 und 1,6 Mio. Euro (-150 und 176 Euro je Einwohner). Die Fehlbeträge sind insbesondere durch konjunkturbedingte Gewerbesteuerausfälle begründet. Mit fast 0,3 Mio. Euro bzw. 28 Euro je Einwohner erreicht die Gemeinde Eslohe 2017 interkommunal einen überdurchschnittlichen Jahresüberschuss. Die 2016 und 2017 erzielten Überschüsse sind maßgeblich auf außergewöhnlich hohe Gewerbesteuererträge zurückzuführen.

Das strukturelle Ergebnis liegt 2017 bei -0,2 Mio. Euro bzw. rund -26 Euro je Einwohner¹. Dies lässt auf einen noch bestehenden Konsolidierungsbedarf schließen. Die Fortsetzung bzw. Intensivierung des eingeschlagenen Sparkurses ist daher weiterhin sinnvoll, um den Haushaltsausgleich nachhaltig zu gewährleisten. Hierfür spricht auch das hohe Defizit 2018 von circa -1,5 Mio. Euro (-164 Euro je Einwohner). Ursächlich hierfür sind zu leistende Gewerbesteuerrückzahlungen für Vorjahre.

Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Eslohe erwartet ab 2019 Jahresüberschüsse von insgesamt 2,9 Mio. Euro, allerdings mit einer rückläufigen Tendenz. Die Gemeinde Eslohe plant - zumeist auf Basis eigener Erfahrungswerte - nachvollziehbar und vorsichtig. Die Orientierungsdaten des Landes² werden bei wesentlichen Ertragspositionen daher oftmals unterschritten. Allgemeinen konjunkturbedingten Risiken, wie z. B. bei der Gewerbesteuer, begegnet die Gemeinde durch die Planung realistischer Durchschnittswerte. Bei bedeutenden Aufwandspositionen wie den Personalaufwendungen berücksichtigt die Gemeinde höhere Steigerungsraten als seitens der Orientierungsdaten empfohlen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht erkennbar.

¹ Die Herleitung des strukturellen Ergebnisses wird im Kapitel Haushaltssituation, Abschnitt "Ist-Ergebnisse" ausführlich erläutert.

² Orientierungsdaten 2019 bis 2022 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen. Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 2. August 2018; Az. 304-46.05.01-264/18.

Eigenkapital

Die Gemeinde Eslohe verfügt 2017 über Eigenkapital von insgesamt 21,5 Mio. Euro (allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage). Die sich ergebende durchschnittliche Eigenkapitalquote beträgt 31,6 Prozent. Berücksichtigen wir zusätzlich Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen verbessert sich die Positionierung deutlich. Dann erreicht die Gemeinde Eslohe mit einer Eigenkapitalquote von 83,0 Prozent fast das Maximum im interkommunalen Vergleich. Diese gute Eigenkapitalstruktur spiegelt die Strategie der Gemeinde Eslohe wider, Vermögen langfristige und möglichst gestützt durch Zuwendungen zu finanzieren. Diese Situation haben wir auch auf Konzernebene vorgefunden.

Schulden

Der Schuldenstand der Gemeinde Eslohe ist ausgesprochen gering. Es bestehen - abgesehen von Kreditaufnahmen für das Förderprogramm „Gute Schule 2020“- keine Liquiditätskredite. Die 2010 noch bestehenden investiven Verbindlichkeiten von 2,0 Mio. Euro hat die Gemeinde Eslohe bis 2018 nahezu halbiert.

2017 gehört die Gemeinde Eslohe mit 460 Euro je Einwohner zu den Vergleichskommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten. Hinzu kommt, dass es sich bei annähernd 50 Prozent der Verbindlichkeiten um erhaltene Anzahlungen handelt, d.h. um Zuweisungen, mit denen die Gemeinde neue Vermögenswerte schafft. Die Betrachtung der Konzernebene zeigt eine vergleichbar geringe Verschuldung. Die Gemeinde Eslohe verfügt zudem über eine nachhaltige Selbstfinanzierungskraft und hohe liquide Mittel.

Vermögen

Aufgrund durchgeführter Instandhaltungen und Investitionen ist trotz der überwiegend älteren Gebäudestruktur derzeit kein Haushaltrisiko erkennbar. Nicht mehr benötigte Gebäude werden soweit möglich veräußert, so dass damit der Haushalt nachhaltig entlastet wird. Mit zunehmenden Werteverzehr bei den Schulen und dem Infrastrukturvermögen steigt das Risiko ungeplanter Reinvestitionen oder Instandhaltungsmaßnahmen. Für bereits geplante Baumaßnahmen stehen ausreichende Landesmittel sowie eigene liquide Mittel zur Verfügung.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Eslohe mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Die Haushaltsituation hängt im Wesentlichen von der konjunkturabhängigen Entwicklung der Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen ab. Die Erschließung neuer bzw. der Ausbau vorhandener Gewerbe- wie auch Wohngebiete stärkt die Ertragssituation der Gemeinde.

Abgesehen von restriktiv geplanten Dienst- und Sachleistungen plant die Gemeinde derzeit keine konkreten Konsolidierungsmaßnahmen. Daher ist es für die Gemeinde Eslohe wichtig, ihre Ausgaben und Leistungen nicht an einnahmestarken Jahren zu orientieren, sondern in wirtschaftlich guten Zeiten maßvoll zu haushalten.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Im Erschließungsbeitragsrecht nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sieht die gpaNRW keine Möglichkeiten, die Einnahmen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Gemeinde Eslohe berücksichtigt bereits die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Zur Finanzierung der Maßnahmen werden zudem verschiedene Vorfinanzierungsinstrumente genutzt, die eine zeitnahe Refinanzierung gewährleisten.

Die in der KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile liegen bereits im mittleren Bereich des Rahmenkorridors des Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes. Auch bei KAG-Maßnahmen nutzt die Gemeinde die Möglichkeit zur Vorfinanzierung. Die Wirtschaftswege im Gemeindegebiet befinden sich nur im untergeordneten Umfang in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde.

Gebühren

Die aktuelle Prüfung beschränkt sich auf eine Nachbetrachtung der Gebührenhaushalte Abwasser und Straßenreinigung inklusive Winterdienst. In diesen Gebührenhaushalten werden die kalkulatorischen Abschreibungen weiterhin auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Dies entlastet den Gebührenzahler, führt aber zu einem fortschreitenden Substanzverlust des Anlagevermögens. Die kalkulatorischen Abschreibungen sollten -gegebenenfalls sukzessive- auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes ermittelt und in der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden.

Bei der Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes überschreitet die Gemeinde Eslohe in den Gebührenhaushalten Abwasser und Straßenreinigung/Winterdienst den nach der OVG-Rechtsprechung zulässigen Durchschnittssatz. Im nächsten Kalkulationsjahr ist der kalkulatorische Zinssatz mindestens auf den zulässigen Durchschnittssatz zu senken. Die Gemeinde Eslohe hat uns hierzu im Zuge des Stellungnahme-Verfahrens mitgeteilt, dass dies mit dem Kalkulationsjahr 2020 bereits umgesetzt worden ist.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Eslohe mit dem Index 4.

➔ 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.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt*)	JA / HPI
2019	bekannt gemacht	./.	./.	HPI

*) Der Gesamtabchluss 2018 ist am 21. November 2019 durch den Gemeinderat bestätigt worden und lag während der überörtlichen Prüfung noch nicht vor.

Die Gemeinde Eslohe hat die kamerale Haushaltsführung zum 1. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt.

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.

Die Gemeinde Eslohe ist aufgrund ihrer Beteiligungsstruktur in den Jahren 2010 bis 2018 zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet. Dieser Verpflichtung ist die Gemeinde Eslohe regelmäßig nachgekommen. Zum Konzern der Gemeinde gehört das Sondervermögen „Gemeindewerke Eslohe“ sowie die gemeinnützige Gesellschaft mbH „Störmann Hof-Seniorenheim“. Diese Beteiligungen werden bei der Darstellung der Gesamtkennzahlen jeweils mitberücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*)
Jahresergebnis	-189	-1.354	837	-496	-750	-206	1.569	250	-1.460
Ausgleichsrücklage**)	616	0	837	341	0	0	1.569	1.819	359
Allgemeine Rücklage**)	20.687	19.949	19.949	20.117	19.681	19.497	19.555	19.679	19.694
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-189	-616	837	-496	-341	0	1.569	250	-1.460
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO***) (Saldo)	0	0	0	169	-28	22	59	124	15
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	-738	0	0	-409	-206	0	0	0
Ergebnisneutrale Korrekturen der Eröffnungsbilanz	-104	0	0	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	3,6	keine Verringerung	keine Verringerung	2,0	1,0	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	0,9	6,4	pos. Ergebnis	2,4	3,7	1,0	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	6,8

*) Aufgestellte Entwurfsfassung, mit dieser Summe festgestellt am 21. November 2019

***) Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss jeweils vorweg und verrechnet die Jahresergebnisse direkt mit der Allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage.

****) Gemeindehaushaltsverordnung NRW, außer Kraft getreten am 31. Dezember 2018.

Im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2018 fallen die Fehlbeträge insgesamt höher aus als die erzielten Jahresüberschüsse. Im Saldo beträgt der Eigenkapitalverzehr hieraus rund 1,8 Mio. Euro. Dies ist maßgeblich auf das Defizit 2018 zurückzuführen. Hinzu kommt eine Wertkorrektur der Eröffnungsbilanz von -0,1 Mio. Euro, die direkt mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet worden ist.

Eigenkapitalstärkend wirkt sich dagegen der Verkauf von Vermögensgegenständen aus. Im Saldo ergeben sich Erträge von annähernd 0,4 Mio. Euro. Auch diese sind gem. § 43 Abs. 3 GemHVO direkt mit der Allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Insgesamt verbleibt in den Jahren 2010 bis 2018 ein Eigenkapitalverzehr von 1,5 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Das Defizit 2018 wird durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt. Damit kann die Gemeinde den Haushalt gem. § 75 Abs. 2 Satz 3 GO NRW fiktiv ausgleichen.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	952	817	612	498
Ausgleichsrücklage*)	1.311	2.128	2.740	3.238
Allgemeine Rücklage*)	19.694	19.694	19.694	19.694
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	952	817	612	498
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 44 Abs. 3 KomHVO**) (Saldo)	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis	keine Verringerung			
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis			

*) Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss jeweils vorweg und verrechnet die Jahresergebnisse direkt mit der Allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage. Gem. § 96 Abs. 1 Satz 3 GO NRW ist ab dem 01. Januar 2019 der Jahresüberschuss nur dann der allgemeinen Rücklage zuzuführen, soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde.

**) Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein Westfalen, in Kraft getreten am 01. Januar 2019.

Die Gemeinde Eslohe plant ab 2019 erneut Jahresüberschüsse von insgesamt 2,9 Mio. Euro, wengleich mit einer rückläufigen Tendenz.

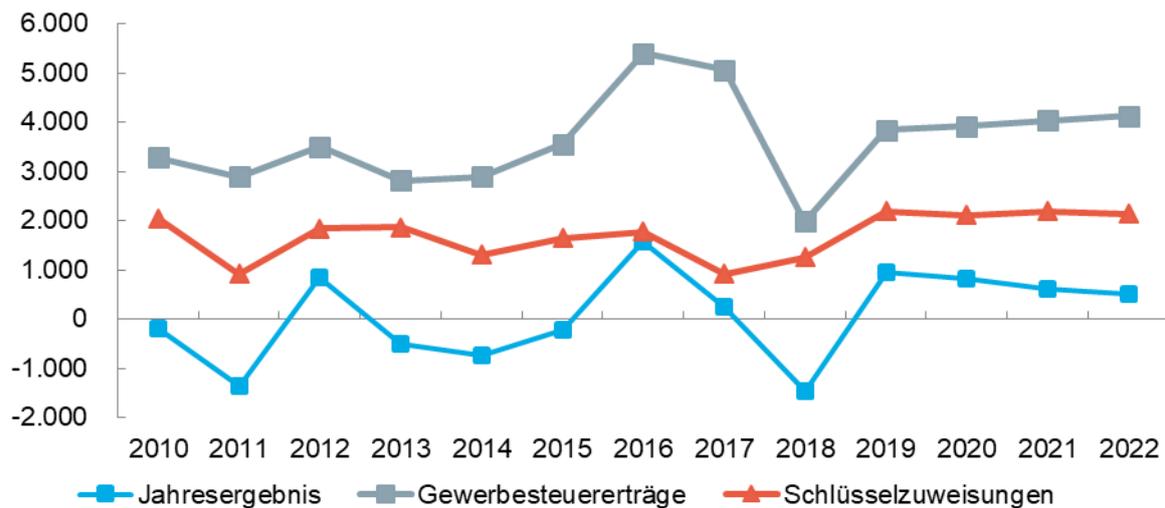
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

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

Ist-Ergebnisse

Entwicklung der Jahresergebnisse der Gemeinde Eslohe in Tausend Euro



2010 bis 2018: IST, ab 2019: PLAN

Die obige Grafik verdeutlicht, dass die Jahresergebnisse erheblich durch die Entwicklung der Gewerbesteuererträge und der Schlüsselzuweisungen beeinflusst werden.

Die Jahresergebnisse schwanken im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2022 zwischen fast -1,5 (2018) und 1,6 Mio. Euro (2016). Diese Spitzen zeigen sich auch bei der Entwicklung der Gewerbesteuern als besonders hohe bzw. niedrige Gewerbesteuererträge.

Die negative Entwicklung 2011 ist durch einen starken Rückgang der Schlüsselzuweisungen begründet. Diese sinken um mehr als die Hälfte auf 0,9 Mio. Euro. Eine Ursache hierfür ist die damalige gesetzliche Neugewichtung des Soziallastenansatzes im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) bei der Festsetzung der Schlüsselzuweisungen. Zeitgleich sanken die Gewerbe-

steuererträge. 2012 entspannt sich die Situation jedoch. Nicht nur die Gewerbesteuern ziehen wieder an, auch die Schlüsselzuweisungen verdoppeln sich auf 1,8 Mio. Euro. 2017 sinken die Schlüsselzuweisungen aufgrund der hohen Gewerbesteuererträge im Vorjahr erneut auf das Niveau von 2011. Zu einer wichtigen Ertragsquelle für den Esloher Haushalt haben sich die Gemeinschaftssteuern entwickelt (Einkommens- und Umsatzsteuer). Diese sind von 2010 bis 2018 um fast 2,0 Mio. Euro auf insgesamt 4,9 Mio. Euro kontinuierlich angestiegen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017*)

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28	-778	474	4	-41	7	68	63

*) Einwohnerzahl laut IT.NRW: 8.885 Einwohner

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Eslohe schwanken 2010 bis 2018 zwischen -164 Euro und 176 Euro je Einwohner. Das durchschnittliche Jahresergebnis der Gemeinde Eslohe in diesem Zeitraum liegt bei circa -23 Euro je Einwohner. Bleibt 2018 außen vor, sinkt der Durchschnitt auf -fünf Euro je Einwohner. In allen Vergleichsjahren (2010 bis 2017) erreicht die Gemeinde Eslohe einen Wert am Median oder besser.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
31	-159	246	29	-23	40	80	23

Maßgeblich für das Gesamtjahresergebnis ist der Ergebnis der Gemeinde Eslohe. Die Gemeindegewerke Eslohe weisen im Jahresabschluss 2017 ein geringes Defizit unter -6.000 Euro aus. Der Jahresabschluss des Störmann Hof- Seniorenheims schließt mit einem Jahresüberschuss von annähernd 53.000 Euro.

Strukturelles Ergebnis

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

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Eslohe	
Jahresergebnis	250
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-6.005
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-5.755
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.524
= strukturelles Ergebnis	-230

→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe weist für das Jahr 2017 ein negatives strukturelles Ergebnis von rund -0,2 Mio. Euro aus. Dies entspricht rund -26 Euro je Einwohner. Die strukturelle Haushaltsituation spricht daher für die Beibehaltung bzw. Intensivierung des Sparkurses.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Gemeinde Eslohe plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 einen Überschuss von 0,5 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 0,7 Mio. 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				
Gewerbesteuern*)	3.942	4.119	177	0,9
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*)	3.910	5.578	1.667	7,4
Schlüsselzuweisungen*)	1.502	2.138	636	7,3
übrige Erträge	8.513	9.127	614	1,4
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**)	2.720	2.918	198	1,4
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**)	4.482	4.698	216	0,9
Steuerbeteiligungen*)	613	324	-289	-12,0
Allgemeine Kreisumlage*)	3.603	4.659	1.056	5,3
Jugendamtsumlage**)	1.848	2.636	789	7,4
übrige Aufwendungen	4.833	5.229	397	1,6

*) 2017: Ausgehend von dem jeweiligen strukturellen Ergebnis (Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017). 2022: Planwerte

**) 2017: Rechnungsergebnisse; 2022: Planwerte

Erträge

Gewerbesteuern

Die Gemeinde Eslohe erzielt 2017 mit knapp 5,1 Mio. Euro wesentlich höhere Gewerbesteuererträge als im Durchschnitt der letzten fünf Jahre. Nach einem bereits positiven Jahr 2015 erreichten die Gewerbesteuererträge 2016 einen Spitzenwert von 5,4 Mio. Euro. Die Gewerbesteuern unterliegen allerdings konjunkturbedingten Schwankungen bzw. Einbrüchen. 2018 realisiert sich dieses Risiko: die Gemeinde hat erhebliche Gewerbesteuerrückzahlungen zu leisten. Der geplante Ertrag von fast 4,0 Mio. Euro kann nicht erzielt werden, sondern nur knapp die Hälfte. Die Gemeinde Eslohe bewertet das Gewerbesteuerergebnis 2018 als untypisch. Der Gewerbesteuereinbruch spiegelt nicht die Ertragslage der heimischen Unternehmen wider. Bei der Planung der Gewerbesteuererträge im Haushaltsplan 2019 berücksichtigt die Gemeinde daher weiterhin einen langjährigen preisindexierten Durchschnittswert. Die eingeplanten Steigerungsraten liegen jeweils 1,0 Prozentpunkte unter den Orientierungsdaten des Landes NRW. Grund hierfür ist das laut Konjunkturprognosen sich abschwächende Wirtschaftswachstum. Die Planung der Gewerbesteuererträge ist nachvollziehbar und realistisch. Zukünftig ergeben sich zudem Chancen durch die Erweiterung des Gewerbegebietes Stakelbrauk. Da die Gewerbesteuererträge weiterhin konjunkturabhängig sind, beinhaltet diese Position ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

2017 erhält die Gemeinde Eslohe Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern von 4,3 Mio. Euro (Einkommens- und Umsatzsteuer). Bis 2022 erwartet die Gemeinde einen Anstieg der Gemeinschaftssteuern auf 5,6 Mio. Euro. Die Gemeinde plant auf Grundlage der erhaltenen Zahlungen für 2018 und den Ergebnissen der Arbeitskreisrechnung zum GFG 2019. Aus Vorsichtsgründen wurden die Steigerungsraten gegenüber den Orientierungsdaten um jeweils 1,0 Prozentpunkte reduziert. Dadurch wird das bestehende konjunkturbedingte Risiko gemindert.

Schlüsselzuweisungen

Steigende Gewerbesteuern führen in der Regel zeitversetzt zu sinkenden Schlüsselzuweisungen. Die Gemeinde Eslohe erhält 2017 Schlüsselzuweisungen von 0,9 Mio. Euro und damit deutlich weniger als im Durchschnitt der letzten fünf Jahre. Dies ist auf die hohen Gewerbesteuererträge in den beiden Vorjahren zurückzuführen. 2018 und 2019 erhielt die Gemeinde wie geplant Schlüsselzuweisungen von 1,2 bzw. 2,2 Mio. Euro. Hier zeigt sich die Ausgleichsfunktion der Schlüsselzuweisungen für die Ertragsausfälle 2018. Im Haushaltsplan 2019 geht die Gemeinde in der mittelfristigen Planung nur von geringfügigen Veränderungen aus. Daher plant die Gemeinde bis 2022 Schlüsselzuweisungen von rund 2,1 Mio. Euro jährlich. Auf Grundlage der aktuellen GFG-Festsetzung erhält die Gemeinde 2020 allerdings nur Schlüsselzuweisungen von 1,7 Mio. Euro. Kalkuliert hat die Gemeinde im Haushaltsplan 2019 für 2020 jedoch 2,1 Mio. Euro. Grund für diese Entwicklung sind höhere Gewerbesteuererträge im 1. Halbjahr 2019; die Konjunktur entwickelt sich in Eslohe erneut positiv. Im Haushaltsplan 2020 sind daher die Planwerte der Schlüsselzuweisungen nunmehr nach unten angepasst worden.

Aufwendungen

Personalaufwendungen

Ausgehend von Personalaufwendungen von 2,7 Mio. Euro in 2017 erwartet die Gemeinde Eslohe bis 2022 einen Anstieg der Personalaufwendungen auf 2,9 Mio. Euro. Die Gemeinde berücksichtigt bei der Planung der Personalkosten Mittelwerte aus der Arbeitszeiterfassung. Für 2019 werden die Mittelwerte der Jahre 2013 bis 2017 herangezogen. Diese werden auf die jeweiligen Produkte verteilt. Die aktuellen Tarif- und Besoldungserhöhungen werden ebenso berücksichtigt wie Zuführungen und Verbräuche aus Pensions- und Beihilferückstellungen. In der mittelfristigen Planung berücksichtigt die Gemeinde prozentuale Steigerungen von jährlich bis zu 1,5 Prozent. Damit liegt die Gemeinde zumeist über den Orientierungsdaten. Die Rückstellungen werden anhand der Prognosen der kommunale Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kvw) für die Pensions- und Beihilfeverpflichtungen eingeplant. Die Planannahmen der Gemeinde orientieren sich an individuellen Rahmenbedingungen und sind plausibel.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Ist-Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen betragen 2017 fast 4,5 Mio. Euro. 2019 plant die Gemeinde Aufwendungen von rund 5,0 Mio. Euro. Dies ist durch konkrete Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen begründet. Geplant sind Maßnahmen im gebührenrefi-

nanzierten Abwasserbereich (circa 250.000 Euro) und bei den Sporthallen (Austausch des Schwingbodens in der Westenfeld-Sporthalle mit rund 210.000 Euro). Ab 2019 werden zudem erneut 200.000 Euro jährlich für Straßenunterhaltungsmaßnahmen bereitgestellt. 2018 plante die Gemeinde hier noch mit 170.000 Euro. Die Mehraufwendungen werden durch Mittel der Bildungspauschale und der neuen Aufwands- und Unterhaltungspauschale refinanziert.

Ab 2020 kalkuliert die Gemeinde Sach- und Dienstleistungen von fast 4,7 Mio. Euro und schreibt diese mit Steigerungsraten von circa 0,5 Prozent jährlich fort. Die Orientierungsdaten von 1,0 Prozent jährlich werden unterschritten. Damit setzt die Gemeinde ihre bisherige Haushaltsdisziplin in der Planung fort. Im Zeitraum 2010 bis 2018 sind die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nicht gestiegen, sondern um 0,3 Prozent gesunken. Grundsätzlich besteht hier für die Gemeinde eine Stellschraube zur sparsamen Mittelbewirtschaftung. Insofern ist die Planung geringerer Steigerungsraten nachvollziehbar. Unvorhersehbare Preissteigerungen können jedoch zu steigenden Bewirtschaftungskosten führen, so dass diese Position mit einer generellen Unsicherheit verbunden ist.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen umfassen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung am Fonds „Deutsche Einheit“. Ab 2020 entfällt der bisher zu leistende Landesvervielfältiger gem. § 6 Abs. 3 Gemeindefinanzreformgesetz (GemFinRefG) von 29 Prozent. 2019 ist bereits ein Zuschlag von 4,3 Prozent zur Finanzierung des Fonds „Deutsche Einheit“ weggefallen. Hieraus ergeben sich deutliche Entlastungen für den Gemeindehaushalt. Die Gemeinde Eslohe hat die zu leistenden Steuerbeteiligungen anhand der geplanten Gewerbesteuererträge exakt ermittelt. Die vorgenannten gesetzlichen Änderungen hat die Gemeinde ebenfalls berücksichtigt.

Allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage

Die allgemeine Kreisumlage als größte Aufwandsposition des Haushaltes betrug im Ist 2017 bereits 3,9 Mio. Euro. Mittelfristig geht die Gemeinde davon aus, dass diese Transferaufwendungen auf fast 4,7 Mio. Euro ansteigen. Der Ansatz 2019 liegt bei rund 4,0 Mio. Euro. Die Gemeinde Eslohe hat dabei die Planparameter des Hochsauerlandkreises im Entwurfsstand zu Grunde gelegt. In der Fortschreibung des Kreishaushaltes hat der Hochsauerlandkreis zuletzt einen um 0,29 Prozentpunkte geringeren Hebesatz von 35,57 Prozent festgesetzt. Die mittelfristigen geplanten Steigerungsraten liegen unter Berücksichtigung der gemeindlichen Steuerkraft zwischen 0,6 und 7,2 Prozent. Auch die Planung der Jugendamtsumlage basiert auf den Planannahmen des Kreishaushaltes. Daher erwartet die Gemeinde, dass die Jugendamtsumlage von rund 1,8 Mio. Euro in 2017 bis 2022 auf 2,6 Mio. Euro ansteigt. Ein zusätzliches Risiko sieht die gpaNRW bei diesen beiden Positionen nicht.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Eslohe berücksichtigt individuelle Entwicklungen, ist nachvollziehbar und realistisch. Abgesehen von konjunktur- bzw. inflationsbedingten Risiken sind keine zusätzlichen hauswirtschaftlichen Risiken erkennbar.

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	2018
Eigenkapital 1*)	21.303	19.949	20.786	20.458	19.681	19.497	21.124	21.498	20.053
Eigenkapital 2**)	57.938	55.874	55.856	55.144	54.116	54.616	56.348	56.436	54.296
Bilanzsumme	69.288	67.132	67.359	67.012	66.217	66.410	66.976	68.034	66.345
Eigenkapitalquoten in Prozent									
Eigenkapitalquote 1	30,7	29,7	30,9	30,5	29,7	29,4	31,5	31,6	30,2
Eigenkapitalquote 2	83,6	83,2	82,9	82,3	81,7	82,2	84,1	83,0	81,8

*) Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen und Ausgleichsrücklage sowie verrechnete Jahresüberschüsse-/fehlbeträge

***) Eigenkapital 1 zuzüglich Sonderposten aus Beiträgen und Zuwendungen.

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

Zum 01. Januar 2010 betrug das Eigenkapital 1 insgesamt 21,6 Mio. Euro. Bis zum 31. Dezember 2017 hat die Gemeinde Eslohe demnach den Bestand ihres Eigenkapitals annähernd erhalten können. Das Defizit 2018 mindert den Bestand der Ausgleichsrücklage deutlich und führt zu einer entsprechenden Verschlechterung der Eigenkapitalquoten. Bis zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2018 ergibt sich ein Eigenkapitalverzehr von 1,5 Mio. Euro bzw. 7,1 Prozent. 4/5 der gebildeten Ausgleichsrücklage werden damit verbraucht.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	31,6	-4,8	69,9	30,8	18,1	33,0	42,5	63
Eigenkapitalquote 2	83,0	27,2	84,0	64,3	57,6	65,3	75,8	63

Auf der Ebene der Eigenkapitalquote 1 positioniert sich die Gemeinde Eslohe nahe am Mittelwertwert bzw. Median der Vergleichskommunen. Auffällig ist jedoch, dass die Gemeinde interkommunal eine sehr hohe Eigenkapitalquote 2 erreicht. Hier fließen die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen mit ein. Insbesondere das Infrastrukturvermögen (Abwasserkanäle und Straßen) wird durch Zuwendungen und Beiträge finanziert. Hieraus ist ersichtlich, dass die Gemeinde strategisch Vermögen möglichst durch Zuwendungen finanziert hat. Insoweit verfügt die Gemeinde Eslohe über ein vergleichsweise umfangreiches wirtschaftliches Eigenkapital. Dies entlastet zusätzlich den gemeindlichen Haushalt, da die Sonderposten über den Abschreibungszeitraum des Anlagevermögens ertragswirksam aufgelöst werden.

Das Eigenkapital befindet sich überwiegend im Kernhaushalt. Die Störmanns Hof gGmbH verfügt zum Bilanzstichtag 2017 über Eigenkapital von circa 1,88 Mio. Euro. Das Eigenkapital der Gemeindewerke beträgt rund 0,4 Mio. Euro. Die für die Kernverwaltung erreichte Positionierung wird vergleichbar auch auf Konzernebene erzielt, wobei die Gesamteigenkapitalquote 1 sich deutlich über dem Median positioniert:

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	29,1	3,5	39,9	25,0	16,8	26,0	34,2	23
Gesamteigenkapitalquote 2	78,1	33,2	81,8	61,8	54,1	62,9	71,2	23

→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe verfügt 2017 über eine gute Eigenkapitalausstattung. Mit dem hohen Defizit 2018 wird die Ausgleichsrücklage allerdings zu einem großen Teil aufgezehrt.

Ausgehend von der aktuellen Haushaltsplanung ist mittelfristig eine weitere Eigenkapitalstärkung von 2,9 Mio. Euro zu erwarten.

→ Empfehlung

Die Ausgleichsrücklage sollte weiter aufgebaut werden, um bei einem erneuten außerordentlichen Defizit einen ausreichenden Puffer zur Verfügung zu haben.

Mit dem 2. Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKFVG) ist die bisherige Höchstgrenze bei der Bildung der Ausgleichsrücklage entfallen. Allerdings muss die allgemeine Rücklage mindestens einen Bestand von drei Prozent der Bilanzsumme des jeweiligen Jahresabschlusses aufweisen (§ 75 Abs. 3 Satz 2 GO NRW).

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.997	1.843	1.700	1.556	1.415	1.299	1.181	1.063	1.029
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung**)	0	0	0	0	0	0	0	171	253

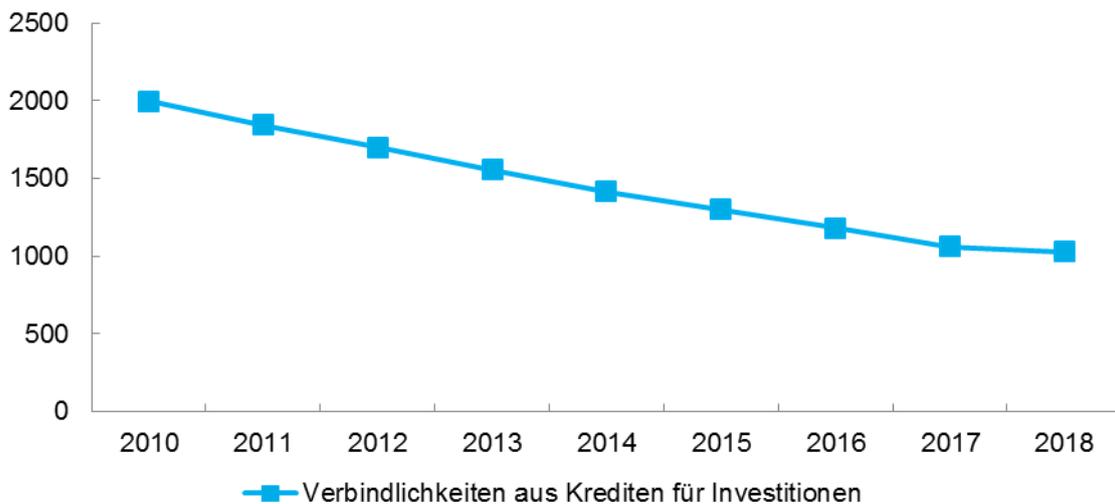
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	68	56	43	31	23	19	16	12	8
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	626	278	433	612	432	734	363	409	504
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	430	299	-20	43	53	168	187	193	125
Sonstige Verbindlichkeiten*)	1.216	1.481	2.050	441	501	452	472	428	419
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	2.022	2.631	1.964	1.374	1.814	2.298
Verbindlichkeiten gesamt	4.338	3.956	4.206	4.705	5.056	4.637	3.594	4.089	4.636
Rückstellungen	6.935	7.227	7.199	7.105	6.945	6.958	6.665	7.060	6.873
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	77	70	96	57	99	190	364	418	346
Schulden gesamt	11.350	11.253	11.501	11.866	12.100	11.785	10.623	11.568	11.854
Schulden je Einwohner in Euro	1.241	1.247	1.287	1.334	1.368	1.318	1.195	1.302	1.334
davon Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro	474	438	471	529	572	519	404	460	522

*) Bis Jahresergebnis 2012 inklusive erhaltene Anzahlungen

**) Liquiditätskredite zur Finanzierung von Maßnahmen des Programmes „Gute Schule 2020“.

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Eslohe haben sich im Zeitraum 2010 bis 2018 nur äußerst geringfügig um 0,5 Mio. auf insgesamt 4,6 Mio. Euro erhöht. Der niedrigste Stand wird 2016 mit 3,6 Mio. Euro erreicht. Die Gemeinde konnte 2010 bis 2018 die Investitionskredite von circa 2,0 Mio. Euro auf rund 1,0 Mio. halbieren. Die jährliche Tilgung liegt bei 119.000 Euro. Auf Grundlage der Finanzplanung können die Investitionskredite bis 2022 auf unter 0,5 Mio. Euro reduziert werden. Nachfolgend wird der bisherige Abbau der Investitionskredite grafisch verdeutlicht:

Entwicklung der Investitionskredite



Stand 31. Dezember 2019: 825.000 Euro

Interkommunal gehört die Gemeinde Eslohe zu den Vergleichskommunen mit den geringsten Investitionskrediten:

Investitionsverbindlichkeiten je Einwohner 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
120	24	2.653	830	412	684	1.000	64

Erstmals 2017 nimmt die Gemeinde Liquiditätskredite auf. Diese dienen jedoch nicht zur Finanzierung der laufenden Auszahlungen. Die Liquiditätskredite sind ausschließlich für konsumtive Maßnahmen des Programms „Gute Schule 2020“ bestimmt. Insgesamt bestehen hier zweckgebundene Liquiditätskredite von 0,4 Mio. Euro. Zusätzlich nimmt Eslohe 2018 einen geringen Investitionskredit auf, mit dem investive Maßnahmen des Programms finanziert werden. Den Kapitaldienst übernimmt das Land Nordrhein-Westfalen.

Verbindlichkeiten aus dem Programm Gute Schule 2020

	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Kreditinstituten davon aus dem Programm Gute Schule 2020	0	85
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung davon aus dem Programm Gute Schule 2020	171	253
Erhaltene Anzahlungen davon aus dem Programm Gute Schule 2020	0	0
Verbindlichkeiten aus dem Programm Gute Schule 2020	171	338
Verbindlichkeiten Programm Gute Schule 2020 in Euro je Einwohner	19	38
Verbindlichkeiten (ohne Programm Gute Schule 2020) je Einwohner in Euro	441	484
Schulden (ohne Programm Gute Schule 2020) je Einwohner in Euro	1.283	1.296

Annähernd fünfzig Prozent der Verbindlichkeiten sind erhaltene Anzahlungen (u.a. Schul- und Bildungspauschale, Erschließungsbeiträge, Allgemeine Investitionspauschale). Diesbezüglich haben wir eine zusätzliche einwohnerbezogene Auswertung durchgeführt. Der Kennzahlenwert der Gemeinde Eslohe entspricht mit 204 Euro erhaltene Anzahlungen je Einwohner dem Median der Vergleichskommunen und ist damit unauffällig. Das 1. Quartil je Einwohner liegt bei 110 Euro je Einwohner.

Daher ist der Stand der gesamten Verbindlichkeiten der Gemeinde Eslohe äußerst gering:

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
460	229	5.062	1.792	951	1.396	2.491	63

Der geringe Umfang an Krediten spiegelt sich in der sehr geringen Zinslastquote von 0,3 Prozent wider (siehe Anlage 1, NKF-Kennzahlen set NRW). Eine weitere Differenzierung der Ver-

bindlichkeiten (mit und ohne Programm „Gute Schule 2020“ je Einwohner) haben wir nicht durchgeführt. Die sehr gute Positionierung der Gemeinde Eslohe ist ohnehin eindeutig erkennbar.

Im nachfolgenden Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten fließen die Verbindlichkeiten des Gemeindegewerkes Eslohe sowie der gemeinnützigen Gesellschaft mbH „Störmann Hof-Seniorenheim“ mit ein:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
958	760	5.347	2.253	1.503	2.108	2.739	23

Zu den Schulden zählen neben den dargestellten Verbindlichkeiten die gebildeten Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag. Überwiegend - zu 89 Prozent – hat die Gemeinde Eslohe Pensions- und Beihilferückstellungen passiviert. 2017 bestehen im Vergleich zu den Vorjahren hohe Sonderposten für den Gebührenausschlag. Weitere Erläuterungen zu den Pensionsrückstellungen erfolgen im Abschnitt „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

Schulden je Einwohner 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.302	871	6.101	2.625	1.768	2.191	3.238	63

Gesamtverschuldung je Einwohner 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.850	1.446	6.468	3.099	2.382	2.828	3.487	23

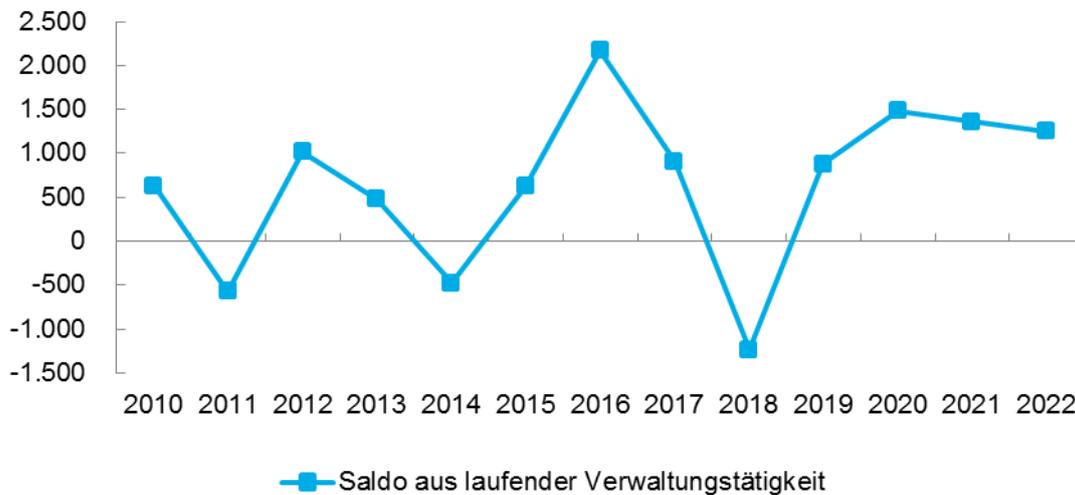
→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe weist im Vergleich 2017 einen sehr geringen Schuldenstand auf. Abgesehen von geringen Krediten für das Programm Gute Schule 2020 bestehen keine Liquiditätskredite. Die Investitionsverbindlichkeiten werden fortlaufend getilgt.

Finanzrechnung

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

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



2010 bis 2018: IST, ab 2019: PLAN

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

In Abhängigkeit von den Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen weist der Saldo aus Ein- und Auszahlungen Schwankungen auf. Zumeist verfügt die Gemeinde Eslohe jedoch über eine sehr gute Selbstfinanzierungskraft. 2017 betrug der bilanzielle Bestand an liquiden Mittel 5,2 Mio. Euro (Bar- und Buchgeldguthaben). Nach Abzug von 0,3 Mio. Euro „durchlaufender Gelder“ (Finanzmittel Dritter), stehen der Gemeinde damit 4,9 Mio. Euro liquide Mittel zu Verfügung. Weitere 2,8 Mio. Euro hat die Gemeinde als Termingeldeinlagen mit unterschiedlichen Laufzeiten angelegt. 2017 ist Eslohe die Gemeinde mit der höchsten Liquidität 2. Grades von 760,7 Prozent (siehe Anlage 1, NKF-Kennzahlenset NRW)³. Diese Kennzahl ergibt sich aus der Summe der liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen im Verhältnis zu den kurzfristigen Verbindlichkeiten in Prozent (mal 100). Sie zeigt auf, in welchem Umfang die kurzfristigen Verbindlichkeiten zum Bilanzstichtag durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt werden können.

Der negative Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus 2018 wird durch angesparte liquide Mittel ausgeglichen. Nach Abzug der durchlaufenden Gelder verfügt die Gemeinde Eslohe danach noch über liquide Mittel von rund 3,1 Mio. Euro. Die Termingeldeinlagen wurden insgesamt auf 3,5 Mio. Euro erhöht. In den Planjahren erwartet die Gemeinde weiterhin Zahlungsüberschüsse von insgesamt rund 5,0 Mio. Euro.

³ Bei der Erhebung der Kennzahl hat die gpaNRW aufgrund des Erlasses zum NKF –Kennzahlenset NRW vom 01. Oktober 2008 (34 – 48.04.05/01) nach Punkt 3.11 i.V. § 41 Abs. 3 GemHVO die kurzfristigen Forderungen der Posten 2.2.1 und 2.2.2 erfasst. Dies entspricht der Mindestanforderung gem. § 46 GemHVO und ermöglicht die Vergleichbarkeit der Kennzahl. Die Gemeinde Eslohe hat unter Hinzunahme der sonstigen Vermögensgegenstände als weitere kurzfristige Forderungen (§ 41 Abs. 3 Nr. 2.2.3) eine Liquidität 2. Grades von 936,8 Prozent berechnet.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit spiegelt die Selbstfinanzierungskraft einer Kommune wider. Die Gemeinde hat danach 2017 höhere Geldmittel erwirtschaftet, als dies den Vergleichskommunen im Durchschnitt gelungen ist:

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
102	-778	565	73	10	61	167	63

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
195	-94	547	185	77	154	252	22

→ **Feststellung**

Aufgrund ihrer sehr guten Selbstfinanzierungskraft verfügt die Gemeinde Eslohe über hohe liquide Mittel mit denen die kurzfristigen Verbindlichkeiten vollständig gedeckt werden könnten.

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.

Gebäude und Infrastruktur

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand massive Bauweise	GND in Jahren Rahmentabelle*)		GND in Jahren Eslohe	Durchschnittl. RND in Jahren Eslohe zum 31.12. 2017	Anlagen- abnutzungs- grad in Pro- zent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2017 (Anlagen- buchhaltung)
	von	bis				
Kindergarten	40	80	60	16	73,3	147.996
Schulgebäude	40	80	80	29	64,3	8.335.799
Sporthallen	40	60	50	7	86,0	695.670
Rathaus	40	80	80	30	62,5	1.086.408
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	26	57,4	2.180.485
Gemeindezentren, Bürger- häuser, Saalbauten, Vereins- und Jugendheime	40	80	80	20	74,6	540.389
Hallenbad	40	70	70	23	67,1	1.065.004
Infrastruktur						
Abwasserkanäle	50	80	50	27	45,9	6.011.587
Straßen	25	60	50	21	57,6	18.796.290**)

*) Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 15 der VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW)

***) Bilanziertes Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen

Der Anlagenabnutzungsgrad der Gebäude liegt zumeist deutlich über 50 Prozent und weist auf eine ältere Altersstruktur hin. Dennoch besteht kein Instandhaltungs- oder Investitionsstau. Nach Auskunft der Gemeinde befinden sich die Gebäude aufgrund regelmäßiger Unterhaltungs- wie auch Investitionsmaßnahmen in einem guten Zustand. Die Gemeinde Eslohe hält ihren Gebäudebestand und damit ggf. verbundene Sanierungs- und Investitionsbedarfe im Blick. Das Hallenbad wurde beispielsweise 1999 bis 2000 umgebaut und saniert. Daher besteht auch hier absehbar kein Handlungsbedarf. Das Rathaus wird derzeit mit Mitteln des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes energetisch saniert. 2016 wurde das neue Feuerwehrhaus Braukweg fertiggestellt und aktiviert. Die durchschnittliche Investitionsquote liegt insgesamt bei 65,2 Prozent, der Median bei 90 Prozent.

Gleichwohl hat die Gemeinde seit 2010 kaum in ihre Schulen, als wertmäßig größte Gebäudegruppe, investiert. Im Vordergrund standen Unterhaltungsmaßnahmen. Entsprechend ist der Bilanzwert der Schulen um fast 2,0 Mio. auf 8,9 Mio. Euro, gesunken. Dies entspricht einem Werteverzehr von 17,7 Prozent. Hier investiert die Gemeinde aktuell im Rahmen des Programms „Gute Schule 2020“. Des Weiteren sind Investitionen in Millionenhöhe im Bereich der Grundschule Eslohe (Betreuung) und der Realschule Eslohe für 2020 und 2021 geplant.

Die Bewirtschaftung und Unterhaltung von Gebäudeflächen belastet den Haushalt einer Kommune. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten von mindestens 100 Euro je m² BGF für betriebene Flächen aus. Die Gemeinde überprüft daher regelmäßig den eigenen Flächen- bzw. Gebäudebedarf unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung. Nicht mehr benötigte Gebäude veräußert die Gemeinde soweit möglich. Beispiele hierfür sind zwei Feuerwehrgerätehäuser, eine Totenkapelle sowie das Kurhaus.

Bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauer der Abwasserkanäle hat die Gemeinde einen kurzen Abschreibungszeitraum gewählt. Der Anlagenabnutzungsgrad der Abwasserkanäle ist mit 45,9 Prozent unauffällig. Der Bilanzwert der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen hat sich im Zeitraum 2010 bis 2017 jedoch um fast 1,8 Mio. Euro auf 6,0 Mio. Euro und damit um 22,6 Prozent verringert. Die differenzierte Investitionsquote liegt bei dieser Position im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2017 lediglich bei 16,7 Prozent. Demnach hat in den letzten Jahren ein erheblicher Werteverzehr stattgefunden.

Die Bilanzposition „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ ist 2010 bis 2017 um rund 3,5 Mio. Euro auf 18,8 Mio. Euro gesunken. Dies entspricht einem Werteverzehr von 15,7 Prozent. Weitere Ausführungen zum Straßenvermögen enthält der Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Refinanzierbare Investitionen in Gebührenhaushalten stellen - bei ausgeglichenen Gebührenhaushalten – keine Belastung für den Haushalt dar. Nach einer ersten Finanzierung der Investition ermöglichen diese langfristig einen Liquiditätszufluss durch kalkulatorische Zinsen und Abschreibungen.

Der aktuelle Investitionsplan sieht 2019 Investitionen von 4,6 Mio. Euro vor. 2020 sind investive Maßnahmen von insgesamt 8,1 Mio. Euro geplant. Wesentliche städtebauliche Maßnahme ist die „Vernetzung Esselmarkt-Hauptstraße“ mit einem Investitionsvolumen von 4,3 Mio. Euro verteilt auf die Jahre 2019 bis 2021. Zudem investiert die Gemeinde in den Erwerb von Gewerbeflächen. Im Zuge der Neuerschließung des Baugebietes „Auf der Tenne“ und dem Gewerbegebiet „Stakelbrauk“ stehen Investitionen im Kanalbereich und Straßenbaumaßnahmen an. Auch die Breitbandanbindung in den Wohn – und Gewerbegebieten soll verbessert werden. Die Finanzierung der vorgenannten Projekte erfolgt neben Fördermitteln und Zuwendungen durch eigene liquide Mittel.

→ **Feststellung**

Aufgrund durchgeführter Instandhaltungen und Investitionen ist trotz der überwiegend älteren Gebäudestruktur derzeit kein Haushaltsrisiko erkennbar. Nicht mehr benötigte Gebäude werden veräußert, so dass damit der Haushalt nachhaltig entlastet wird. Mit zunehmenden Werteverzehr bei den Schulen und dem Infrastrukturvermögen steigt das Risiko ungeplanter Reinvestitionen oder Instandhaltungsmaßnahmen.

→ **Empfehlung**

Insbesondere im rentierlichen Bereich sollte die Gemeinde Eslohe regelmäßiger investieren.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

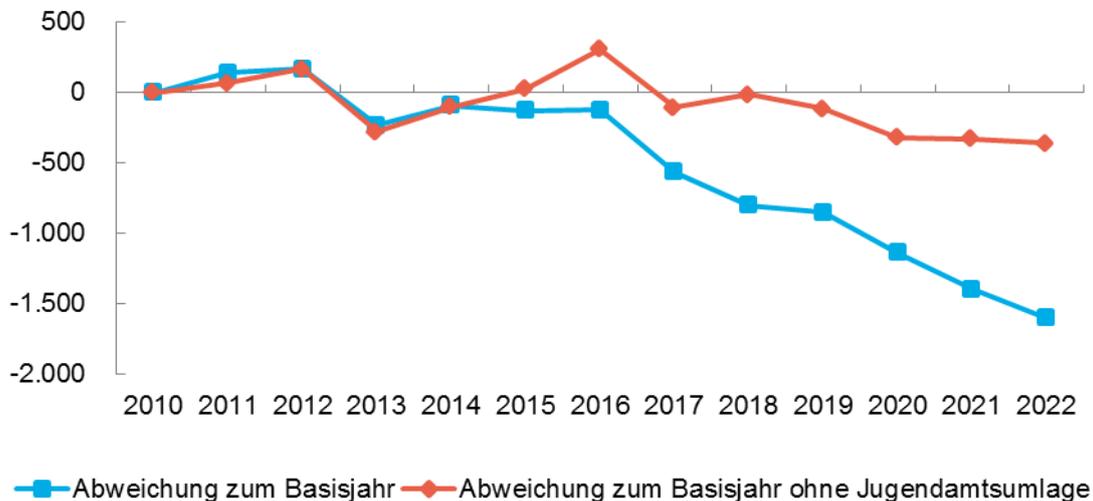
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Eslohe mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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 bereinigt⁴. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2018: IST, ab 2019: PLAN

⁴ In Absprache mit dem Kämmerer der Gemeinde Eslohe haben wir folgende Sondereffekte bereinigt: Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden sowie aus atypischen Auflösungen von Rückstellungen (Brücke Mühlenweg und Pensionen) sowie Aufwendungen durch Zuführungen zu Rückstellungen (Pensionen, Beihilfen, drohende Gewerbesteuerrückzahlung).

Ausgehend vom Basisjahr 2010 hat sich der kommunale Steuerungstrend bis 2018 um annähernd 0,9 Mio. Euro verschlechtert (blaue Linie). Diese Entwicklung ist zu 90 Prozent auf die steigende Jugendamtsumlage zurückzuführen. Bleibt diese im Steuerungstrend unberücksichtigt, ergeben sich nur geringe Schwankungen (rote Linie). Abgesehen von restriktiv geplanten Dienst- und Sachleistungen plant die Gemeinde derzeit keine konkreten Konsolidierungsmaßnahmen. Die erwarteten Überschüsse sind weitgehend abhängig von einer sich positiv entwickelnden Konjunktur. Daher ist für die Gemeinde Eslohe wichtig, ihre Ausgaben und Leistungen nicht an einnahmestarken Jahren zu orientieren, sondern in wirtschaftlich guten Zeiten maßvoll zu haushalten. Einsparmöglichkeiten sollte die Gemeinde weiter im Blick behalten und den Haushalt durch nachhaltige Ertragsverbesserungen stärken.

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.

Im Lagebericht des Jahresabschlusses 2017 setzt sich die Gemeinde ausführlich mit bestehenden Chancen und Risiken auseinander. Vorrangiges Ziel der Gemeinde ist es, die Ausgleichsrücklage weiter aufzubauen, um diese zum Ausgleich von Fehlbeträgen zu nutzen. Die Gemeinde Eslohe verfügt nicht über ein formales Risikomanagementsystem. Dennoch setzt die Gemeinde bereits Instrumente ein, um Risiken zu reduzieren und zu steuern. Hierzu gehört zum Beispiel eine vorsichtige, realistische Haushaltsplanung. Ein nachhaltiger struktureller Ausgleich erfordert aus Sicht der Gemeinde weitere Einsparungen auf der Aufwandsseite. Effizienzsteigerungen erwartet die Verwaltung durch die fortschreitende Digitalisierung der Verwaltungsprozesse und die Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit. Chancen sieht die Gemeinde durch den Ausbau weiterer Baugrundstücke im Gemeindegebiet. Hierzu hat die Gemeinde bereits eigene Grundstücke veräußert. Zudem werden neue Baugebiete erworben, bzw. ausgewiesen und entwickelt. Auch die Erschließung und Vermarktung von Gewerbeflächen hat die Gemeinde vorangetrieben. Die Ertragssituation soll durch die Erweiterung des Gewerbegebietes Stakelbrauk und die Ansiedlung neuer Gewerbebetriebe weiter gestärkt werden. Risiken sieht die Gemeinde – abgesehen von der Entwicklung im Gemeindefinanzausgleich – hinsichtlich der Entwicklung der Sozialausgaben (Entwicklung der Flüchtlingszahlen und SGB II-Empfänger). Auch die steigende Entwicklung der Kreis- und Jugendamtsumlage, maßgeblich aufgrund stark steigender Sozialausgaben, wird als haushaltswirtschaftliches Risiko gesehen.

→ **Feststellung**

Der An- und Verkauf gemeindlicher Baugrundstücke bietet Chancen für die Gemeinde Eslohe, um die Grundlagen für Grund- und Gewerbesteuer weiter zu optimieren. Damit reduziert die Gemeinde Eslohe bestehende Haushaltsrisiken.

→ 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.

2010 hat die Gemeinde Eslohe aufgrund des bestehenden Konsolidierungsdrucks die Ansätze für freiwillige Leistungen reduziert. Zudem erfolgte 2011 und 2015 jeweils eine Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer A und B sowie der Gewerbesteuer.

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 der Gebührenhaushalte Abwasser und Straßenreinigung inklusive Winterdienst.

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 beteiligen⁵. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Gemeinde Eslohe erhebt Erschließungsbeiträge nach dem BauGB auf Grundlage ihrer zum 01. Januar 1988 in Kraft getretenen Erschließungsbeitragssatzung. Eine Aktualisierung der Satzung ist bislang nicht erfolgt. Der Städte- und Gemeindebund hat im Dezember 2016 sein Muster der Erschließungsbeitragssatzung überarbeitet und auf seiner Homepage veröffentlicht. Diese Aktualisierung berücksichtigt die aktuelle Rechtsprechung sowie weitere Rechtsentwicklungen zum Erschließungsbeitragsrecht. Anhand dieses neuen Musters sollte die Gemeinde Eslohe ihre eigene Satzung daher überprüfen.

Der Beitragsanteil der Gemeinde am beitragsfähigen Aufwand beträgt – wie seitens des Städte und Gemeindebundes empfohlen - zehn Prozent (§ 4 der Satzung). Weiterhin nutzt die Gemeinde Vorauszahlungen und Ablöseverträge als Vorfinanzierungsinstrumente. Soweit möglich,

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

erwirbt, erschließt und vermarktet die Gemeinde Eslohe Bau- und Gewerbegebiete selbst. Potenziale bei der Beitragserhebung für Erschließungsmaßnahmen sind nicht erkennbar.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Grundlage für die Erhebung der KAG-Beiträge ist die Satzung der Gemeinde Eslohe über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen vom 17. Dezember 2010. Diese Satzung ist zum 01. Januar 2011 in Kraft getreten. Seitdem sind keine Änderungen erfolgt. Die Satzung entspricht bereits dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. In der örtlichen KAG-Satzung wird der weite Anlagenbegriff „im Bereich der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze“ verwendet. Die Abrechnung von Wirtschaftswegen ist konkret in der KAG-Satzung aufgenommen worden. Wie seitens des Städte- und Gemeindebundes empfohlen sind Beitragssätze für Anlieger- und Hauptwirtschaftswege festgesetzt worden. Der Anteil der befestigten Wirtschaftswege von circa 4.000 m² entspricht circa einem Prozent der gesamten Verkehrsflächen. Damit handelt es sich eine zu vernachlässigende Position.

Die festgesetzten Beitragsanteile liegen überwiegend am Mittelwert des Rahmenkorridors des Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes, teilweise noch darunter.

Das Land NRW hat mit dem 5. Gesetz zum Änderung des Kommunalabgabengesetzes den bisherigen § 8 KAG NRW um einen weiteren § 8a ergänzt⁶. Es besteht weiterhin ein Sollgebot im Sinne einer Erhebungspflicht. Das Land NRW beabsichtigt zudem, die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Derzeit stimmt das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung (MHKBG) eine entsprechende Förderrichtlinie mit den kommunalen Spitzenverbänden ab. Diese wird voraussichtlich im ersten Quartal 2020 in Kraft treten. Zur Kompensation der Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm des Landes abrufen können. Daher sollte die Gemeinde Eslohe die aktuelle Gesetzes- und Erlasslage in ihre Entscheidungen zur Gestaltung der KAG-Satzung und der Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Gebühren

Nachfolgend treffen wir Aussagen zur Handhabung der kalkulatorischen Kosten bei den Gebührenhaushalten Abwasserbeseitigung und Straßenreinigung inklusive Winterdienst.

Kalkulatorische Abschreibungen

In den vorgenannten Gebührenhaushalten werden die kalkulatorischen Abschreibungen weiterhin auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt.

Dies entlastet den Gebührenzahler, führt aber zu einem fortschreitenden Substanzverlust des Anlagevermögens. Daher verweist die gpaNRW auf die zuvor gegebenen Hinweise und Emp-

⁶ Das Gesetz gilt laut Beschluss vom 19. Dezember 2019 ab dem 01. Januar 2020. (Gesetz- und Verordnungsblatt (GV. NRW), Ausgabe 2019 Nr. 29 vom 30. Dezember 2019, Seite 991 bis 1048.) Die Modernisierung des Straßenausbaubeitragsrecht umfasst insbesondere folgende Regelungen: Aufstellung eines Straßen- und Wegekonzepts, Durchführung von Anliegerversammlung im Vorfeld von Straßenausbaumaßnahmen, Härtefallregelungen zur Entlastung Betroffener sowie Einführung eines dynamischen Zinssatzes bei Gewährung von Ratenzahlungen und Stundungen auf Grundlage des § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuches (mindestens jedoch ein Prozent).

fehlung, die Abschreibungen zukünftig auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren⁷.

Die Umstellung der Abschreibungsmethodik in den Gebührenkalkulationen führt in der Regel zu einer Gebührenerhöhung. Entsprechend sollte eine Abwägung zwischen der wirtschaftlichen Situation der Abgabepflichtigen und den Erfordernissen aus der Haushaltssituation erfolgen. 2018 erhebt die Gemeinde Abwassergebühren von 2,90 Euro je m³ für Schmutzwasser und je 0,26 Euro je m² für Niederschlagswasser. Damit gehört die Gemeinde Eslohe 2018 im Hochsauerlandkreis zu den Kommunen mit den niedrigsten Abwassergebühren. Bei den Niederschlagsgebühren handelt es sich 2018 um den niedrigsten Gebührensatz im gesamten Regierungsbezirk Arnsberg. Aktuell hat die Gemeinde die Abwassergebühren zum 01. Januar 2020 per Nachtragssatzung wie folgt erhöht: Schmutzwasser 2,98 Euro je m³ sowie Niederschlagswasser von 0,32 je m². Durchschnittlich sind in NRW nach einer Statistik des Bundes der Steuerzahler für Schmutzwasser 3,00 Euro je m³ und 0,83 Euro je m² zu entrichten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte in den Gebührenhaushalten Abwasserbeseitigung und Straßenreinigung die kalkulatorischen Abschreibungen -gegebenenfalls sukzessive- auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermitteln.

Kalkulatorische Zinsen

Die Berechnung der kalkulatorischen Zinsen in den Gebührenhaushalten erfolgt auf Basis des betriebsbedingt notwendigen Anlagevermögens unter Berücksichtigung des jeweiligen Abzugskapitals. Der kalkulatorische Zinssatz liegt bei den Gebührenhaushalten Abwasser sowie Straßenreinigung/Winterdienst bei jeweils 6,5 Prozent. Die Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes orientiert sich an der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster (OVG NRW)⁸. Der danach zulässige Durchschnittzinssatz basiert auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren und sieht zuzüglich einen Zinszuschlag von 0,5 Prozent vor.

Aufgrund der negativen Zinsentwicklung ist der kalkulatorische Zinssatz in den letzten Jahren gesunken. Auf Grundlage des Berechnungsschemas des OVG NRW ergibt sich für das Kalkulationsjahr 2018 ein Durchschnittssatz von 5,87 Prozent. Für das Kalkulationsjahr 2019 haben wir - ohne Sicherheitszuschlag - einen maximal zulässigen Durchschnittssatz von 5,74 Prozent berechnet. 2020 sinkt dieser kalkulatorische Zinssatz auf 5,56 Prozent⁹. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf hat mit Urteil vom 12. Dezember 2018 (Az. 5 K 12028/ 17) in einem Einzelfall entschieden, den Sicherheitszuschlag unberücksichtigt zu lassen.

⁷ Überörtliche Prüfung der Gemeinde Eslohe 2006, Finanzbericht Seite 15 sowie überörtliche Prüfung 2013, Finanzbericht Seite 29.

⁸ Grundlagenurteil des OVG NRW, vom 05. August 1994, Az. 9 A 1248/92 sowie Urteil vom 13. April 2005, 9 A 3120/05.

⁹ Die aktuelle Berechnung kann auf unserer Homepage unter folgendem Link abgerufen werden: https://gpanrw.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/hinweise-zum-kalkulatorischen-zinssatz-2020/6_175.html. Der in der Vergangenheit zusätzlich berücksichtigte Sicherheitszuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten wird aufgrund der aktuellen Rechtsprechung hierbei nicht mehr hinzugerechnet.

→ **Feststellung**

Bei der Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes überschreitet die Gemeinde Eslohe in den Gebührenhaushalten Abwasser und Straßenreinigung den nach der OVG-Rechtsprechung zulässigen Durchschnittssatz.

→ **Empfehlung**

Im nächsten Kalkulationsjahr ist der kalkulatorische Zinssatz mindestens auf den aktuell zulässigen Durchschnittssatz zu senken.

Die Gemeinde Eslohe hat uns hierzu im Zuge des Stellungnahme-Verfahrens mitgeteilt, dass dies mit dem Kalkulationsjahr 2020 bereits umgesetzt worden ist.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt rund -0,2 Mio. Euro. Dies entspricht circa zusätzlichen 84 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 533 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen¹⁰. Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

Hebesätze im Vergleich 2018*)

	fiktiver Hebe-satz**)	Eslohe	Hochsauerlandkreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größen-klasse***)
Grundsteuer A	217	226	273	319	297
Grundsteuer B	429	449	495	625	514
Gewerbesteuer	417	445	450	470	435

*) Auf Basis der Daten von IT.NRW zum 31. Dezember 2018

**) Im GFG 2019 wurden die fiktiven Hebesätze nach oben angepasst: Grundsteuer A: 223 Hebesatzpunkte, Grundsteuer B: 443 Hebesatzpunkte, Gewerbesteuer: 418 Hebesatzpunkte.

***) Kreisangehörige Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern

Im kommunalen Finanzausgleich wird die Steuerkraft einer Kommune unabhängig von dem tatsächlich festgesetzten Hebesatz anhand eines „fiktiven Hebesatzes“ ermittelt. Kommunen, deren tatsächlicher Hebesatz unter diesem normierten Hebesatz liegt, werden im Finanzausgleich tendenziell schlechter gestellt. Letztendlich mindert dies die Schlüsselzuweisungen. Erträge, die über dem fiktiven Hebesatz liegen, bleiben dagegen bei der Feststellung der Steuerkraft im GFG-Finanzausgleich außen vor. Die Gemeinde Eslohe sollte wie bisher diese Systematik beachten.

¹⁰ Bei einem Betrag von 2.739 Euro je Hebesatzpunkt und einem Hebesatz von 449 Hebesatzpunkten.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,8	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 gegenüberstehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Eslohe 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 Eslohe unterhält Versorgungsanteile bei den kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw). Im Betrachtungszeitraum sind keine Einzahlungen erfolgt. Der Wertanstieg ist durch die Wertentwicklung der Fondsanteile begründet. Die nachfolgend dargestellte „Ausfinanzierungsquote“ zeigt, dass die Gemeinde Eslohe bisher nur im geringen Umfang über Finanzanlagen zur Absicherung der Pensionsrückstellungen verfügt.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pensionsrückstellungen	5.546	5.914	5.953	6.119	6.102	5.953	5.861	6.003	6.108
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG*)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG*) und gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	5.546	5.914	5.953	6.119	6.102	5.953	5.861	6.003	6.108

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen lt. Kontoauszug	29	29	32	33	36	36	38	39	38
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6

*) Versorgungslastenverteilungsgesetz

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,6	0,0	16,2	2,7	0,7	1,4	2,4	49

Die Gemeinde Eslohe geht davon aus, dass die zu bildenden Pensionsrückstellungen langfristig durch vorhandene Finanzmittel gedeckt werden können. Liquiditätsüberschüsse werden daher vorrangig zur Tilgung zinspflichtiger Kredite und Investitionen eingesetzt. Die Gemeinde sollte hier regelmäßig eine sachgerechte Abwägung ihres Mitteleinsatzes vornehmen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	101,3	58,8	119,4	100,5
Eigenkapitalquote 1	31,6	-4,8	69,9	30,8
Eigenkapitalquote 2	83,0	27,2	84,0	64,3
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*)		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	45,5	0,0	60,3	35,4
Abschreibungsintensität	13,1	0,8	16,9	10,0
Drittfinanzierungsquote	73,5	36,5	243,7	68,3
Investitionsquote	74,6	16,7	462,2	107,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	106,6	57,0	109,2	87,5
Liquidität 2. Grades	760,7	2,7	760,7	92,5
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	6,2	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**)		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,2	1,2	30,5	9,9
Zinslastquote	0,3	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	57,4	29,4	82,2	58,1
Zuwendungsquote	17,6	5,2	47,9	19,0
Personalintensität	14,7	8,8	33,2	17,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	24,2	5,3	26,9	16,5
Transferaufwandsquote	41,1	29,0	69,9	46,9

*) Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. 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	2018
Anlagevermögen	63.895	62.463	60.681	60.127	59.323	59.496	59.512	59.203	59.891
Umlaufvermögen	5.368	4.643	6.650	6.852	6.864	6.825	7.405	8.791	6.224
Aktive Rechnungsabgrenzung	25	26	28	33	30	88	60	40	231
Bilanzsumme	69.288	67.132	67.359	67.012	66.217	66.410	66.976	68.034	66.345

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Immaterielle Vermögensgegenstände	492	484	467	451	435	434	426	412	394
Sachanlagen	61.574	60.150	58.384	57.846	57.058	57.233	57.256	55.461	54.167
Finanzanlagen	1.829	1.829	1.830	1.830	1.830	1.830	1.830	3.330	5.330
Anlagevermögen gesamt	63.895	62.463	60.681	60.127	59.323	59.496	59.512	59.203	59.891

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	4.356	4.263	4.203	4.486	5.334	5.228	5.149	5.129	5.387
Kinder- und Jugendeinrichtungen	239	228	221	208	199	189	180	170	161
Schulen	11.157	10.887	10.603	10.319	10.035	9.751	9.471	9.186	8.901
sonstige Bauten*)	6.648	6.329	5.854	5.599	5.592	5.325	8.138	7.973	7.645
Infrastrukturvermögen	37.370	36.374	35.482	34.565	33.804	33.029	32.136	30.971	29.960
<i>davon Straßenvermögen**)</i>	<i>29.223</i>	<i>28.551</i>	<i>27.905</i>	<i>27.152</i>	<i>26.683</i>	<i>26.192</i>	<i>25.598</i>	<i>24.770</i>	<i>24.046</i>
<i>davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen</i>	<i>7.778</i>	<i>7.482</i>	<i>7.264</i>	<i>7.127</i>	<i>6.861</i>	<i>6.596</i>	<i>6.324</i>	<i>6.012</i>	<i>5.740</i>
sonstige Sachanlagen	1.805	2.068	2.022	2.668	2.094	3.710	2.183	2.032	2.112
Summe Sachanlagen	61.574	60.150	58.384	57.846	57.058	57.233	57.256	55.461	54.167

*) Inklusive Bauten auf fremdem Grund und Boden

**) Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen, Grund und Boden des Infrastrukturvermögens sowie Brücken und Tunnel

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anteile an verbundenen Unternehmen	1.368	1.368	1.368	1.368	1.368	1.368	1.368	1.368	1.368
Beteiligungen	31	31	31	31	31	31	31	31	31
Sondervermögen	396	396	396	396	396	396	396	396	396
Wertpapiere des Anlagevermögens	25	25	25	25	25	25	25	1.525	3.525
Ausleihungen	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Summe Finanzanlagen	1.829	1.829	1.830	1.830	1.830	1.830	1.830	3.330	5.330
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	200	203	205	206	207	205	206	375	600

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	21.303	19.949	20.786	20.458	19.681	19.497	21.124	21.498	20.053
Sonderposten	36.712	35.996	35.167	34.743	34.535	35.309	35.588	35.356	34.588
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	36.635	35.925	35.070	34.686	34.435	35.119	35.224	34.938	34.243
Rückstellungen	6.935	7.227	7.199	7.105	6.945	6.958	6.665	7.060	6.873
Verbindlichkeiten	4.338	3.956	4.206	4.705	5.056	4.637	3.594	4.089	4.636
Passive Rechnungsabgrenzung	0	5	1	1	1	9	5	30	195
Bilanzsumme	69.288	67.132	67.359	67.012	66.217	66.410	66.976	68.034	66.345

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	629	-574	1.017	477	-476	626	2.168	908	-1.234
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	261	-107	1.114	83	576	-329	-1.385	-1.410	-705
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	890	-681	2.131	560	100	298	783	-503	-1.939
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-164	-154	-144	-144	-140	-117	-118	-72	177
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	726	-835	1.987	416	-40	181	665	-575	-1.762
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.352	3.078	2.243	4.230	4.646	4.606	4.787	0	4.877
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	196	259	339	350	388	373	377	0	317
= Liquide Mittel	3.273	2.502	4.569	4.996	4.993	5.160	5.829	-575	3.432

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

	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	882	1.481	1.358	1.248
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-733	-2.143	1.504	1.641
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	149	-662	2.863	2.890
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	52	51	-120	-121
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	201	-611	2.742	2.769
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.011	3.212	2.600	5.343
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	3.212	2.600	5.343	8.111

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Steuern und ähnliche Abgaben	7.555	7.478	8.482	7.955	8.222	9.064	11.055	11.099	8.588
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.272	2.498	3.476	3.564	2.994	3.783	4.870	3.313	3.637
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	66	0	14	229	323
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.051	3.021	3.086	3.079	3.106	3.111	3.145	3.217	3.115
Privatrechtliche Leistungsentgelte	221	277	227	253	217	204	169	180	192
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	76	107	106	117	115	125	158	165	130
Sonstige ordentliche Erträge	691	601	750	375	845	766	457	532	665
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	29	40	27
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	15.866	13.982	16.128	15.343	15.565	17.054	19.897	18.774	16.678
Finanzerträge	133	134	142	143	71	64	66	66	82

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	10.690	10.922	11.233	11.563
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.054	4.722	4.861	4.819
Sonstige Transfererträge	73	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.349	3.253	3.278	3.299
Privatrechtliche Leistungsentgelte	154	156	156	156
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	143	141	147	152
Sonstige ordentliche Erträge	451	698	962	962
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	19.914	19.890	20.636	20.950
Finanzerträge	56	36	14	12

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Personalaufwendungen	2.310	2.412	2.415	2.618	2.558	2.645	2.640	2.720	2.756
Versorgungsaufwendungen	324	701	304	356	608	438	317	457	610
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.790	4.052	4.074	4.335	4.175	4.241	4.205	4.482	4.581
Bilanzielle Abschreibungen	2.303	2.292	2.256	2.368	2.267	2.298	2.428	2.431	2.437
Transferaufwendungen	5.778	5.509	5.917	5.909	6.239	7.000	8.135	7.628	7.376
Sonstige ordentliche Aufwendungen	545	392	509	314	470	635	617	822	416
Ordentliche Aufwendungen	16.049	15.359	15.476	15.900	16.318	17.257	18.343	18.540	18.176
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	123	113	108	82	68	66	52	50	44

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	2.803	2.815	2.865	2.918
Versorgungsaufwendungen	433	451	458	456
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.029	4.656	4.673	4.698
Bilanzielle Abschreibungen	2.449	2.546	2.639	2.648
Transferaufwendungen	7.764	7.824	8.348	8.695
Sonstige ordentliche Aufwendungen	496	781	1.023	1.022
Ordentliche Aufwendungen	18.976	19.072	20.006	20.437
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	42	37	32	27

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 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
Eslohe (Sauerland) 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	9

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Eslohe bietet in 2016 und 2017 an einem von drei Grundschulstandorten ein OGS-Angebot an. Die Durchführung des OGS-Angebotes hat die Gemeinde Eslohe im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung an den Caritasverband Meschede e.V. übertragen. Die Ausgestaltung des OGS-Betreuungsangebotes überlässt die Gemeinde überwiegend dem Betreuungsträger. Die Gemeinde sollte sich als Auftraggeber die Möglichkeit der Einflussnahme vorbehalten und sich bei Bedarf auch aktiv in die Umsetzung der OGS einbringen.

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ist vergleichsweise hoch. Ursächlich hierfür sind neben den unterdurchschnittlichen Elternbeiträgen, die überdurchschnittlichen Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler.

Die Elternbeiträge werden durch die Gemeinde selbst aufgrund einer Elternbeitragssatzung festgesetzt und erhoben. Die Gemeinde Eslohe hat hier bereits wesentliche Punkte im Zuge der Beitragserhebung umgesetzt. Gleichwohl bieten sich noch Möglichkeiten das Elternbeitragsaufkommen, etwa durch eine Erhöhung der Beitragssätze, zu steigern und damit den Fehlbetrag zu senken.

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot ist in Eslohe vergleichsweise hoch. Bezogen auf die Kennzahl Fläche je OGS-Schüler bildet Eslohe im interkommunalen Vergleich sogar den höchsten Wert ab. Dies führt zu hohen Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler. Die Besichtigung der OGS-Räume zeigte recht großzügig bemessene Verkehrsflächen, welche die reinen Kennzahlen leicht relativieren. Der genutzte Essensraum ist allerdings nicht ausreichend groß. Es stehen noch vier weitere Gruppenräume zur Verfügung. Die Gemeinde sollte prüfen, ob eine Umnutzung der Räumlichkeiten zugunsten eines größeren Essensraumes zielführend ist. Ziel sollte es sein, auch in Zukunft ohne neue Flächen den Bedarf an OGS-Plätzen zu decken.

Die Gemeinde Eslohe stellt dem OGS-Durchführungsträger über die Mindestleistung hinaus Mittel zur Verfügung. Dies jedoch in so geringem Umfang, dass die Gemeinde im interkommunalen Vergleich zu den sechs Kommunen mit den geringsten Transferaufwendungen je OGS-Schüler zählt.

Die ländlich geprägte Gemeinde Eslohe bildet mit einer Teilnahmequote von 13,3 Prozent in 2017 im interkommunalen Vergleich die geringste Teilnahmequote ab. Die vorhandenen Familienstrukturen ermöglichen häufig noch, dass Kinder nachmittags durch einen Elternteil oder die Großeltern betreut werden. Eine Betreuung innerhalb der Familie wird einer Betreuung im Rahmen des OGS-Angebotes oftmals noch bevorzugt.

→ KIWI-Bewertung

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

→ Offene 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 Eslohe verfügte in den Jahren 2013 bis 2017 über drei Grundschulstandorte in Eslohe, Wenholthausen und Reiste. Zum Schuljahr 2012/13 wurde der Katholische Grundschulverband Eslohe mit dem Hauptstandort der Raphael Schule Eslohe und dem Teilstandort Wenholthausen gebildet. Seit dem Schuljahr 2015/16 ist die Grundschule Reiste als Teilstandort Bestandteil des Grundschulverbandes der Raphael Schule Eslohe.

In 2017 wurden die drei Grundschulstandorte von insgesamt 380 Schülern besucht. An den Standorten Wenholthausen und Reiste wird jeweils eine Betreuung bis 13:00 Uhr sowie bis 15:30 bzw. 15:45 Uhr angeboten.

Die OGS wird am Hauptstandort Eslohe seit dem Schuljahr 2006/07 angeboten. Im Jahr 2016 nutzen 28 Kinder das OGS-Angebot, in 2017 30 Kinder und im Jahr 2018 ist die Zahl auf 37 Kinder angestiegen.

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

Die Durchführung des OGS-Angebotes hat die Gemeinde Eslohe im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung an den Caritasverband Meschede e.V. übertragen.

Das OGS-Angebot umfasst eine Betreuung von 08:00 bis 16:00 Uhr. Daneben wird eine Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ angeboten.

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

Auch während der ersten drei Sommerferienwochen besteht ein OGS-Angebot. Hierfür wird kein zusätzlicher Elternbeitrag erhoben.

Das Handlungsfeld OGS wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von sechs bis unter zehn Jahren, beeinflusst. Die Entwicklung der Einwohner in der Altersgruppe von null bis unter sechs Jahren hat wiederum Einfluss auf die zukünftige Planung der benötigten OGS-Plätze in der Kommune. Ebenso die Nachfrage nach OGS-Plätzen. Außerdem sind das Grundschulangebot in der Kommune, die Anzahl der Schüler und das Betreuungsangebot insgesamt von Bedeutung. Nachfolgend werden die entsprechenden Strukturen der Gemeinde Eslohe dargestellt.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Eslohe

	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	8.892	8.846	8.942	8.889	8.885	8.837	8.792	8.718
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	479	457	469	453	461	436	416	384
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	378	366	347	355	351	339	307	293

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2017 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Gemäß den derzeitigen Prognosen von IT.NRW wird die Einwohnerzahl der Gemeinde Eslohe langfristig sinken.

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.

Ebenso abzuwarten bleibt das Ergebnis der derzeitigen Diskussion über einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter.

Einen Schulentwicklungsplan hält die Gemeinde Eslohe nicht vor. Dennoch kommt die Gemeinde der Schulentwicklungsplanung in der Weise nach, dass dem zuständigen Ausschuss für Schule, Familie, Soziales, Sport und Kultur jährlich aktualisierte Schülerzahlprognosen vorgelegt werden. Ebenso unterrichtet die Gemeinde das Gremium über die aktuelle Entwicklung der OGS-Plätze sowie die damit verbundene räumliche Ausgestaltung des OGS-Angebotes. Diesem kommt in Eslohe eine besondere Bedeutung zu.

Im Schuljahr 2017/18 nahmen insgesamt 30 Schüler des Grundschulstandortes Eslohe an der OGS-Betreuung teil. Zusätzlich werden zwölf OGS-Schüler der Brüder-Grimm-Schule in den Räumlichkeiten, die für das OGS-Angebot in der Grundschule Eslohe zur Verfügung stehen, betreut. Die Brüder-Grimm-Schule ist eine Sprachförderschule und steht in Trägerschaft des Hochsauerlandkreises. Die Gemeinde Eslohe sowie der Hochsauerlandkreis haben jeweils eigene Kooperationsvereinbarungen mit dem Caritasverband Meschede geschlossen und entrichten jeweils eigene Zahlungen an den Betreuungsträger. Die Schüler der Förderschule sind in den nachfolgenden Kennzahlen für Eslohe nicht enthalten. Sie werden an einigen Stellen aber textlich ergänzend dargestellt.

Aufgrund der gestiegenen Nachfrage hat die Gemeinde Eslohe im Schuljahr 2018/2019 die OGS auf 37 Plätze ausgeweitet. Für das Schuljahr 2019/2020 liegen der Gemeinde 42 Anmeldungen von OGS-Schülern vor. Basierend auf der tendenziell steigenden Nachfrage plant die Gemeinde Eslohe künftig ein OGS-Angebot für 50 Schüler.

Die Gemeinde Eslohe setzt sich mit den Auswirkungen des demografischen Wandels auseinander. Wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen muss sie sich den Herausforderungen einer tendenziell erhöhten Nachfrage einer schulischen Ganztagsbetreuung stellen.

In den Jahren 2019 und 2020 hat sich die Gemeinde mit dieser Thematik befasst. Die räumliche Situation der OGS soll durch Um- und Anbau optimiert und gleichzeitig Räume für den zusätzlichen Bedarf bereitgestellt werden. Die Bauarbeiten sollen bis zum Herbst 2021 abgeschlossen sein.

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

Organisation und Steuerung

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

In Eslohe sind die Bearbeitung und strategische Planung für die OGS im Fachbereich II Soziales, Bildung, Sport und Kultur angesiedelt. Die Durchführung der OGS hat sie, wie die Mehrzahl der kleinen kreisangehörigen Kommunen, an einen freien Träger vergeben.

Grundlage für die OGS-Betreuung durch den Caritas Verband Meschede e.V. bildet die Kooperationsvereinbarung. Diese legt die Rahmenbedingungen der OGS-Durchführung fest. Die Finanzierung der OGS ist in § 6 der Kooperationsvereinbarung geregelt. Die Finanzierung sieht vor, dass der Kooperationspartner von der Gemeinde einen festgeschriebenen Zuschuss erhält, welcher in zwei Teilbeträgen an den Träger gezahlt wird. Die Kooperationsvereinbarung gilt für die Dauer eines Schuljahres.

Die Gemeinde Eslohe möchte mit dem OGS-Angebot zur Förderung der Chancengleichheit, Bildungsqualität und einer verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Beruf beitragen. Einen weiteren Schwerpunkt legt die Gemeinde auf die Förderung der Integration behinderter und

nicht behinderter Kinder. Dies spiegelt sich auch darin wider, dass die Kinder der Brüder-Grimm-Schule (Förderschule für Sprachbehinderte) gemeinsam mit den Kindern der Grundschule Eslohe an dem OGS-Angebot teilnehmen und damit die gewünschte Integration täglich leben und erleben dürfen.

Seit Herbst 2019 finden vierteljährliche Treffen mit dem Durchführungsträger der OGS, der OGS-Leitung und dem Schulträger statt. Im Rahmen der Mittelanmeldungen für die Haushaltsaufstellung erfolgen zusätzlich jährliche Gespräche zwischen Schule, OGS Leitung und der Gemeinde. Bei Bedarf findet dann auch eine gemeinsame Begehung der OGS-Räumlichkeiten statt.

Eine aktuelle örtliche Konzeption zur Umsetzung der OGS hält die Gemeinde Eslohe nicht vor. Welche zusätzlichen Angebote, etwa über die Einbindung von Vereinen oder Musikschulen im Einzelnen bestehen, ist der Gemeinde nicht bekannt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eslohe nimmt nur wenig Einfluss auf die Ausgestaltung der OGS-Betreuungsangebote. Sie überlässt das Handeln überwiegend dem Betreuungsträger.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte sich als Auftraggeber die Möglichkeit der Einflussnahme vorbehalten und sich bei Bedarf auch aktiv in die Umsetzung der OGS einbringen.

Positiv hervorzuheben ist, dass über die Einrichtung von Sachkonten, die dem Produkt Grundschulen zugeordnet sind, unter anderem die Landeszuweisungen OGS sowie der Transferaufwand an den Betreuungsträger und die Bewirtschaftungskosten transparent dargestellt werden. Die bilanziellen Abschreibungen wurden mit Hilfe des Flächenschlüssels ermittelt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eslohe hat kein eigenes Produkt OGS eingerichtet. Dennoch bildet sie die Aufwendungen und Erträge der OGS über separate Sachkonten innerhalb des Produktes Grundschulen ab. Dies dient der Datentransparenz.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe kann die Transparenz steigern, indem sie auch die Abschreibungen für die OGS einem separaten Sachkonto zuordnet.

Im Stellungnahmeverfahren wurde mitgeteilt, dass die Gemeinde seit dem Haushaltsjahr 2020 eine gesonderte Kostenstelle für die OGS eingerichtet hat. Dort werden die Erträge und Aufwendungen, einschließlich der Abschreibungen für die OGS verbucht.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag der OGS zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz der Gemeinde für die OGS ist bzw. in welcher Höhe die Aufwendungen nicht durch die Erträge gedeckt werden.

Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen die Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen), die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude-

teile, die bilanziellen Abschreibungen und die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner).

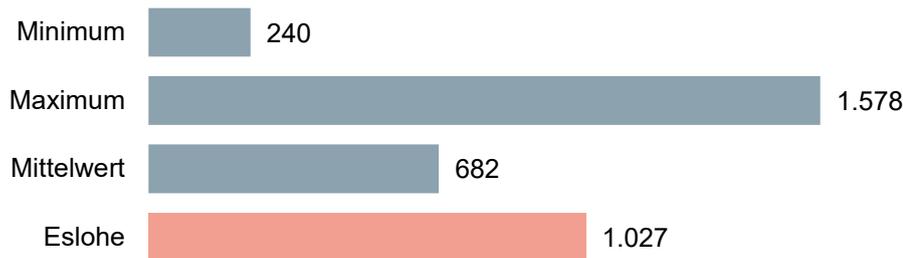
Die ordentlichen Erträge bestehen im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen, den sonstigen Zuschüssen und den Elternbeiträgen.

Die Gemeinde Eslohe wendete in 2016 rund 82.000 Euro für die Bereitstellung der OGS-Angebote auf. In 2017 lagen die Aufwendungen bei rund 77.000 Euro. Demgegenüber standen Erträge von rund 42.000 bzw. 46.000 Euro. Der Fehlbetrag belief sich damit auf rund 40.000 Euro in 2016 und 31.000 Euro in 2017.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Der zuvor genannte Fehlbetrag von 40.000 in 2016 bzw. 31.000 Euro in 2017 wird in das Verhältnis zu den OGS-Schülern gesetzt:

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Eslohe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.027	465	625	814	33

In 2016 lag der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler bei 1.422 Euro. Ursächlich hierfür waren Instandhaltungsaufwendungen für die OGS-Küche sowie Sanitärräume in Höhe von rund 8.000 Euro (rund 286 Euro je OGS-Schüler).

→ Feststellung

Der hohe Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler zeigt, dass die Gemeinde höhere Ressourcen als die meisten anderen Vergleichskommunen einsetzt. Dies belastet den Haushalt.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler wird wesentlich durch die Elternbeiträge und die Transferaufwendungen bzw. –bei eigener Durchführung des OGS-Angebotes die Personalaufwendungen

für das Betreuungspersonal beeinflusst. In Eslohe betrachten wir daher nachfolgend zunächst die Elternbeiträge und später die Transferleistungen.

Elternbeiträge

Die Elternbeiträge dienen dazu, den Fehlbetrag der OGS und damit die Belastung des gemeindlichen Haushalts für das OGS-Angebot zu reduzieren. Gem. § 9 Abs. 3 SchulG NRW richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für OGS-Angebote nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01. August 2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote Elternbeiträge erheben. Die maximale Höhe der Elternbeiträge betrug in den geprüften Schuljahren gem. Nr. 8.2 Grundlagenerlass 180 Euro pro Monat und Kind.

Die Elternbeiträge der Gemeinde Eslohe basieren auf der Satzung der Gemeinde Eslohe über die Erhebung und Festsetzung der Elternbeiträge für die Teilnahme an außerunterrichtlichen Angeboten im Rahmen der offenen Ganztagschule im Primarbereich vom 26. März 2013.

Die erlassene Satzung sieht folgende Regelungen vor:

- Es gibt sechs gestaffelte Einkommensstufen.
- Keine Beitragsbefreiung für untere Einkommensgruppen.
- Der zulässige Höchstbeitrag von 180 Euro in 2017 ist in der Satzung nicht vorgesehen. Der Höchstbeitrag liegt in Eslohe bei 100 Euro monatlich und wird ab einem Einkommen von 61.000 Euro erhoben.
- Der Beitrag von Geschwisterkindern wird um 50 Prozent ermäßigt, sofern diese in einer Tageseinrichtung für Kinder, einer OGS oder in Tagespflege untergebracht sind.
- Für die Ferienbetreuung wird kein zusätzlicher Beitrag erhoben.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Sie zeigt, zu wie viel Prozent die Gemeinde ihre Aufwendungen durch die eingenommenen Elternbeiträge decken kann.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	15.418	15.375	9.750	13.635	17.298
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	67.665	68.368	69.406	81.642	76.874
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
Anzahl OGS-Schüler	27	29	25	28	30
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	571	530	390	487	577
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	22,8	22,5	14	16,7	22,5

Im Jahr 2015 sind die Elternbeiträge OGS gesunken. Ursächlich hierfür ist, dass mit dem Rückgang der OGS-Schüler auch Elternbeiträge von Beitragspflichtigen entfallen sind, die bisher den in der Satzung festgelegten Höchstbetrag gezahlt haben.

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,5	15,4	40,8	24,5	19,7	24,2	28,5	33

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW hat die vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den OGS-Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
577	393	982	609	497	593	708	33

In 2016 lag der Elternbeitrag je OGS-Schüler bei 487 Euro.

→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe erzielt unterdurchschnittliche Elternbeiträge je OGS-Schüler. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

Bei den Elternbeiträgen hat die Kommune bezogen auf die Finanzierung einen großen Handlungsspielraum. Als mögliche Stellschrauben stehen im Wesentlichen folgende Faktoren zur Verfügung.

- Verzicht auf Beitragsuntergrenze,
- angemessene Anzahl an Staffellungen,
- spürbare Steigerungen je Staffel und
- Ausschöpfung des Höchstbetrages.

Die Gemeinde hat bereits einige Punkte im Zuge ihrer Elternbeitragserhebung berücksichtigt. Neben insgesamt sechs Einkommensstufen hat sie auf eine Beitragsuntergrenze verzichtet, sodass grundsätzlich zunächst für jedes Kind Beiträge erhoben werden. Möglichkeiten zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens sind dennoch gegeben. Rund ein Viertel der Kommunen erhöhen ihr Elternbeitragsaufkommen, indem sie den zulässigen Höchstbetrag bereits ab einem Einkommen von 60.000 Euro erheben. Für 2017 liegt der zulässige Höchstbetrag bei 180 Euro, in den folgenden Jahren jeweils drei Prozent höher. Um jährliche Anpassungen der Elternbeitragssatzungen zu vermeiden, haben einige Kommunen bereits jetzt die Höchstsätze der kommenden Jahre in ihren Satzungen festgeschrieben. Die hierdurch zusätzlich erzielten Elternbeiträge sollten in der Gemeinde verbleiben und somit den Fehlbetrag OGS verringern.

→ **Empfehlung**

Um ihren Finanzierungsanteil an der OGS-Betreuung und damit den Fehlbetrag weiter zu senken, sollte die Gemeinde Eslohe die Elternbeitragssatzung anpassen und im Hinblick auf die Beitragshöhe und Einkommensstaffelungen weiter optimieren.

Im Stellungnahmeverfahren wurde mitgeteilt, dass der Rat der Gemeinde Eslohe sowohl eine zusätzliche Einkommensstufe als auch eine wesentliche Erhöhung der Elternbeiträge ab dem 01. August 2020 beschlossen hat.

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

Die Gemeinde erhält für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen Landeszuweisungen. Diese beliefen sich in Eslohe in 2016 auf 28.205 Euro und in 2017 auf 28.781 Euro. Die Gemeinde hat einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2016/17 435 Euro und für das Schuljahr 2017/18 448 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Hiervon macht die Gemeinde Gebrauch. In Eslohe belief sich der pflichtige Eigenanteil in 2016 auf rund 11.229 Euro und in 2017 auf rund 12.705 Euro. Wird das OGS-Angebot durch einen freien Träger erbracht, sind die Landeszuweisungen und Eigenanteile dem Träger zur Verfügung zu stellen.

Die Transferaufwendungen an den Träger beliefen sich in 2016 auf rund 49.000 Euro und in 2017 auf rund 51.000 Euro.

Im Ergebnis erbringt die Gemeinde Eslohe Mehrleistungen in geringem Umfang über die gesetzliche Verpflichtung hinaus.

Dies wird in der nachstehenden Tabelle deutlich:

Gegenüberstellung von Mindestleistungen und tatsächlichen Leistungen

	2016	2017
pflichtiger Eigenanteil (gerundet)	11.000	13.000
Landeszuweisungen	28.205	28.781
Mindestleistung (gerundet)	39.000	41.000
Transferleistungen	49.380	51.003
Mehrleistungen (gerundet)	10.000	10.000
Mehrleistungen je OGS-Schüler	355	317

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eslohe leistete in 2016 und 2017 über die Mindestleistung hinaus rund 10.000 Euro an den Durchführungsträger. Dies entspricht einem Betrag von rund 355 bzw. 317 Euro je OGS-Schüler.

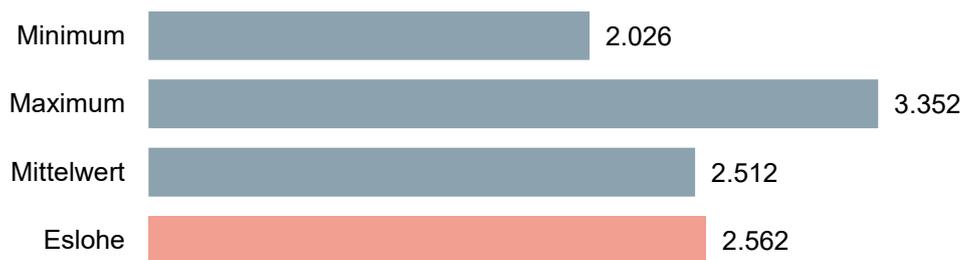
Aufwendungen je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS-Schüler der Kommune sind.

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich aus Personalaufwendungen für die Verwaltung OGS, die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (in erster Linie Gebäudeaufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der OGS-Räume), die bilanziellen Abschreibungen, die Transferaufwendungen (Leistungen an den OGS-Träger für die Durchführung der OGS) und sonstige ordentliche Aufwendungen zusammen. Außerdem werden die Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, wenn dort Gebäudeaufwendungen für die OGS abgebildet sind, die nicht in den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

Die Aufwendungen für das OGS-Angebot beliefen sich in Eslohe in 2016 auf rund 82.000 Euro, in 2017 auf rund 77.000 Euro. Nachfolgend werden die Aufwendungen 2017 ins Verhältnis zu den 30 betreuten OGS-Schülern gestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017



Eslohe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.562	2.263	2.509	2.642	33

Die Aufwendungen je OGS-Schüler sind in Eslohe durchschnittlich. Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen beeinflusst. Hierbei handelt es sich ausschließlich um die Leistungen an die Kooperationspartner für die Durchführung der OGS. Diese betragen rund 70 Prozent der Gesamtaufwendungen. Die verbleibenden 30 Prozent entfallen im Wesentlichen auf Gebäudeaufwendungen. Nachfolgend werden beide Aufwandsarten näher betrachtet.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.700	1.550	2.713	1.935	1.747	1.871	2.058	30

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

Wie zuvor bereits erläutert, stellt die Gemeinde Eslohe dem OGS-Durchführungsträger über die Mindestleistung hinaus Mittel zur Verfügung. Dies jedoch in geringem Umfang, sodass sich die Transferaufwendungen insgesamt auf einem niedrigen Niveau bewegen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eslohe gehört im interkommunalen Vergleich zu den sechs Kommunen mit den geringsten Transferaufwendungen je OGS-Schüler. Trotz des niedrigen Transferaufwandes zahlt die Gemeinde Mehrleistungen an den Durchführungsträger über die gesetzliche Verpflichtung hinaus.

Flächen für die OGS-Nutzung

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

Die Ausgestaltung der OGS ist in den Kommunen sehr unterschiedlich. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand werden in den Kommunen einige Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden aber auch Räume sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Diese Räume sind in der Schule bereits vorhanden und werden nachmittags schulisch nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese dann nachmittags auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune zusätzlich durch steigende Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

Die Gemeinde Eslohe hat die räumliche Umsetzung des OGS-Angebotes im Untergeschoss des Grundschulgebäudes verwirklicht. Wie bereits erläutert, werden dort auch die OGS-Schüler der angrenzenden Förderschule des Hochsauerlandkreises betreut. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen werden die Räume allerdings ausschließlich für OGS-Zwecke genutzt. In 2016 stellt die Kommune eine Bruttogrundfläche von 391 m² für den OGS-Betrieb zur Verfügung. In 2017 wurde das Flächenangebot für den OGS-Betrieb durch die Bereitstellung eines ehemaligen EDV-Raumes auf insgesamt 464 m² erweitert.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,5	6,4	23,2	12,6	10,1	12,4	14,2	33

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,46	2,55	15,46	6,36	4,16	5,68	7,62	33

→ **Feststellung**

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot ist in Eslohe vergleichsweise hoch. Bezogen auf die Kennzahl Fläche je OGS-Schüler bildet Eslohe sogar den Maximalwert ab. Dies führt zu hohen Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler.

Auch unter Berücksichtigung der zwölf OGS-Schüler der Förderschule stellt Eslohe mit 11,05 m² Bruttogrundfläche eine vergleichsweise sehr große Fläche pro OGS-Schüler zur Verfügung.

Aufgrund der tendenziell steigenden Nachfrage plant die Gemeinde Eslohe künftig ein OGS-Angebot für 50 OGS-Schüler zuzüglich zwölf OGS-Schüler der Förderschule. Vor diesem Hintergrund zieht die Gemeinde einen Umbau bzw. Erweiterungsmaßnahmen an dem OGS-Standort Eslohe in Betracht. Selbst unter Berücksichtigung der geplanten 50 OGS-Plätze einschließlich der zwölf Förderschüler ist die derzeit vorhandene OGS-Fläche je OGS-Schüler mit rund 7,5 m² im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich groß.

Die Besichtigung der OGS-Räume zeigte, dass die bloßen Kennzahlen aufgrund der vorgefunden, recht großzügig bemessenen Verkehrsflächen, zu relativieren sind. Insbesondere der Essensraum ist für 50 oder mehr OGS-Schüler nicht ausreichend groß. Gleichwohl stehen insgesamt vier weitere, zum Teil großzügige bemessene OGS-Gruppenräume zur Verfügung. Hier sollte die Gemeinde prüfen, ob ggf. eine Umnutzung zu einem Essensraum zielführend ist. Die Gemeinde Eslohe hat mit Beginn des Schuljahres 2019/2020 für den Bereich der OGS zusätzlich zu den vorhandenen Flächen einen Container sowie einen Sanitärcontainer für die Dauer von 18 Monaten gemietet. Insgesamt stellt die Gemeinde Eslohe damit ab dem Schuljahr 2019/2020 eine Fläche von 551,43 m² für das OGS-Angebot zur Verfügung. Bei 50 geplanten OGS-Plätzen für die Grundschule-Eslohe sowie unter Berücksichtigung der zwölf OGS-Schüler der Förderschule, beträgt die Bruttogrundfläche je OGS-Schüler 8,89 m² und ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich groß.

Entwicklung der OGS-Fläche und Schülerzahl

	2016	2017	2018	2019	Planung ab 2020
OGS-Fläche	391	464	464	551*	551*
OGS-Schüler (ohne Förderschüler)	28	30	37	42	50
Fläche je OGS-Schüler in m ²	13,96	15,46	12,54	13,12	11,02
OGS-Schüler inklusive Förderschüler	40	42	49	54	62
Fläche je OGS-Schüler (inklusive Förderschüler) in m ²	9,78	11,05	9,46	10,20	8,89

*OGS-Fläche von 464 m² zuzüglich Container

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Gemeinde eine Erweiterung des Schulgebäudes überdenken. Ziel einer Kommune sollte es sein, Flächen aus Wirtschaftlichkeitsgründen auf das notwendige Maß zu begrenzen und möglichst effizient zu nutzen.

Gebäudeaufwendungen

Die Gebäudeaufwendungen setzen sich im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen sowie den bilanziellen Abschreibungen zusammen. Diese lagen in Eslohe in 2016 bei rund 24.000 Euro und 2017 bei rund 18.000 Euro.

Der Hochsauerlandkreis erstattet der Gemeinde die Nebenkosten für die Nutzung der OGS-Räume in der Grundschule Eslohe für die zwölf OGS-Förderschüler. Im Jahr 2017 lag diese bei rund 1.200 Euro. Die Erstattung dieser Nebenkosten ist in den nachfolgenden Kennzahlen nicht enthalten.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
615	110	758	387	261	359	518	33

Gebäudeaufwendungen je m² OGS-Fläche in Euro 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39,76	32,25	156,01	64,76	44,16	53,60	79,05	33

Aufgrund von Instandhaltungsaufwendungen für die OGS-Küche und Sanitärräume lagen die Gebäudeaufwendungen in 2016 bei 861,41 Euro je OGS Schüler. Die Gebäudeaufwendungen je m² OGS-Fläche lagen in 2016 bei 61,75 Euro.

→ Feststellung

Die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler sind in Eslohe im interkommunalen Vergleich hoch. Dies korrespondiert mit dem sehr großzügigen Flächenangebot. Die Gebäudeaufwendungen je m² OGS-Fläche hingegen sind vergleichsweise niedrig.

→ Empfehlung

Ziel sollte es sein, auch in Zukunft ohne neue Flächen den Bedarf an OGS-Plätzen zu decken.

Hierbei ist zu beachten, dass eine mögliche Erweiterung der OGS-Flächen höhere Gebäudeaufwendungen, insbesondere im Hinblick auf die Abschreibungen nach sich zieht. Als Folge daraus werden die Gesamtaufwendungen und auch der Fehlbetrag ansteigen.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Schulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl an den Schulen ist. Auch hier sind nur die Schüler der Grundschule Eslohe ohne die Förderschule aufgeführt.

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot

	2013	2014	2015	2016	2017
Zahl der Grundschüler an kommunalen Grundschulen mit OGS- Angebot	242	236	222	229	225
Anzahl der Betreuungsplätze OGS	27	29	25	28	30
Anteil OGS in Prozent	11,2	12,3	11,3	12,2	13,3

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,3	13,3	67,9	32,3	24,2	30,2	36,6	33

→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe bildet mit einer Teilnahmequote von 13,3 Prozent in 2017 im interkommunalen Vergleich die geringste Teilnahmequote ab.

Die Teilnahmequote ist auch abhängig von den strukturellen Gegebenheiten einer Kommune. In ländlich geprägten Kommunen ermöglichen es die vorhandenen Familien-strukturen häufig noch, dass Kinder nachmittags durch einen Elternteil oder die Großeltern betreut werden. Eine Betreuung innerhalb der Familie wird einer Betreuung im Rahmen des OGS-Angebotes oftmals noch bevorzugt.

Die Gemeinde Eslohe bietet an der Grundschule Wenholthausen und Reiste ein weiteres Betreuungsangebot von montags bis donnerstags von 07:30 bis 15:45 Uhr.

Das zusätzliche Betreuungsangebot stellt grundsätzlich ein Konkurrenzangebot zur OGS dar. Es ist denkbar, dass ohne dieses Angebot mehr Schüler die OGS nutzen würden. Ob eine Rückführung dieses Angebotes zu einer finanziellen Entlastung der Kommune führen würde, lässt sich im Rahmen unserer Prüfung allerdings nicht beurteilen. Dazu müsste zusätzlich der Fehlbetrag für das Angebot der verlässlichen Halbtagschule ermittelt werden.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	1	1
davon mit OGS Angebot	1	1	1	1	1
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	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	2	2	2	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

*An den Teilstandorten des Grundschulverbundes der Raphael Schule Eslohe in Reiste und Wenholthausen, existieren andere außerunterrichtliche Betreuungsangebote.

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	391	393	349	374	380
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	242	236	222	229	225
davon OGS-Schüler	27	29	25	28	30
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	27	30	32	29	42
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	149	157	127	145	155
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	59	50	47	57	60
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	391	393	349	374	380
davon OGS-Schüler	27	29	25	28	30

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	25.503	25.313	32.318	39.802	30.796
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	945	873	1.293	1.422	1.027

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	535	463	871	987	579

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.506	2.358	2.776	2.916	2.562
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.711	1.593	1.889	1.764	1.700

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	7	7	7	7	8
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	11,2	12,3	11,3	12,2	13,3

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 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 Eslohe (Sauer-
land) im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ 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	15
Steuerung und Organisation	15
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Eslohe hält im Jahr 2017 für den Schulsport beim Vergleich von Bestand und Bedarf für alle Schulformen ein ausgewogenes Hallenangebot vor.

Durch zukünftig rückläufige Schülerzahlen bei den Grundschulen wird sich ein theoretischer Flächenüberhang bei den Schulsporthallen weiter erhöhen. Aufgrund eines zunehmenden Bedarfes bei den weiterführenden Schulen wegen steigenden Schülerzahlen kann dieser Überhang jedoch kompensiert werden.

Für den Breitensport bietet die Gemeinde Eslohe im Vergleich zu anderen Kommunen ein unterdurchschnittliches Angebot an Sporthallenflächen an.

Die Erwachsenen in den Vereinen werden durch Nutzungsentgelte an den laufenden Kosten beteiligt. Diese Kostenbeteiligung ist jedoch nicht kostendeckend.

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

Die Differenz zwischen Bedarf und Angebot von Trainingsstunden beträgt mathematisch 72 Stunden pro Woche. In der Gemeinde Eslohe stehen den Fußballvereinen in 2017 mehr Spielfelder zur Verfügung, als diese für den Trainingsbetrieb benötigen.

Die Unterhaltung und Pflege der Sportanlagen sind von der Gemeinde gemäß Vereinbarungen auf die ortsansässigen Vereine übertragen worden. Die Gemeinde zahlt im Gegenzug an die Vereine Pflegekosten-Zuschüsse.

Die Aufwendungen für die Sportplatzunterhaltung je m² bilden den neuen Minimumwert im interkommunalen Vergleich ab. Dadurch unterschreiten auch die Aufwendungen je Einwohner in Eslohe den interkommunalen Mittelwert, obwohl umfangreiche Sportplatzflächen vorgehalten werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Spiel- und Bolzplätze

Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahre hält die Gemeinde Eslohe eine überdurchschnittliche Fläche an Spielplätzen vor. Aufgrund des vergleichsweise großen Flächenumfanges der Spiel- und Bolzplätze kommt es zu einem überdurchschnittlichen Aufwand bei Unterhaltung und Pflege, welches einwohnerbezogen zu einer höheren Haushaltsbelastung führt.

Die einzelnen Spielplätze sind im Vergleich mit anderen Kommunen mit einer geringen Anzahl von Geräten ausgestattet.

In Eslohe sind die gesamten Unterhaltungsaufwendungen je m² für die Spielareale hoch, sie liegen über dem Benchmark. Auch die finanziellen Aufwendungen für die reinen Pflegeleistungen liegen über dem interkommunalen Mittelwert.

Die Spiel- und Bolzplätze werden durch den Bauhof unterhalten und gepflegt, einige Spielplätze durch ehrenamtlich Tätige. Externe Firmen sind bisher nicht in die Pflege mit eingebunden.

Die Aufwendungen für einzelne Leistungen des Bauhofes auf den Spiel- und Bolzplätzen kann die Gemeinde Eslohe nicht beziffern. Differenzierte Kennzahlen können daher nicht abgebildet werden.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Eslohe. 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 Eslohe unterhält für den Katholischen Grundschulverbund Eslohe für den Hauptstandort in Eslohe und die Teilstandorte in Reiste und Wenholthausen am Standort Eslohe eine Zweifachsporthalle (Steltenbergturnhalle). Zusätzlich sind noch ein Gymnastikraum im Sportheim in Reiste sowie die Aula in der Grundschule in Wenholthausen vorhanden. Diese werden teilweise für den Schulsport genutzt, sind aber bei den nachfolgenden Betrachtungen wegen ihrer geringen Flächengröße nicht berücksichtigt.

Der Sekundarbereich besteht in 2017 aus der Christine-Koch-Hauptschule und der Realschule Eslohe. Diesen Schulen ist eine Zweifachsporthalle (Westenfeldturnhalle) zugeordnet. Für den Sekundarbereich wird bei der Hallennutzung nicht nach Schulformen differenziert. Nachfolgend wird diese Halle daher entsprechend unter weiterführende Schulen geführt.

Nach Aussage der Gemeinde wird die Westenfeldturnhalle teilweise auch durch die Grundschulen genutzt. Im Gegenzug nutzen die Haupt- und die Realschüler auch die Sporthalle an der Grundschule Eslohe (Steltenbergturnhalle). Diese geringfügigen Überschneidungen bei der Nutzung sind in den nachfolgenden Betrachtungen nicht berücksichtigt worden.

Schulsporthallen Gemeinde Eslohe 2017

Schulsporthallen	Fläche in m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	1.133	2,0	566
Weiterführende Schulen	1.900	2,0	950
Gesamt	3.033	4,0	758

Den 1.085 Schülern in 46 Klassen/Kursen des Schuljahres 2017/18 stehen eine Gesamtfläche von rund 3.000 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von rund 66 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66	29	194	100	82	96	120	47

Der Median für das Jahr 2016 mit 74 Vergleichswerten beträgt 98 m² je Klasse. Aufgrund von 46 Klassen/Kursen, die in Eslohe in den beiden Sporthallen eine Gesamtfläche von rund 3.000 m² BGF nutzen, ergibt sich eine Kennzahl von nur 66 m² BGF Schulsporthallen je Klasse. Die durchschnittliche Flächengröße einer Halleneinheit liegt in Eslohe nur gering unter dem interkommunalen Mittelwert (770 m² BGF). In Eslohe nutzen somit mehr Klassen/Kurse eine Halleneinheit, als in vielen anderen Kommunen.

Die nachfolgende Bedarfsbemessung basiert auf der Annahme, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Eslohe stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,7	2,0	0,3
Weiterführende Schulen	2,4	2,0	-0,4
Gesamt	4,1	4,0	-0,1

Für das Jahr 2017 ergibt sich ein ausgeglichenes Verhältnis von Bedarf und Bestand, welches dem Schulsport zur Verfügung steht.

Die Prognosedaten der Schulstatistik von September 2019 weisen für das Schuljahr 2023/2024 insgesamt zunehmenden Schülerzahlen aus. Die Gemeinde geht davon aus, dass die Zahl der Grundschüler von 380 auf 296 zurückgehen wird. Dadurch würde sich in den kommenden Jahren der ausgewiesene Überhang von 0,3 Einheiten weiter erhöhen.

Bei den weiterführenden Schulen sind zwei Halleneinheiten vorhanden, es besteht ein rechnerischer Bedarf von 0,4 Halleneinheiten. Es wird von einer Zunahme um 113 Schülern bis zum Schuljahr 2023/2024 ausgegangen. Der Flächenbedarf im Sekundarbereich steigt somit leicht an, welcher aber durch intensiveres nutzen der Steltenbergturnhalle aufgefangen werden kann.

Im Sommerhalbjahr werden bei guter Witterung die Sportplätze in den einzelnen Ortsteilen genutzt. Zudem wird für alle gemeindlichen und die weiteren örtlichen Schulformen im Esselbad Schwimmunterricht angeboten. Laut Aussage der Gemeinde können somit alle Sportstunden gemäß Lehrplan abgedeckt werden.

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 vier Halleneinheiten mit einer Gesamtfläche von rund 3.000 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

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
341	142	948	415	280	414	533	47

Der Median für das Jahr 2016 mit 75 Vergleichswerten beträgt 409 m² je 1.000 Einwohner.

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,50	0,22	1,28	0,56	0,42	0,53	0,66	48

In Anbetracht dieser Kennzahlen steht den Bürgern in Eslohe im Vergleich zu anderen Kommunen ein unterdurchschnittliches Hallenangebot zur Verfügung.

Nachmittags ab 15.30 Uhr werden den ortsansässigen Vereinen für den Vereinssport die Sporthallen kostenpflichtig zur Verfügung gestellt. Die Vereine werden somit an den Betriebs- und Unterhaltungskosten der Hallen beteiligt. Die zu entrichtenden Entgelte sind in der „Entgeltordnung für die Nutzung gemeindlicher Räume der Gemeinde Eslohe“ vom 01. August 2011 festgelegt.

→ Feststellung

Nur von den erwachsenen Nutzern der Sporthallen erhebt die Gemeinde Eslohe Nutzungsentgelte und beteiligt sie somit an den Betriebskosten. Die vereinnahmten Gebühren entlasten den gemeindlichen Haushalt, sind aber nicht kostendeckend.

→ Empfehlung

Die Betriebskosten der Sporthallen sollten von der Gemeinde regelmäßig überprüft und die Nutzungsentgelte dann gegebenenfalls angehoben werden.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Nutzungszeiten der Sporthallen werden durch die Verwaltung im Fachbereich "Soziales/Bildung/Sport/Kultur" vergeben. Bei diesem liegen auch die aktuellen Belegungspläne für alle Hallen vor.

Die belegten Nutzungszeiten für den Schulsport weisen 88 Wochenstunden aus. Die Vereine haben die Hallen für 62 Stunden pro Woche belegt. Die Verwaltung in Eslohe hat durch die an die Nutzer ausgegebenen Zugangschips die Möglichkeit, die tatsächlichen Nutzungszeiten in den Hallen zu kontrollieren. Dieses erfolgt jedoch nicht kontinuierlich.

Dem Vereinssport steht von Montag bis Freitag für den Trainingsbetrieb für jede Halleneinheit ein Zeitkontingent von 31 Stunden zur Verfügung. Dieses wird nach Aussage der Gemeinde fast vollständig ausgeschöpft, sodass eine optimale Belegung von annähernd 100 Prozent durch den Vereinssport erreicht wird.

Nach Auskunft der Verwaltung sind in den Sporthallen kaum freie Zeiten vorhanden. An den Vormittagen sind die Hallen durch die Schulen, vereinzelt auch durch weitere Gruppen (Mutter-Kind-Turnen) belegt, in den Nachmittags- und Abendstunden durch die ortsansässigen Vereine.

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

Die beiden Sporthallen der Gemeinde Eslohe wurden im Betrachtungsjahr 2017 von 44 Mannschaften/Gruppen genutzt. Mehrfachbelegungen durch einzelne Mannschaften sind in dieser Zahl berücksichtigt.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo - Fr Sporthallen gesamt 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,0	1,7	23,0	11,9	8,8	11,6	15,3	46

Der Median für das Jahr 2016 mit 66 Vergleichswerten beträgt 11,1 Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit.

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36	17	191	44	25	31	42	41

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 Eslohe ebenfalls kein reichhaltiges Angebot an Sporthallennutzfläche. Die Hallen werden durch die Vereine und Mannschaften gut genutzt.

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze¹, deren Grund und Boden 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 Prüfung hingegen nicht.

Die Gemeinde Eslohe wendete im Jahr 2017 für ihre Sportplätze rund 20.000 Euro für die Förderung der Fußballvereine auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,26	0,38	23,42	8,57	4,05	7,70	11,26	36

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

Strukturen

Im Gemeindegebiet befinden sich zurzeit sechs Sportplätze mit insgesamt sieben Spielfeldern, welche überwiegend für den Fußballsport genutzt werden. Die Gesamtfläche aller Sportplätze beträgt rund 86.000 m².

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

Sportplätze der Gemeinde Eslohe 2017

Ortsteil	Anzahl Spielfelder	Belag	Spielfeldfläche in m ²
Eslohe	2	Kunstrasen, Sportrasen	15.190
Cobbenrode	1	Kunstrasen	7.610
Wenholthausen	1	Kunstrasen	6.570
Reiste	1	Kunstrasen	7.600
Kückelheim	1	Sportrasen	5.500
Niedersalwey	1	Sportrasen	5.400
Gesamt	7		47.880

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	9,68	1,55	21,36	7,39	4,43	6,14	9,56	47
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	5,39	0,77	9,88	3,72	2,27	3,31	4,72	48

Die Gemeinde stellt ihren Einwohnern mehr Flächen zur Verfügung als viele der Vergleichskommunen. Die Kennzahl „Fläche Spielfelder je Einwohner in m²“ liegt aufgrund der sieben vorhandenen Spielfelder über dem dritten Quartil. Der Median für das Jahr 2016 mit 74 Vergleichswerten beträgt 2,97 m² Fläche der Spielfelder je Einwohner.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Gemeinde Eslohe hat Kenntnis, welcher Verein das Gelände für den Fußballsport nutzt. Die Anzahl der nutzenden Mannschaften ist ihr nicht bekannt. Belegungspläne für die sieben Spielfelder liegen der Stadt nicht vor. Die Nutzungszeiten sind ihr nicht bekannt.

Gemäß der Internet-Plattform „Fussball.de“ sind für die Saison 2017/2018 bei den fünf Vereinen in Eslohe zehn Senioren-, vier „Alte Herren-“ und 16 Jugendmannschaften gemeldet. In diesen Zahlen sind neben den diversen Spielgemeinschaften auch die vorhandenen Frauenmannschaften enthalten. In Summe ergeben sich somit 30 Mannschaften, mit denen die gpaNRW die nachfolgenden Berechnungen vornimmt.

Die verfügbare Gesamtnutzungszeit auf allen Sportplätzen beläuft sich auf 162 Stunden pro Woche. Der Auslastungsgrad der einzelnen Spielfelder durch den Trainingsbetrieb ist in Eslohe unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten lassen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten zu. Dabei legt die gpaNRW folgende verfügbare wöchentlichen Nutzungszeiten zugrunde:

- Sportrasen 14 Stunden/Woche,
- Hybridrasen 20 Stunden/Woche,
- Tenne 25 Stunden/Woche und
- Kunstrasen 30 Stunden/Woche.

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 – je nach Belagsart – verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Grundannahme dabei ist, dass jede Mannschaft zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainiert.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen

		2016	2017
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	30	30
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2 x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	90	90
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden	Stunden	162	162
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	72	72

Demnach benötigen die 30 Mannschaften in Eslohe im Jahr 2017 90 Nutzungsstunden pro Woche. Zur Verfügung stehen ihnen 162 Nutzungsstunden. Dieses bedeutet rechnerisch einen Überhang von 72 Stunden. Die Plätze sind demnach nicht vollständig ausgelastet. Dieses Ergebnis bestätigt die zuvor im Einwohnerbezug dargestellte Tendenz, dass den Vereinen mehr Trainingsressourcen zur Verfügung stehen, als tatsächlich genutzt werden.

→ Feststellung

Die Differenz zwischen Trainingsstunden-Bedarf und Angebot beträgt 72 Stunden pro Woche. Damit stellt die Gemeinde Eslohe den Fußballvereinen in 2017 über zwei Spielfelder mehr zur Verfügung, als die Vereine für den Trainingsbetrieb tatsächlich benötigen.

Dass die Gemeinde Eslohe den Vereinen und Mannschaften in überdurchschnittlichem Umfang Spielfeldflächen zur Verfügung stellt, lässt sich auch an der Kennzahl „Spielfeldfläche je Mannschaft“ ablesen. Diese liegt im interkommunalen Vergleich am dritten Quartil.

Spielfeldfläche je Mannschaft 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.596	429	2.814	1.262	869	1.211	1.624	38

IT.NRW geht bei den Prognosen in ihren Bevölkerungsmodellrechnungen davon aus, dass die Einwohnerzahlen in Eslohe weiter zurückgehen werden. Von 2017 bis 2040 würde in der Gemeinde Eslohe die Einwohnerzahl um 350 zurückgehen. Dadurch können sich in den kommen-

den Jahren auch die Zahl der Vereinsmitglieder und Mannschaften verringern. Durch zurückgehende Bedarfe würde sich demnach auch die Auslastung der Spielfelder weiter reduzieren, Platzschließungen könnten die Folge sein.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte ermitteln, ob alle bestehenden Sportflächen zukünftig vorgehalten werden müssen.

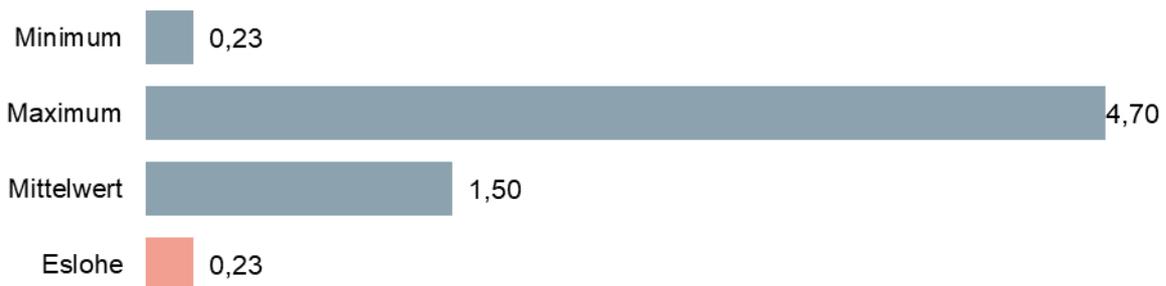
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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.

Für die Unterhaltung der Sportplätze hat die Gemeinde Eslohe im Jahr 2017 einen Betrag von rund 20.000 Euro aufgewendet. Dieser besteht einzig aus Pflegekosten-Zuschüssen für die Vereine. Weitere Aufwendungen wie Personalkosten der Verwaltung, für Bauhofleistungen oder Abschreibungen fallen in Eslohe nicht an.

Der Betrieb und das wirtschaftliche Eigentum der Sportanlagen ist von der Gemeinde Eslohe per Vertrag auf die ortsansässigen Vereine übertragen worden. Demnach sind die Betreiber für den Erhalt der Anlagen sowie deren fach- und sachgerechter Unterhaltung, Pflege und Bewirtschaftung verantwortlich. Nach den tatsächlichen Besitz- und Nutzungsverhältnissen handelt es sich um vereinseigene Sportanlagen. Das Eigentum an Grund und Boden sowie den Aufbauten verbleibt jedoch bei der Gemeinde Eslohe.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Eslohe	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,23	0,50	1,16	2,11	36

Die Gemeinde wendet für die Unterhaltung ihrer Sportplätze auf den Einwohner bezogen wesentlich weniger auf als andere Kommunen. Auch der Aufwand je m² Sportplatzfläche zeigt, dass die Anlagen in Eslohe mit geringerem finanziellen Aufwand unterhalten werden. Eslohe bildet den neuen Minimumwert im interkommunalen Vergleich ab. Der Median für das Jahr 2016 mit 43 Vergleichswerten beträgt 1,14 Euro je m² Sportplatzfläche.

Der Hauptgrund findet sich in der Tatsache, dass die Bewirtschaftung der Sportplätze auf die ortsansässigen Vereine übertragen ist. Diese müssen die Anlagen eigenverantwortlich unterhalten und pflegen. Hierfür vergibt die Gemeinde Eslohe jährlich rund 20.000 Euro als Pflegekosten-Zuschüsse an die Vereine.

Die Pflegegeräte für die Sportanlagen werden einzig durch die Vereine angeschafft und genutzt. Ebenso werden die Sportgeräte auf den Sportplätzen ausschließlich von den Vereinen besorgt und finanziert. Der Haushalt der Gemeinde wird dadurch entlastet. Die gpaNRW wertet diese Vorgehensweise positiv.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Dem Produkt „Spiel- und Bolzplätze“ sind in der Gemeinde Eslohe für das Jahr 2017 rund 97.000 Euro zuzuordnen. Genauere Ausführungen hierzu finden sich im Berichtsteil „Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen“.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,88	1,23	13,10	6,60	4,23	6,05	9,42	36

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Eslohe liegt in der Verwaltung im Fachbereich IV, Technische Dienstleistungen. 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. Dieser ist auch für die Unterhaltung und Pflege dieser Anlagen zuständig.

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

Die Spiel- und Bolzplätze sind nicht in ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS) integriert. Lage und Größe wurden zur Eröffnungsbilanz erfasst und in einer Excel-Tabelle fortgeschrieben. Zusätzliche Angaben und Daten zu Anzahl der Geräte, Pflegeleistungen und Pflegeintervalle sind nur teilweise hinterlegt. Die vorliegenden Daten könnten noch ggf. durch den vorhandenen Bewuchs auf den Arealen und die Größe der Fallschutzflächen ergänzt werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Eslohe sollte in ihrer Erfassungsdatei die noch nicht hinterlegten Angaben und Daten zu den Spiel- und Bolzplätzen ergänzen.

Strukturen

Strukturkennzahlen Eslohe 2017

Kennzahl	Eslohe	Mittelwert
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	78	210
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gesamfläche in Prozent	89,6	85,3
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	11.434	5.518

In Eslohe werden insgesamt 23 Spielplätze und zwei Bolzplätze mit einer Gesamfläche von rund 25.000 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2017 für alle Spielplätze auf 131 Geräte.

Strukturkennzahlen Spielplätze 2017

Kennzahl	Eslohe	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	15,5	3,0	44,1	14,0	9,1	13,0	16,1	47
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	15,3	2,5	27,6	12,2	7,9	10,7	16,8	48
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,9	3,1	13,0	6,8	4,7	6,5	7,8	44
durchschnittliche Größe der Spielplätze	963	483	2.068	1.083	876	1.023	1.226	45
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	1.600	270	4.633	1.811	1.032	1.575	2.064	39

Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze liegt im Einwohnerbezug im Bereich des dritten Quartils. Die Größe der Spiel- wie auch der Bolzplätze liegt unweit des Medians. In Eslohe ist somit die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahre der ausschlaggebende Faktor, welches auch die Kennzahl bestätigt. In Eslohe sind somit mehr Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre vorhanden als in vielen anderen Kommunen. Aufgrund der im Vergleich mit anderen Kommunen großen Gemeindefläche von 113 km² und den 43 Ortsteilen und Wohnplätzen jedoch ein nachvollziehbarer Wert.

Da sich größere Flächen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten lassen, liegen in Eslohe gute Voraussetzungen für eine günstige Leistungserbringung vor.

Im Schnitt sind 5,7 Geräte je Spielareal vorhanden. Diese Geräteausstattung liegt im Vergleich mit anderen Kommunen unter dem Mittelwert. Der Kontroll- und Instandhaltungsaufwand in Eslohe könnte dadurch geringer ausfallen als in vielen anderen Kommunen. Die Geräteausstattung erfolgte in Eslohe auf Basis eines „Standard-Kinderspielplatzes“, dessen Definition und Umsetzung der Rat der Gemeinde im Jahr 2016 (Sitzungsvorlage 8/2016) beschlossen hat.

Die Gemeinde kontrolliert durch den Bauhof, ob alle Spielplätze im Gemeindegebiet durch Kinder genutzt werden. Nach Aussage der Gemeinde gibt es in Eslohe aktuell keinen Spielplatz, welcher nicht oder nur unzureichend durch Kinder frequentiert wird. In den frühen 2000er Jahren unterhielt die Gemeinde Eslohe noch 46 Spielplätze. Diese wurden seitdem wegen zu geringem Nutzen durch Kinder kontinuierlich zurückgebaut (siehe hierzu z. B. Sitzungsvorlage 8/2016).

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Dem Produkt „Spiel- und Bolzplätze“ sind für die Pflege und Unterhaltung im Jahr 2017 rund 97.000 Euro zuzuordnen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze in Euro 2017

Aufwendungen	Euro (gerundet)
Personalaufwand Verwaltung	6.300
Leistungen Bauhof	60.700
Fremdvergebene Leistungen	0
Abschreibungen	29.600
Gesamtsumme	96.600

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 Eslohe liegen die geleisteten Stunden des Bauhofpersonals vor. Die Stundenzettel und Tätigkeitsnachweise werden insgesamt dem Produkt „Spiel- und Bolzplätze“ zugeordnet. Ebenso sind nur die Einsatzzeiten der Großfahrzeuge, nicht die Einsatzzeiten der anderen Fahrzeuge, Maschinen und Geräte bei diesem Produkt mit einbezogen.

→ Empfehlung

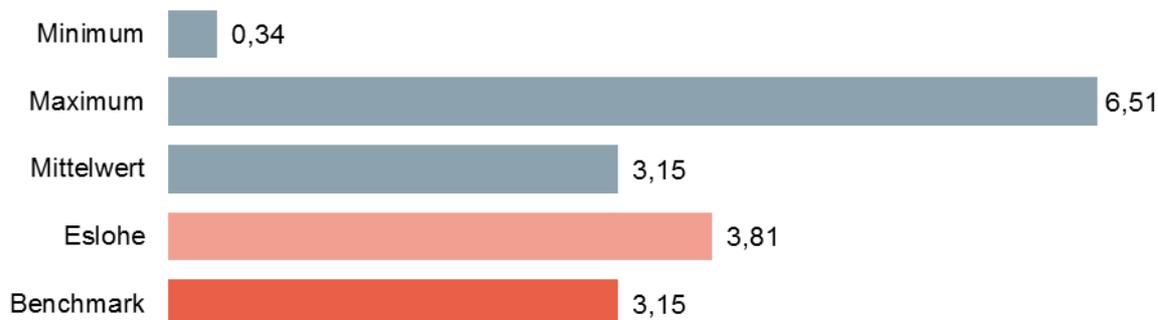
Die Verwaltung in Eslohe sollte eine Kostenrechnung implementieren, die eine Differenzierung und Detaillierung der Aufwendungen in einer solchen Tiefe ermöglicht, dass steuerungsrelevante Kennzahlen (z. B. Leistungspreise) gebildet werden können. Dann ist es ihr auch zukünftig möglich, die Leistungen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

In Absprache mit der Verwaltung wurden die vorliegenden Personal-, Maschinen- und Gerätestunden des Bauhofes mit üblichen Vollkosten-Stundensätzen hochgerechnet, um einen ungefähren Vergleich mit anderen Kommunen zu ermöglichen. Dieses Ergebnis ist in der Tabelle „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze in Euro 2017“ unter Leistungen Bauhof abgebildet.

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

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 25.000 m² berechnet sich ein jährlicher Aufwand je m² von 3,81 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Eslohe	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
3,81	1,93	2,99	4,30	34

Der Aufwand je m² Spiel- und Bolzplätze zeigt, dass die Anlagen in Eslohe teurer unterhalten werden als in vielen anderen Kommunen. Um in die Nähe des Benchmarks zu gelangen, müsste Eslohe bei dieser vereinfachten Annahme die Kosten des Bauhofes um ein Viertel reduzieren. Der Median für das Jahr 2016 mit 77 Vergleichswerten beträgt 3,19 Euro je m² Spiel- und Bolzplatzfläche.

In Eslohe ist der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät 924 Euro, der interkommunale Mittelwert liegt bei 636 Euro. Die Spielgeräte werden nach Auskunft des Fachbereiches IV nur selten über ihren Abschreibungszeitraum hinaus genutzt. Die Geräte in Eslohe sind somit neuer als in vielen anderen Kommunen. 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 in Eslohe wiederum zu überdurchschnittlichem Abschreibungsaufwand gegenüber anderen Kommunen.

Die visuellen Geräte-Kontrollen werden durch geschulte Mitarbeiter des Bauhofes wöchentlich vorgenommen. Die Funktionskontrollen werden monatlich bzw. vierteljährlich vom Bauhof durchgeführt, die jährliche Hauptuntersuchung erfolgt durch eine externe Firma. Für die Spielplatzkontrollen hat die Gemeinde Eslohe keine verbindliche Dienstanweisung erstellt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Eslohe sollte zur rechtlichen Absicherung eine verbindliche Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen erstellen.

Einzelaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017

Kennzahl	Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	2,64	0,23	5,04	2,56	1,51	2,55	3,46	36
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	./.*	7	209	74	34	64	89	17
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	./.*	5	387	117	38	119	133	18
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	./.*	0,01	1,78	0,73	0,37	0,62	1,01	20
Sonstige Pflegeaufwendungen je m ² Spiel- und Bolzfläche in Euro	./.*	0,00	0,28	0,08	0,01	0,03	0,14	16
Aufwendungen für Sand-/Fallschutzflächen	./.*	0,00	0,43	0,17	0,04	0,14	0,29	13
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplätze in Euro	1,17	0,00	2,67	0,55	0,20	0,41	0,68	41

*Die Kennzahl konnte nicht ermittelt werden

Weit überdurchschnittlich sind die Abschreibungen in Eslohe. Für das Jahr 2017 stehen hier rund 30.000 Euro zu Buche. Auf den Quadratmeter Spiel- und Bolzplatz bezogen ergibt sich für Eslohe ein Wert von 1,17 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.

Mit 2,64 Euro je m² Spielfläche liegt die Gemeinde Eslohe bei der Kennzahl „Pflegeaufwendungen je m² Spiel- und Bolzplatz“ am Mittelwert. Dieses weist auf normal übliche Standards und Pflegeintervalle hin, welches auf Nachfrage der gpaNRW auch durch den Fachbereichsleiter bestätigt wurde. Wie schon an anderer Stelle dargelegt, handelt es sich um eine grob überschlägig ermittelte Kennzahl für eine Standortbestimmung der Gemeinde Eslohe.

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 Eslohe Daten aus den einzelnen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen erfassen und auswerten. Nur so lassen sich eventuell vorhandene Optimierungsmöglichkeiten 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. Teilweise werden in der Gemeinde Eslohe einzelne Spielplätze (z. B. durch Eltern) gepflegt.

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.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte weiterhin versuchen, für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze Spielplatzpaten anzuwerben.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 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 Eslohe (Sauer-
land) im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	14
Gesamtaufwendungen	14
Reinvestitionen	17

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage für die Verkehrsflächen in der Gemeinde Eslohe ist gut. Es ist eine Straßendatenbank vorhanden, in der alle zwingend erforderlichen Verkehrsflächendaten für Planung und Unterhaltung vorliegen. Eslohe könnte seine Steuerung für die Verkehrsflächen dahingehend verbessern, indem eine Kostenrechnung implementiert wird.

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. Damit erfüllt die Gemeinde Eslohe nicht die Anforderungen für körperliche Inventuren nach § 30 Abs. 2 der Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW).

Von den Straßen und Wegen im Eigentum der Gemeinde befanden sich zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz 91 Prozent in einem sehr guten bis guten Zustand. Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 56 Prozent im Jahr 2016 ist ein Indikator dafür, dass die Verkehrsflächen in Eslohe nicht wesentlich überaltert sind.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen mit 1,08 Euro je m² unter dem empfohlenen Wert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Jedoch sind im interkommunalen Vergleich die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde höher als bei vielen der Vergleichskommunen. Dennoch besteht für Eslohe das Risiko, dass die Verkehrsflächen die festgelegten Nutzungsdauern eventuell nicht erreichen werden. Für den Haushalt der Gemeinde kann das bedeuten, dass Reinvestitionen vorzeitig erforderlich sind.

Eslohe hat im Jahr 2016 nur gering in das Verkehrsflächenvermögen reinvestiert. Die für den bilanziellen Werterhalt des Anlagevermögens erforderlichen Reinvestitionen kompensieren nicht die jährlichen Abschreibungen. Der Vermögenswert der Verkehrsflächen hat sich demzufolge kontinuierlich verringert. Für einen vollständigen Werterhalt müsste Eslohe die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

Da die Reinvestitionen nicht die jährlichen Abschreibungen kompensieren, hat sich der Wert der Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz bis 2016 um 3,15 Mio. Euro verringert.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

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

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Eslohe im Fachbereich IV, Technische Dienstleistungen. Der Bauhof führt alle Maßnahmen im Rahmen der betrieblichen Erhaltung und der Verkehrssicherung an den Verkehrsflächen durch. Bauliche Unterhaltung, Instandsetzung und Erneuerung vergibt die Gemeinde überwiegend an Unternehmen der freien Wirtschaft.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank bildet die entscheidenden Voraussetzungen für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Dies setzt 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 Eslohe ist eine Straßendatenbank installiert, viele wichtige und erforderliche Daten über die Verkehrsflächen liegen aktuell vor. Nach Aussage der Verwaltung soll diese Datenbank aber um weitere Angaben, wie Funktionsdaten und Aufbaudaten einzelner Straßen, kontinuierlich erweitert werden.

Zustandserfassung

Für die Eröffnungsbilanz 2009 hat die Gemeinde im Jahr 2008 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.

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 Bereich „Technische Dienstleistungen“ 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 IV fremd vergeben.

→ **Empfehlung**

Für die routinemäßigen Straßenbegehungen der Kontrolleure sollte die Gemeinde Eslohe verbindliche Regelung bzw. eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen erstellen.

Kostenrechnung

Eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Eslohe 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 Sachgebietes Tiefbau/Bauhof 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.

Bisher werden beim Bauhof der Gemeinde Eslohe nur die Personal-, Fahrzeug- und Gerätekosten auf die verschiedenen Aufgaben z. B. Unterhaltung der Gemeindestraßen und Wirtschaftswege verteilt. Weitere Aufwendungen, wie Gebäudemiete, Overhead, etc. sind nicht berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte zur Verbesserung der Vergleichbarkeit und Transparenz ihrer Arbeit im Sachgebiet Tiefbau/Bauhof eine eigene Kostenrechnung insbesondere für die Verkehrsflächen implementieren.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung und politischen Gremien sind in Eslohe vorhanden, welche eine zielgerichtete Gesamtsteuerung ermöglichen. Diese hat die Gemeinde im Haushaltsplan 2018 unter dem Produkt 120100 festgeschrieben.

Oberste Ziele sind das Bereitstellen und Erhalten einer ausreichenden Verkehrsinfrastruktur, sowie das Erschließen von Bau- und Gewerbeflächen.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Gemeinde Eslohe liegt im Südwesten des Hochsauerlandkreises und grenzt an den Kreis Olpe. Eslohe zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Gemeinde besteht aus 43 Ortsteilen und Wohnplätzen und hat im Jahr 2016 8.889 Einwohner (laut IT.NRW). In 2016 gibt es rund 450.000 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Eslohe und rund 4.000 m² befestigte Wirtschaftswege.

Durch die zahlreichen Bundes- und Landesstraßen B55, B511, L511, L519, L541, L880, L839 und L 914 sind die Gemeindestraßen größtenteils vom Schwerlastverkehr befreit. Jedoch werden die Straßen zu und in den Gewerbegebieten „Stakelbrauk“, „Im Wennetal“ und „Auf der Hube“ stärker durch den Schwerlastverkehr beansprucht.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	78	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	51	30	179	77	55	70	88	93
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,40	0,44	4,23	1,43	0,95	1,31	1,66	96

Die Gemeinde Eslohe hat mit 113 km² im Vergleich zu anderen Kommunen gleicher Größenordnung eine überdurchschnittlich große Gemeindefläche. Der Mittelwert beträgt 78 km². Eslohe weist mit 78 Einwohnern je km² eine unter dem ersten Quartil liegende Bevölkerungsdichte auf.

Die Kennzahl „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ liegt unter dem ersten Quartil. Diese Positionierung zeigt auf, dass Eslohe strukturell durch seine Verkehrsflächen geringer belastet ist als andere Kommunen. Zusammen mit einem weit unterdurchschnittlichen Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche unterstreicht dies die eher ländlich geprägte Struktur Eslohes. Die 43 Ortsteile sind zudem durch Landes- und Kreisstraßen miteinander verbunden, welche jedoch nicht in der Baulast der Gemeinde stehen. Mit 51 m² Verkehrsfläche je Einwohner führt das tendenziell zu einer geringeren Haushaltsbelastung.

Rund 99 Prozent der Verkehrsflächen der Gemeinde Eslohe sind Straßen. Eslohe hat damit einen weit überdurchschnittlichen Straßenflächenanteil gegenüber den anderen Kommunen. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 61 Prozent. Das verbleibende Prozent machen in Eslohe die befestigten Wirtschaftswege aus, eine Kennzahl weit unter dem ersten Quartil.

Die anderen im Gemeindegebiet vorhandenen Wirtschaftswege gehören Wegeverbänden bzw. Wegebaugemeinschaften und sind nicht bei der Gemeinde Eslohe bilanziert.

Bilanzkennzahlen

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

Die Bilanzsumme der Gemeinde Eslohe betrug im Jahr 2016 rund 67 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 19,4 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich für rund 340.000 Euro Verkehrsflächen 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 29,5 Prozent der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	29,5	10,7	42,4	23,6	19,3	23,6	27,3	101
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	42,90	5,38	67,25	25,87	18,82	25,17	31,91	94

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit dem Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme die Bedeutung der Verkehrsflächen für den kommunalen Haushalt auf. Sie stellt mit mehr als einem Viertel der Bilanzsumme einen Wert über dem dritten Quartil dar. Demnach hat Eslohe, prozentual bezogen auf den Bilanzwert, mehr Vermögen in den Verkehrsflächen als viele andere Kommunen. Die anhand der Strukturdaten getroffene Feststellung einer tendenziell geringeren Haushaltsbelastung durch die Verkehrsflächen gegenüber anderen Vergleichskommunen wird durch die überdurchschnittliche Verkehrsflächenquote nicht bestätigt.

Neben den Strukturbedingungen und einer geringeren Bevölkerungsdichte liegt ein weiterer Grund für die hohe Verkehrsflächenquote in einem überdurchschnittlichen „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro“. Die Straßenflächen in Eslohe erscheinen neuer als in anderen Kommunen.

Bilanzwert Verkehrsflächenvermögen in Euro

2013	2014	2015	2016
20.566.066	20.238.745	19.880.667	19.405.699

Im Zeitraum von 2013 bis 2016 verringerte sich der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens um rund 1,16 Mio. Euro. Dieses entspricht in etwa 5,64 Prozent.

Seit der Eröffnungsbilanz in 2009 ist der Anteil an der Bilanzsumme von 32,4 Prozent auf die oben dargestellten 29,5 Prozent in 2016 zurückgegangen. Bilanziell stellt sich hierdurch ein noch höherer Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens von rund 3,15 Mio. Euro ein.

Der überdurchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann unter anderem bedeuten, dass

- eine geringere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- der Anteil der Straßenfläche an der gesamten Verkehrsfläche hoch ist und die Bewertung zur Eröffnungsbilanz dadurch höher ausgefallen ist als beim Durchschnitt der Kommunen,
- die Verkehrsflächen im Durchschnitt jünger sind als in anderen Kommunen und damit der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste,
- die Verkehrsflächen durch eine hohe Verkehrsbelastung teurer in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- der Anteil der Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche gering ist und
- die Nutzungsdauer am oberen Ende des Zeitrahmens liegt und dadurch über einen größeren Zeitraum abgeschrieben wird.

Der Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche ist in Eslohe weit überdurchschnittlich. Er beträgt 99 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 sollten die Abschreibungen der Verkehrsflächen ebenfalls hoch sein. In Eslohe betragen sie 1,89 Euro je m² Verkehrsfläche, der interkommunale Mittelwert liegt aktuell bei 1,32 Euro pro m².

Die Nutzungsdauer ist bei Straßen mit 50 Jahren und bei Wirtschaftswege mit 30 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 30 Jahren unterdurchschnittlich.

In Eslohe sind der hohe Anteil von Straßen an den Verkehrsflächen und der unterdurchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad die Hauptkriterien für den über dem dritten Quartil liegendem Bilanzwert je m² Verkehrsfläche.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eslohe 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 Eslohe 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.

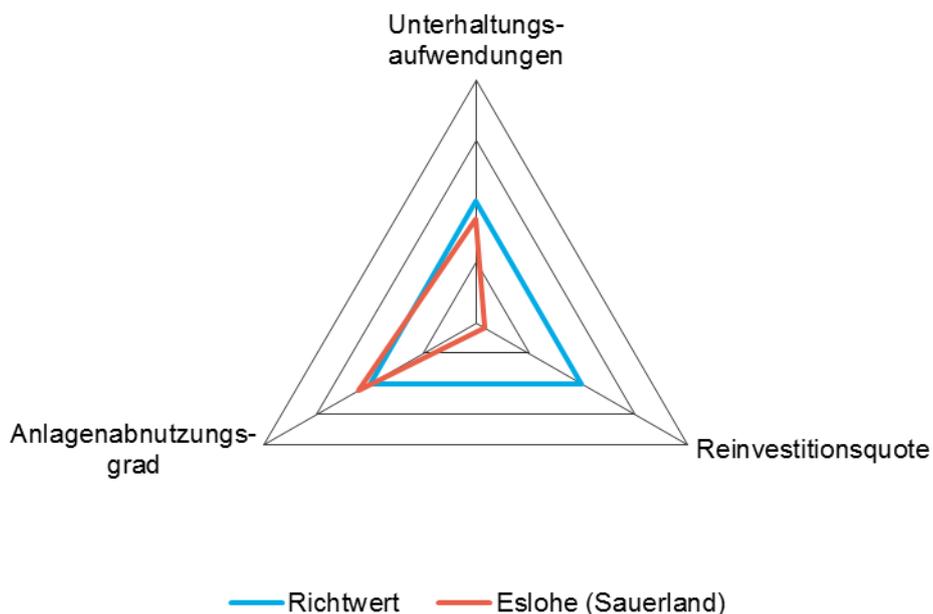
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad beträgt 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

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	Eslohe
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	1,08
Reinvestitionsquote in Prozent	100	9
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	50,0	55,7

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in 2016 mit 1,08 Euro unter dem Niveau des Richtwertes. In 2015 lagen diese auf ähnlichem Niveau und in 2017 sind diese mit 1,13 etwas höher als im Vorjahr. Der interkommunale Mittelwert der Vergleichskommunen liegt zurzeit bei 0,63 Euro je m² Verkehrsfläche.

Die Reinvestitionsquote unterschreitet in 2016 mit neun Prozent den Richtwert deutlich. Im Vierjahres-Durchschnitt ergibt sich eine Quote von rund 27 Prozent, was ebenfalls auf zu geringen Aus- und Umbau sowie Erneuern von Verkehrsflächen hindeutet. Die geringen Reinvestitionen der letzten Jahre könnten es der Gemeinde Eslohe zukünftig erschweren, den Wert ihres Verkehrsflächenvermögens langfristig zu erhalten.

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen liegt in Eslohe über dem Richtwert. Der interkommunale Mittelwert liegt bei Verkehrsflächen zurzeit bei rund 61 Prozent. Dieses deutet auf neuere Verkehrsflächen in Eslohe hin, deren ordnungsgemäße Unterhaltung dennoch zukünftig erschwert werden könnte.

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 Verkehrsflä-

chen. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Für die Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 hat die Gemeinde Eslohe eine Gesamtnutzungsdauer für die Straßen von 50 Jahren und bei Wirtschaftswegen von 30 Jahren festgelegt. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen (nach Flächen gewichtet) liegt im Jahr 2016 bei rund 21 Jahren.

Das Straßenflächenvermögen weist zum 31. Dezember 2016 einen durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von 55,7 Prozent auf. Das bedeutet, dass ein nicht unbeachtlicher Teil der Straßen und Wege innerhalb der nächsten 15 Jahren abgeschrieben sein wird. In das Straßenvermögen hat die Gemeinde Eslohe in den zurückliegenden Jahren durchgängig unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Den Investitionen 2016 in Höhe von rund 300.000 Euro, bzw. 77.000 Euro an Reinvestitionen, stehen Abschreibungen des Anlagevermögens Verkehrsflächen von rund 850.000 Euro gegenüber.

Beim Vergleich der Jahre 2009 bis 2016 hat Eslohe sein Straßenvermögen nicht erhalten können, der Werteverzehr von mittlerweile rund 3,15 Mio. Euro setzt sich demnach kontinuierlich fort (siehe hierzu auch Ausführungen im Prüfungsbericht Finanzen).

Anlagenabnutzungsgrad Straßenflächen in Prozent 2016

Kennzahlen	Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen	55,7	30,8	84,6	60,7	53,5	60,5	67,2	78
Anlagenabnutzungsgrad Straßen	56,2	26,7	82,9	55,8	48,5	56,4	65,0	56
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege	50,3	27,6	100	69,1	60,5	70,0	82,0	55

Der Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswege ist in Eslohe sehr viel geringer als in vielen anderen Kommunen. Doch auch bei ausblenden der Wirtschaftswege zeigt der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen eine Kennzahl am Median. Die Straßen und Wirtschaftswege in Eslohe scheinen somit einer geringeren Abnutzung zu unterliegen als in anderen Kommunen, was ggf. durch die strukturellen Bedingungen begründet ist.

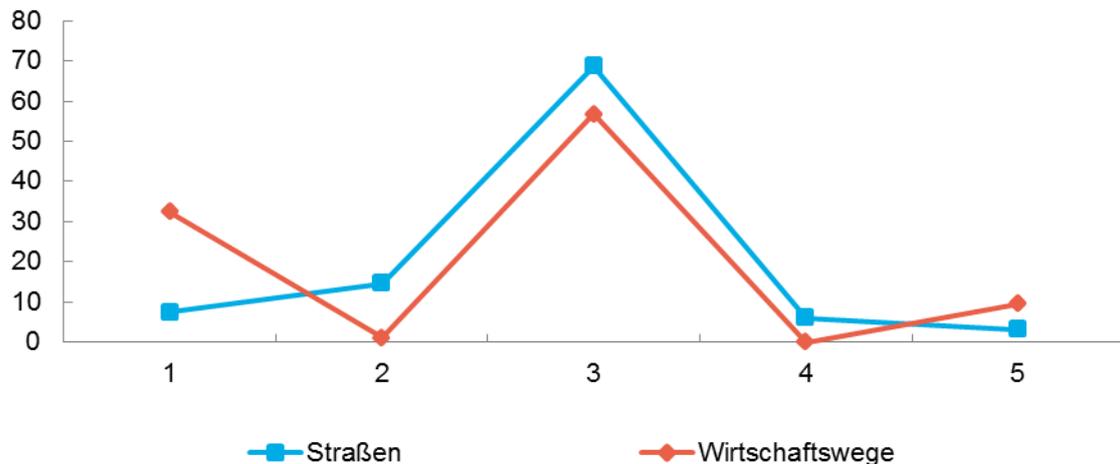
Ein über dem Richtwert der FGSV liegender Abnutzungsgrad bei den Verkehrsflächen deutet auf eine Überalterung der Verkehrsflächen hin. Beim Anlagenabnutzungsgrad handelt es sich jedoch um einen rechnerischen und gemittelten Wert. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

Verteilung der Zustandsklassen der Verkehrsflächen in m²

Jahr	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Verkehrsfläche gesamt in m ²
2009	44.289	59.605	302.957	24.742	16.657	448.249
2016*	./.	./.	./.	./.	./.	./.

*für 2016 liegen keine Daten vor

Verteilung der Zustandsklassen der Verkehrsflächen in Prozent 2009



Den Zustandsklassen sind die entsprechenden Zustände der Verkehrsflächen 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 91 Prozent der Verkehrsflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbaren Gebrauchszustand. Eslohe bewegt sich damit über dem dritten Quartil der Vergleichskommunen.

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

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 Eslohe eine Zustandsbewertung des Verkehrsflächenvermögens bis einschließlich 31. Dezember 2018 erfolgen müssen. 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.

→ **Feststellung**

Gemäß § 30 Absatz 2 KomHVO soll das Intervall für eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen zehn Jahre nicht überschreiten (bis 31. Dezember 2018: § 28 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung). Diese Frist wurde durch die Gemeinde Eslohe überschritten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte gemäß den Vorgaben der KomHVO NRW zeitnah eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vornehmen. Auf Basis der dann vorliegenden aktuellen Daten kann Eslohe feststellen, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Wert des Verkehrsflächenvermögens entspricht.

Nach Aussage der Gemeinde wurden mittlerweile Angebote für eine externe Zustandserfassung eingeholt. Finanzmittel hierfür sind schon vorgesehen und im Haushalt 2020 abgebildet. Das Durchführen der Inventur ist für 2020/2021 geplant.

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

Die Gemeinde Eslohe hat hinsichtlich der Wahrung der Verkehrssicherheit zeitnah einige Verkehrsflächen Instand zu setzen. Um den Werteverzehr an den vorhandenen Straßen und Wirtschaftswegen zu kompensieren, werden zukünftig umfangreichere Reinvestitionen erforderlich sein.

Unterhaltung

Gesamtaufwendungen

Die Gesamtaufwendungen bilden den gesamten Ressourcenverbrauch 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

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2,97	0,48	5,44	2,00	1,43	1,96	2,50	82

Die Aufwendungen von 2,97 Euro je m² Verkehrsfläche setzen sich zusammen aus:

- Abschreibungen von 1,89 Euro je m² auf die gemeindlichen Verkehrsflächen und
- Unterhaltungsaufwendungen von 1,08 Euro je m² für alle Verkehrsflächen.

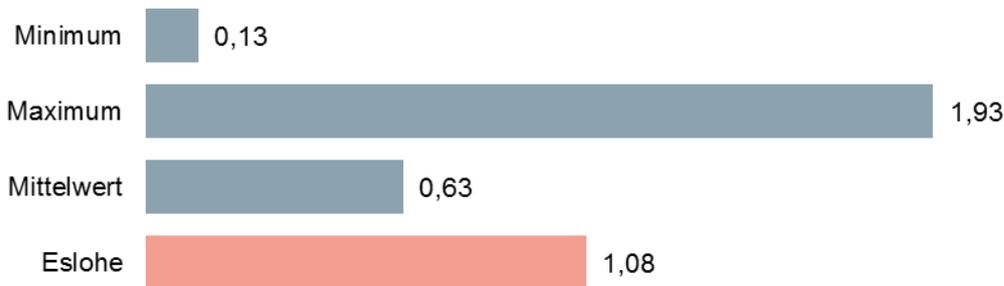
Der Haushalt der Gemeinde Eslohe wurde im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen mit rund 1,34 Mio. Euro belastet. Der Anteil der Abschreibungen auf die Verkehrsflächen lag bei rund 855.000 Euro. Die Unterhaltungsaufwendungen betragen rund 486.000 Euro. Instandhaltungsrückstellungen sind für das Jahr 2016 nicht in die Bilanz eingestellt.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt Verkehrsflächen in Euro 2016

Aufwendungen	Euro (gerundet)
Personalaufwand Verwaltung	82.300
Fremdvergabe für Ingenieurleistungen	0
Leistungen Bauhof	254.600
Fremdvergebene Leistungen	149.500
Gesamtsumme	486.400

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



Eslohe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,08	0,37	0,57	0,81	82

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert von 1,25 Euro/m² gegenübergestellt. 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 0,17 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Durch nicht be-

rücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Gemeinde Eslohe anders ausfallen.

Nach den Zustandsklassen und deren Verteilung im Jahr 2009 ist das Straßen- und Wegenetz aufgrund der überdurchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen in einem vergleichsweise guten Zustand. 91 Prozent der Verkehrsflächen waren zur Eröffnungsbilanz in den Zustandsklassen eins bis drei.

Langfristig betrachtet erscheint jedoch eine noch 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 nicht erhobenen aktuellen Zustandsklassen kann die gpaNRW keine Aussage dazu treffen, ob die eingesetzten Mittel zukünftig ausreichen, um die Verkehrsflächen langfristig zu erhalten. Für den Haushalt der Gemeinde Eslohe 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.

In § 75 Abs. 1 der Gemeindeordnung NRW wird gefordert, die Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung der Aufgaben gesichert ist. Die Haushaltswirtschaft ist demnach wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dabei ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen.

Dieses gelingt bei den Verkehrsflächen auch nur mit einer ausreichenden Unterhaltung.

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.

Der Bauhof der Gemeinde Eslohe 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.

Bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ setzt eine Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen umfangreicheren Maßnahmen verlängert.

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“.

Die Gemeinde Eslohe verfolgt zur Erhaltung seiner Verkehrsflächen die „Instandsetzungsstrategie“. Dieses wertet 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	Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	35	0	287	43	13	32	66	87
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	9	0	112	26	3	14	38	83

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

Im interkommunalen Vergleich liegt die Investitionsquote der Gemeinde Eslohe im Jahr 2016 mit 35 Prozent über dem Median. Beim Vergleich der Jahre 2013 bis 2016 ergibt sich für Eslohe ein Mittel von 51 Prozent. Es wurden Neubaumaßnahmen durchgeführt, welche den Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens steigern. Von 2013 bis 2017 hat die Gemeinde insgesamt 1,83 Mio. Euro in das Straßennetz investiert.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen. Diese werden durch die Abschreibungen und Verlusten aus Anlagenabgängen dividiert. In 2016 wurden von der Gemeinde nur geringe Reinvestitionen von rund 77.000 Euro (neun Prozent) durchgeführt. Über die letzten vier Jahre betrachtet ergibt sich eine Kennzahl von 27 Prozent. Der interkommunale Mittelwert liegt in Vierjahresvergleich zurzeit bei 32 Prozent.

Über den ganzen Lebenszyklus gesehen sollte die Reinvestitionsquote 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 längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für den Haushalt, aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

Reinvestition je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,17	0,00	2,22	0,39	0,06	0,27	0,54	84

Im Bezugsjahr 2016 erfolgten unter dem Median liegende Reinvestitionen. Im Vierjahres-Mittel der Jahre 2013 bis 2016 liegen diese für Eslohe bei 0,49 Euro je m², der interkommunale Mittelwert bei 0,38 Euro je m². Damit die Reinvestitionen dem Richtwert entsprechend zu 100 Prozent erfolgen, müsste die Gemeinde jährlich 1,89 Euro je m² Verkehrsfläche in das Anlagevermögen reinvestieren. Dieses ist jedoch nicht erfolgt. Eslohe hat demnach in den vergangenen Jahren nicht ausreichend in die Verkehrsflächen reinvestiert.

Um einen dauerhaften Erhalt des Verkehrsflächenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus in vollem Umfang reinvestiert werden. Die Gemeinde Eslohe sollte sich deshalb auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf einstellen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Eslohe sollte in ihr Verkehrsflächenvermögen mehr reinvestieren, damit kein zusätzliches Risiko für den dauerhaften Werterhalt entsteht.

Bei zu geringen Unterhaltungsaufwendungen besteht ebenfalls ein zusätzliches bilanzielles Risiko, da sie im Ergebnis zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen können. Dies ist dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert deshalb 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

Eslohe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,89	0,36	3,51	1,32	0,96	1,19	1,66	92

Die Abschreibungen in Eslohe liegen aufgrund des hohen Bilanzwertes der Straßen und trotz dem hohen durchschnittlichen Abschreibungszeitraum von 48 Jahren (nach Flächen gewichtet) oberhalb des dritten Quartils. Sie liegen für alle Verkehrsflächen in 2016 bei rund 855.000 Euro. Außerplanmäßige Abschreibungen sowie Verluste aus Anlageabgängen hat es zwischen 2013 und 2016 nicht gegeben.

→ **Feststellung**

Die geringen Reinvestitionen der Gemeinde Eslohe in den letzten Jahren gleichen die hohen Abschreibungen bei den Verkehrsflächen nicht aus. Obgleich überdurchschnittlicher Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Eslohe ist der Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens nicht gesichert. Aufgrund der fehlenden aktuellen Inventur lässt sich zurzeit jedoch nicht beurteilen, ob diese Einschätzung zutrifft. Bei unverändertem Investitionsvolumen wird sich mittel- bis langfristig der Werteverzehr des Anlagevermögens fortsetzen, welches ein Risiko für den Haushalt der Gemeinde Eslohe darstellt.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 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