

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde  
Hövelhof im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hövelhof	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Gemeinde Hövelhof	8
Strukturelle Situation	8
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
gpa-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	15

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hövelhof

### Managementübersicht

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Hövelhof zwischen 2010 und 2015 sind schwankend. Trotz der Fehlbeträge 2010, 2011 und 2015 ergab sich durch die Überschüsse in 2012 und 2016 insgesamt ein positiver Ergebnissaldo bis einschließlich 2016. Die Überschüsse sind allerdings durch Einmaleffekte bzw. ungewöhnliche hohe Erträge geprägt. Hierbei handelt es sich um Buchwertgewinne aus Grundstücksverkäufen in 2012 sowie um überplanmäßige Gewerbesteuererträge (plus ca. 3 Mio. Euro) in 2016.

Grundsätzlich plant die Gemeinde Hövelhof ihre Haushaltsansätze vorsichtig. Die Jahresergebnisse fielen stets besser aus als geplant. Zusätzliche positive Effekte bewirkten die konjunkturelle Entwicklung bei Gewerbesteuern sowie den Gemeinschaftssteuern. Seit 2013 ist die Gemeinde Hövelhof abundant und erhält folglich keine Schlüsselzuweisungen mehr. Ab 2015 wird sie daher im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen zur Solidaritätsumlage herangezogen. Diese soll nach Ankündigung der neuen Landesregierung allerdings ab 2018 entfallen. Die steigende Steuerkraft der Gemeinde zog entsprechend höhere Aufwendungen für die Kreisumlage nach sich. Aufwandsseitig ist die Planung der Jahre 2017 bis 2020 auf Basis der letzten Jahresergebnisse teilweise optimistisch. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wurden z. B. rückläufig geplant, die Kreisumlage ab 2018 stagnierend. Die gpaNRW sieht hier zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken, punktuell auch allgemeine konjunkturelle Risiken. Zwischenzeitlich hat die Gemeinde in der aktuellen Haushaltsplanung 2018 für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum entsprechende Steigerungsraten bei der Kreisumlage berücksichtigt.

Die Gemeinde Hövelhof verfügt zum 31. Dezember 2015 über eine vergleichsweise überdurchschnittliche, im Zeitverlauf steigende, Eigenkapitalausstattung. Durch den Überschuss 2016 erhöht sich das Eigenkapital um weitere 3,3 Mio. Euro. Grund für die gute Eigenkapitalausstattung ist insbesondere die niedrige Verschuldung. Investitionskredite wurden in den letzten Jahren regelmäßig abgebaut, Liquiditätskredite wurden bisher gar nicht benötigt. Insofern ist die Haushaltswirtschaft nur gering durch Zinsaufwendungen und Zinsänderungsrisiken belastet.

Die Gemeinde Hövelhof hat in den vergangenen Jahren vorwiegend in Kindertagesstätten und Wohnbauten investiert. Insgesamt fand bei Schul- und sonstigen Gebäuden sowie beim Straßen- und Wirtschaftswegenetz ein rechnerischer Vermögensverzehr statt. Auffällig sind insbesondere die sehr geringen Investitionen in das Straßennetz. Die Gemeinde sollte daher die ausstehende Inventur zur Zustandsermittlung nutzen und ein Konzept mit nachhaltigen Straßenunterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen daraus ableiten.

Im Rahmen dieser Prüfung hat die gpaNRW auch mögliche Ertragspotenziale bei den Gebühren und Beiträgen ermittelt. Bei den Erschließungsbeiträgen (BauGB) berücksichtigt die Gemeinde Hövelhof bereits die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Bei den Straßenbaubeiträgen (KAG) bestehen hingegen weitreichende Möglichkeiten, Mehreinnahmen zu erzielen. Hier ist bisher satzungsmäßig ein sehr niedriger Anteil für die Beitragspflichtigen festgelegt. Die Abrechnungspraxis bei älteren Erschließungsstraßen sowie dem

Ausbau „alter“ Baustraßen ist unverändert. Zu den teilweise über 30 Jahre alten unfertigen Baustraßen hat die gpaNRW im letzten Prüfungsbericht festgestellt, dass diese dringend endausgebaut werden sollten. Um die Substanz des Straßenaufbaus nicht weiter zu gefährden sollte die Gemeinde den Endausbau zeitnah vornehmen. Die aktuellen Baukosten sollte die Gemeinde nachveranlagen oder bei Vorfinanzierung mit eigenen Mitteln zeitnah endabrechnen. Grundsätzlich ist es möglich, durch höhere Beitragssätze Mehreinnahmen zur Refinanzierung von Straßenbaumaßnahmen zu erzielen und künftige Haushalte zu entlasten. Straßenbaubeiträge für die Wirtschaftswege rechnet die Gemeinde Hövelhof bisher nicht ab. Auch hier besteht grundsätzlich die Möglichkeit, diese zusätzlich in die Satzung aufzunehmen um Mehreinnahmen zu generieren.

Bei den Gebühren sieht die gpaNRW ebenfalls noch Handlungsmöglichkeiten, die sich ertragssteigernd auswirken. Im Gebührenhaushalt Abwasser wurde nach der letzten überörtlichen Prüfung die empfohlene Verzinsung des Anlagevermögens berücksichtigt. Seit 2015 werden daher kalkulatorische Zinsen von ca. 200.000 Euro jährlich an den Kernhaushalt abgeführt. Der derzeitige Zinssatz von vier Prozent bietet allerdings noch Potenzial. Weiterhin empfiehlt die gpaNRW die Umstellung der Abschreibungsbasis auf die Wiederbeschaffungszeitwerte. Positiv ist hier allerdings die regelmäßige Vor- und Nachkalkulation der Abwassergebühren nach den Vorgaben des KAG zu bewerten. Die Gebührensatzung für den Friedhof sollte an den dreijährigen Kalkulationszeitraum nach dem KAG angepasst werden. Gleichzeitig bietet der pauschale Öffentlichkeitsanteil für die Grünflächen von derzeit 30 Prozent noch Spielraum für Ertragsverbesserungen.

Bei der schulischen Infrastruktur untersucht die gpaNRW die Kosten- und Angebotsstruktur für die Offene Ganztagschule (OGS). Dieses Angebot wird in der Gemeinde Hövelhof ab dem Schuljahr 2016/2017 an allen drei Grundschulstandorten angeboten. Zusätzlich werden je nach Standort noch andere außerunterrichtlichen Betreuungsformen zur Verfügung gestellt. Die Teilnahmequote der OGS liegt deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Die genutzte Fläche je OGS-Schüler ist vergleichsweise gering. Dies bestätigt die gute Auslastung der OGS-Flächen. Durch stabile bzw. steigende Schülerzahlen in den nächsten Jahren kann generell von einer weiter steigenden Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen in den Grundschulen ausgegangen werden. Die Prognose des Bedarfs sollte allerdings auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten erstellt werden. Positiv ist festzustellen, dass die Gemeinde Hövelhof bislang keine Transferaufwendungen an die OGS-Träger aus eigenen Haushaltsmitteln leistet. Lediglich die Landeszuweisung und die Einnahmen aus den einheitlichen Elternbeiträgen wurden bisher an die OGS-Träger weitergeleitet. Die Aufwendungen je OGS-Schüler sind daher vergleichsweise unterdurchschnittlich. Im Ergebnis liegt auch der Fehlbetrag je OGS-Schüler deutlich unter dem Mittelwert. Dazu trägt auch eine überdurchschnittliche Elternbeitragsquote bei. Allerdings gilt seit dem Schuljahr 2017/2018 eine neue Elternbeitragsatzung, die eine Geschwisterkindbefreiung zu Lasten der Gemeinde Hövelhof regelt. Dies wird zu einer niedrigeren Elternbeitragsquote und zu einem höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler führen. Die Transferaufwendungen sind dann nicht mehr vollständig refinanziert.

Ebenfalls im Schulbereich hat die gpaNRW den Ressourceneinsatz für die Schulsekretariate und die Schülerbeförderung ermittelt und verglichen.

Die Gemeinde Hövelhof hält für die Schulsekretariate insgesamt 2,55 Vollzeit-Stellen vor. Die Personalaufwendungen je Schüler sind vergleichsweise durchschnittlich. Der Leistungswert „Schüler je Vollzeit-Stelle“ liegt für die Sekretariatskräfte in Hövelhof unter dem gpa-Benchmark. Die gpaNRW empfiehlt daher, die Stellenausstattung zu überprüfen, zumal sich die Besonderheiten in Zusammenhang mit der Gründung des Grundschulverbundes konsolidiert haben dürften.

Die Schülerbeförderungskosten für die Gemeinde Hövelhof erreichen im interkommunalen Vergleich unauffällige Kennzahlenwerte, tendenziell unterhalb des jeweiligen Mittelwertes. Auffällig sind lediglich weitere Aufwendungen für Schüler, die eine Förderschule in einer anderen Kommune besuchen. Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW darin, für Schülertickets einen Eigenanteil zu erheben, den Schülerspezialverkehr regelmäßig auszuschreiben und Anreize zum Verzicht auf die Schülerbeförderung zu schaffen.

Die Gemeinde Hövelhof hat aktuell keine Kenntnis über die tatsächliche Größe ihrer Verkehrsflächen. Die Daten sind die Basis für nahezu alle Kennzahlen des interkommunalen Vergleichs, den die gpaNRW standardmäßig durchführt. Ferner sind sie als Grundlage einer systematischen Steuerung zwingend erforderlich, eine regelmäßige Zustandserfassung (Inventur) rechtlich vorgeschrieben. Um überhaupt Aussagen zur Größe und zum haushaltswirtschaftlichen Umgang mit dem Verkehrsflächenvermögen in Hövelhof treffen zu können, haben wir eine theoretische Flächenberechnung durchgeführt. Einzelheiten dazu sind im Teilbericht „Verkehrsflächen“ im Kapitel Strukturen erläutert. Mit den danach ermittelten rund 550.000 m<sup>2</sup> ist die gemeindliche Verkehrsfläche einwohnerbezogen unterdurchschnittlich ausgeprägt. Begünstigt wird der niedrige Wert allerdings dadurch, dass rund 14 Prozent des Gemeindegebietes Gelände des Truppenübungsplatzes ist und dort keine Gemeindestraßen vorhanden sind. Der Bilanzwert je m<sup>2</sup> ermittelter Verkehrsfläche gehört mit rund 37 Euro im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Werten.

Die Unterhaltungsaufwendungen von jährlich etwa 640.000 Euro sind eine gute Ausgangsbasis für Maßnahmen am vorhandenen Verkehrsflächenvermögen. Die Abschreibungen von 1,1 Mio. Euro überschreiten allerdings die Reinvestitionen von etwa 150.000 Euro jährlich deutlich. Dies hat zur Folge, dass sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich seit der Eröffnungsbilanz verringert hat.

Der Anlagenabnutzungsgrad wurde aus der Anlagenbuchhaltung auf Basis der Straßenabschnitte ermittelt. Eine genauere Berechnung mit Flächenbezug konnte die Gemeinde wegen der fehlenden Daten nicht vornehmen. Der Anlagenabnutzungsgrad von 53 Prozent weist darauf hin, dass die Altersstruktur der Verkehrsflächen ausgewogen ist. Letztlich erhöhen die geringen Reinvestitionen das Risiko, dass zukünftig vermehrt Investitionen anfallen könnten oder die Flächen ihre Restnutzungsdauer nicht erreichen.

Die Gemeinde Hövelhof hat ein großzügiges Angebot an Sporthallen. Von den neun Halleneinheiten werden für den Schulsport nach der Modellrechnung der gpaNRW rechnerisch nur rund fünf Einheiten benötigt. Der Überhang an den Grundschulen und einer Gymnastikhalle lässt sich derzeit nicht abbauen oder anderweitig nutzen. Sofern die Schülerzahlen abnehmen, Schulen umstrukturiert werden oder größere Investitionen in die Sporthallen anstehen, sollte über

eine Bestandsreduzierung nachgedacht werden. Am Schulzentrum wird rechnerisch eine der beiden Hallen nicht benötigt. Bei einer möglichen Aufgabe einer Halle besteht ein Potenzial von rund 160.000 Euro.

Neben den Sporthallen werden drei weitere kleine Hallen für die Nutzung durch die VHS, einen Kindergarten und einen Trägerverein unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Die Bewirtschaftung einer dieser Hallen wird fast ausschließlich von einem Verein getragen. Die Unterhaltung der übrigen Hallen übernimmt die Gemeinde.

Auch für den außerschulischen Sport stehen den Vereinen und Mannschaften viele Hallenflächen zur Verfügung. Entgelte für die Nutzung der Sporthallen werden von der Gemeinde nicht erhoben. Die Kennzahl „Vereine je Halleneinheit“ belegt, dass in Hövelhof deutlich mehr Vereine die Sporthallen nutzen als in den meisten anderen Kommunen. Der Gemeinde Hövelhof ist allerdings die tatsächliche Nutzung durch die Vereine nicht bekannt. Insofern kann diese möglicherweise von den Belegungsplänen abweichen.

Überdurchschnittlich fällt in Hövelhof auch das Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern für den Vereinssport aus. Den Mannschaften stehen deutlich mehr Nutzungsstunden zur Verfügung als für den Trainingsbetrieb benötigt werden. Daher ist es zunächst wichtig, dass die Gemeinde Hövelhof die Belegungspläne mit der tatsächlichen und aktuellen Nutzung abgleicht. Unter demografischen Gesichtspunkten sollte die Gemeinde künftig das Angebot gezielt steuern. Dies kann letztlich auch bedeuten, dass Möglichkeiten für eine Reduzierung von Sportplätzen bzw. Spielfeldern bestehen. Die Vereine übernehmen fast die kompletten Unterhaltungsarbeiten auf den Sportplätzen. Sie erhalten dafür jährliche Zuschüsse. Die Gemeinde kann ihre Sportplätze dadurch flächenbezogen sehr wirtschaftlich unterhalten.

Die Gemeinde Hövelhof möchte die Struktur ihres Gesamtangebotes an Spielplätzen optimieren und hat dazu ein Spielflächenkonzept erstellen lassen. Zugunsten der Aufwertung von gut frequentierten Spielplätzen könnten dafür weniger genutzte Anlagen entfallen. Die Gemeinde sollte auf Grundlage dieses Konzeptes den Bestand der Spielplätze fortlaufend auf ihre Notwendigkeit hin prüfen. Im Ergebnis sollte dies auch zur Schließung einzelne Spielplätze führen.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Spiel- und Bolzplätze sind unterdurchschnittlich. Begünstigende Faktoren sind die Häufigkeit der Mähgänge, große Flächen bei den Bolzplätzen und die Anordnung der meisten Spielplätze im Kernort Hövelhof. Der von der gpaNRW festgelegte Benchmarkwert für die Aufwendungen bei den Spielplätzen liegt bei 3,15 Euro je m<sup>2</sup>. Die Aufwendungen der Gemeinde Hövelhof liegen 2015 nur knapp darüber, in den Jahren davor und danach sogar darunter. Die Gemeinde Hövelhof sollte an der bewussten Steuerung und dem Einsatz von Fremddienstleistern festhalten, sofern dieses System auch zukünftig eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung bei der Pflege und Unterhaltung der Spielplätze sichert.

## 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 Verbesserungsmöglich-

keiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

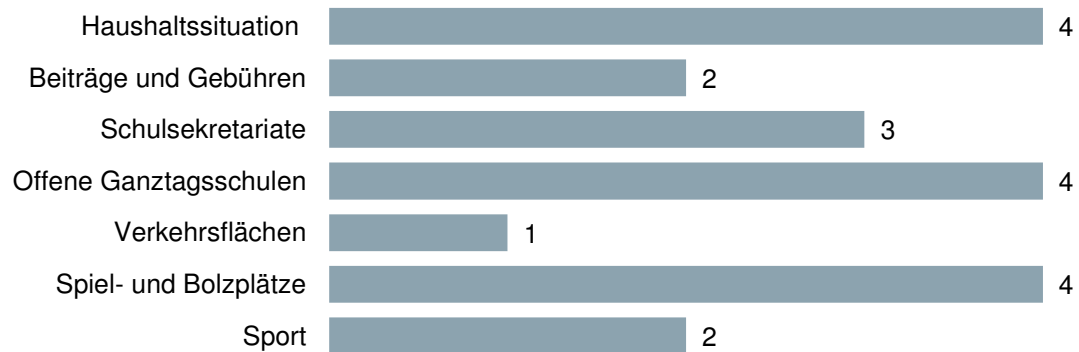
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

**KIWI-Merkmale**

Index	1	2	3	4	5
Haushalts-situation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

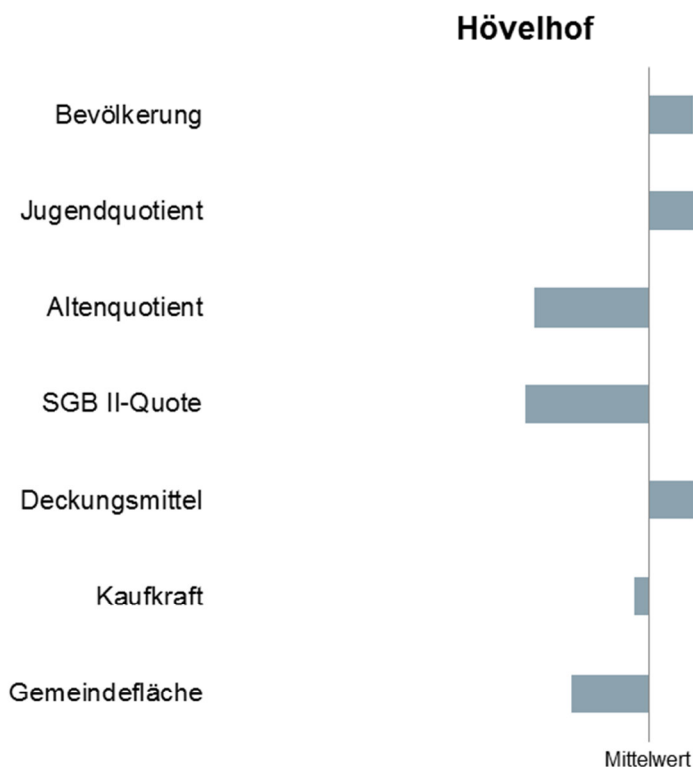
**KIWI**



## → Ausgangslage der Gemeinde Hövelhof

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Hövelhof. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Ergänzend zur Darstellung und zum Vergleich dieser allgemeinen Strukturmerkmale haben wir auch die individuellen Rahmenbedingungen und Standortfaktoren im Gespräch mit dem Bürgermeister am 04. August 2017 hinterfragt.

Die Darstellung der Strukturmerkmale zeigt für Hövelhof überwiegend und tendenziell entlastende Merkmale. Im Vergleich zur Mehrzahl der Kommunen in NRW und zum Land NRW insgesamt, wird für Hövelhof eine deutlich steigende Einwohnerzahl prognostiziert. Bis zum Jahr 2040 soll danach die Bevölkerung um ca. fünf Prozent anwachsen auf dann knapp 17.000. Dieser positive Trend hält bereits seit Jahrzehnten an und ist in weiten Teilen der Region um Paderborn anzutreffen.

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)



Die Allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindefeuersteuern der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Bezogen auf das Jahr 2015 liegen sie je Einwohner in der Gemeinde Hövelhof bei 1.205 Euro. Dabei handelt es sich allerdings um einen Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2015. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.144 Euro je Einwohner. Die gute Ertragslage der Gemeinde Hövelhof hat in der Folge dazu geführt, dass ab 2015 die Abundanzumlage im Rahmen des Stärkungspaktes zu leisten ist. Eine entlastende Wirkung auf den gemeindlichen Haushalt hat in Hövelhof eine deutlich unterdurchschnittliche SGB-II-Quote. Ebenso positiv wirken ein deutlich unterdurchschnittlicher Altenquotient und ein entsprechend überdurchschnittlicher Jugendquotient. Tendenziell entlastend wirkt sich zudem die unterdurchschnittliche Gemeindefläche aus mit einem prägenden Kernort. Kommunale Infrastruktureinrichtungen und das Gemeindestraßennetz sind als Folge in einem vergleichsweise geringeren Umfang vorzuhalten und entlasten insoweit den Haushalt. Bei den Verkehrsflächen konnte die gpaNRW diese Tendenz bestätigen.

Die gestiegene Steuerkraft der Gemeinde Hövelhof wird ab 2018 zu einer verstärkten Investitionstätigkeit in die gemeindliche Infrastruktur führen. Schwerpunkte sind hierbei u.a. die Verkehrsflächen und ein neues Büchereigebäude sowie ein neuer Schlossgarten. Dass diese Maßnahmen ohne Neuverschuldung und Schlüsselzuweisungen bei gleichzeitigem Schuldenabbau umgesetzt werden zeigt, dass die haushaltswirtschaftlichen Strukturen in Hövelhof „gesund“ sind. Um diese Strukturen zu stärken und nach Möglichkeit weiter auszubauen verfolgt die Gemeinde das Ziel, die vorhandenen Gewerbeflächen auszuweiten. Hier sieht die Gemeinde gleichzeitig eines ihrer größten Probleme auf dem Weg, dem zunehmenden Bedarf und der Nachfrage nach Erweiterungs- und Neuansiedlungsflächen nachkommen zu können. Anders als in anderen Regionen des Landes verfügt die Gemeinde Hövelhof nicht über große industrielle Brachflächen, die entsprechend aufbereitet und umgenutzt werden können. Durch die starke Konzentration um den Kernort Hövelhof bestehen auch kaum Möglichkeiten zur Gründung interkommunaler Gewerbegebiete. Ein Wachstum „im Bestand“ wird daher als einzig zielführend gesehen. Allerdings hat es die zuletzt restriktive Flächenausweisung in der Regionalplanung verhindert, entsprechende neue Flächen zu erschließen bzw. anzubieten. In diesem Punkt erhofft sich die Gemeinde Hövelhof – ähnlich wie viele andere Kommunen im ländlich geprägten Raum – eine generelle Verbesserung der Situation durch die neue Landesregierung in NRW.

Neben einer Stärkung der Gewerbetreibenden als Arbeitgeber und Steuerzahler versucht die Gemeinde Hövelhof parallel auch die Arbeitskräfte an den Ort binden. Dass dies gelingt, zeigt u.a. das stetige Bevölkerungswachstum, bedingt durch eine positive Geburtenrate und einer stetigen Zuwanderung aus anderen Städten und Regionen. Die Wanderungsbewegung vom ländlichen Raum hin zu den großen Städten ist insofern für Hövelhof nicht festzustellen. Entsprechend ist in der Gemeinde nach wie vor eine rege Bautätigkeit sowohl im privaten Wohnungsbau als auch im Bereich der altengerechten Wohnraumversorgung (externe Investoren) festzustellen. Hier wirken sich die kompakten städtebaulichen Strukturen in Hövelhof besonders vorteilhaft aus. Aktuell wird dem zukünftigen Bedarf an Bauflächen Rechnung getragen, in dem die Regionalplanung überarbeitet wird, damit neue Bauflächen ausgewiesen werden können. Mit der starken Bautätigkeit im privaten Wohnungsbau wird mittelfristig auch eine weitere Ausweitung der Tagesbetreuungsplätze für Kinder sowie der außerschulischen Betreuung einhergehen.

Um die kompakten räumlichen Strukturen der Gemeinde zu stärken und der wachsenden Bevölkerung ein attraktives Angebot vor Ort anbieten zu können, hat die Gemeinde ihr Einzelhan-

delskonzept 2017 überarbeiten lassen. Bis auf zwei Lebensmitteldiscounter ist es der Gemeinde bisher gelungen, den Einzelhandel im Ortskern oder dessen Nähe zu binden. Weitere Ansiedlungen „auf der grünen Wiese“ konnten so vermieden werden.

Sollte die Nachfrage am Ort nicht zu befriedigen sein oder der Arbeitsplatz außerhalb des Gemeindegebietes liegen, stellen die unmittelbare Autobahnanbindung (A33) und die eng getaktete Sennebahn eine gute verkehrliche Anbindung an das nahe Oberzentrum Paderborn sicher.

In vielen kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Flüchtlingssituation insbesondere in den Jahren 2015 und 2016 zu starken finanziellen aber auch personellen Belastungen geführt. Die Gemeinde Hövelhof nimmt hier allerdings eine Sonderstellung ein. Durch die zum 30. April 2017 geschlossene Landesaufnahmeeinrichtung (Staumühle) hat die Gemeinde haushaltsmäßig profitiert. Bis zur Schließung der Einrichtung wurden der Gemeinde keine Flüchtlinge zugewiesen. Dennoch hat die Gemeinde bis zur Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes bis Ende 2016 den pauschalen Erstattungsbetrag je Flüchtling in der Aufnahmeeinrichtung erhalten. Diese Situation hat sich allerdings ab Oktober 2017 grundlegend geändert. Aufgrund der nach der Schließung der Landesaufnahmeeinrichtung niedrigen Aufnahmequote der Gemeinde muss damit gerechnet werden, dass innerhalb kurzer Zeit eine hohe Anzahl von Flüchtlingen zugewiesen wird. Geschätzt kann es sich dabei um ca. 200 Personen handeln. Die Berechnung der Aufnahmequoten ist jedoch von vielen Faktoren abhängig und kann nicht sicher prognostiziert werden. Damit kommen jetzt ca. fünf bis zehn Personen pro Woche in die Gemeinde und sind zunächst mit entsprechendem Wohnraum zu versorgen. Zusätzlich stehen zwei Jugendeinrichtungen am Ort zur Verfügung, die sich um minderjährige alleinstehende Flüchtlinge kümmern. In den vorhandenen Übergangwohnheimen stehen derzeit noch ca. 100 Plätze zur Verfügung. Ein Wohnobjekt hat die Gemeinde zusätzlich für die Flüchtlingsunterbringung erworben, da keine entsprechenden privaten Mietwohnungen vorhanden sind. Für die anstehenden Integrationsaufgaben ist in Hövelhof viel privates und ehrenamtliches Engagement vorhanden. Zusätzlich kooperieren ortsansässige Firmen aus Delbrück und Hövelhof, um die Flüchtlinge durch geeignete Arbeitsplätze, durch Sprachprogramme und bei der Wohnraumsuche zu unterstützen und ihnen damit die Integration zu erleichtern.

## Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der vorletzten überörtlichen Prüfung 2006 vorgeschlagenen strukturellen Veränderungen im Bereich Gebäudemanagement/Hausmeister hat die Gemeinde Hövelhof aufgegriffen. Mit beratender Unterstützung der gpaNRW wurde ein zentrales Gebäudemanagement mit einem Hausmeisterpool aufgebaut.

Die vorgeschlagene Optimierung im Bauhof im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung 2012 durch die gpaNRW hat die Gemeinde Hövelhof noch nicht aufgegriffen. Die Notwendigkeit, die Kostenstrukturen durch die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung zu verbessern wird zurzeit noch nicht gesehen.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

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

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

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

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

### Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

### Strukturen

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

## Benchmarking

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

## gpa-Kennzahlenset

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

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

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Hövelhof wurde im Zeitraum Februar 2017 bis September 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich in der Gemeinde Hövelhof hat die gpaNRW überwiegend das Vergleichsjahr 2015 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2015.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Stefanie Weppler
Schulen	Thomas Junker
Sport und Spielplätze	Anika Wolff
Verkehrsflächen	Anika Wolff

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 04. August 2017 hat die gpaNRW dem Bürgermeister über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 02. März 2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Olaf Schwickardi

Projektleitung

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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



# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde Hö-  
velhof im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	20
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	27
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	29
Pensionsrückstellungen	29
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	30

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Der Haushalt der Gemeinde Hövelhof ist im betrachteten Zeitraum von 2010 bis 2015 ausgeglichen. Um die Fehlbeträge der Haushaltsjahre 2010, 2011 und 2015 von insgesamt 5,6 Mio. Euro auszugleichen, hat die Gemeinde die Ausgleichrücklage in Anspruch genommen. 2011 musste Hövelhof - bislang einmalig - auch die allgemeine Rücklage zum Haushaltsausgleich heranziehen. Mit den Überschüssen der Haushaltsjahre 2012 bis 2014 konnte die Gemeinde Hövelhof die Ausgleichrücklage wieder auffüllen und damit das Defizit 2015 abdecken. Aktuell unterliegt die Haushaltswirtschaft der Gemeinde keinen Genehmigungspflichten.

#### Ist-/Plan-Ergebnisse

Das vorläufige Jahresergebnis 2016 weist den bislang höchsten Überschuss von 3,3 Mio. Euro aus.

Die Gemeinde Hövelhof plant grundsätzlich vorsichtig. Die Jahresergebnisse fielen stets besser aus als geplant, insbesondere durch die positive konjunkturelle Entwicklung bei Gewerbesteuern sowie Gemeinschaftssteuern. Seit 2013 ist die Gemeinde Hövelhof abundant und erhält folglich keine Schlüsselzuweisungen mehr. Seit 2015 wird sie im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen zur Solidaritätsumlage herangezogen. Diese wird nach Ankündigung der neuen Landesregierung allerdings ab 2018 entfallen. Die steigende Steuerkraft zog entsprechend höhere Aufwendungen für die Kreisumlage nach sich.

Aufwandsseitig ist die Planung der Jahre 2017 bis 2020 auf Basis der letzten Jahresergebnisse teilweise optimistisch. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wurden z. B. rückläufig geplant, die Kreisumlage ab 2018 stagnierend. Die gpaNRW sieht hier zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken, punktuell auch allgemeine konjunkturelle Risiken. Zwischenzeitlich hat die Gemeinde in der aktuellen Haushaltsplanung 2018 für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum entsprechende Steigerungsraten bei der Kreisumlage berücksichtigt.

#### Eigenkapital und Schulden

Die Gemeinde Hövelhof verfügt zum 31. Dezember 2015 über eine vergleichsweise überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die Überschüsse der letzten Jahre überstiegen insgesamt die bisherigen Fehlbeträge. Daher hat sich das Eigenkapital im Zeitraum 2010 bis 2015 um 1,4 Mio. Euro erhöht. Der Überschuss 2016 erhöht das Eigenkapital um weitere 3,3 Mio. Euro. Sofern die geplanten Defizite bis 2020 wie geplant eintreten, wird sich es allerdings um 2,4 Mio. Euro reduzieren.

Die gute Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Hövelhof hängt insbesondere mit der niedrigen Verschuldung zusammen. Investitionskredite baute die Gemeinde regelmäßig weiter ab, Liquiditätskredite benötigte sie bislang nicht. Lediglich die Beteiligung an der Westfalen-Weser

Energie GmbH & Co. KG in Höhe von 1,2 Mio. Euro finanzierte sie 2013 durch eine Kreditaufnahme beim gemeindeeigenen Abwasserwerk. Insofern ist die Haushaltswirtschaft nur gering durch Zinsaufwendungen und Zinsänderungsrisiken belastet. Die Gemeinde verfügt aktuell über eine gute Selbstfinanzierungskraft.

## Vermögen

Die Gemeinde Hövelhof hat in den vergangenen Jahren vorwiegend in Kindertagesstätten und Wohnbauten investiert. Insgesamt fand bei Schul- und sonstigen Gebäuden sowie beim Straßen- und Wirtschaftswegenetz ein rechnerischer Vermögensverzehr statt. Auffällig sind insbesondere die sehr geringen Investitionen in das Straßennetz. Die Gemeinde sollte daher die ausstehende Inventur zur Zustandsermittlung nutzen und ein Konzept mit nachhaltigen Straßenunterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen daraus ableiten.

### → KIWI-Bewertung

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

## Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, hat die gpaNRW die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich zwischen 2010 und 2020 tendenziell.

Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Hövelhof auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Um beim Eintritt von Risiken systematisch und schnell reagieren zu können, sollten Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden. Aktuell kann die Gemeinde hierzu die Pufferfunktion der Ausgleichsrücklage nutzen.

Politisches Ziel in Hövelhof ist die konsequente Entschuldung der Gemeinde. Dadurch sind etwaige Risiken von Zinsänderung sowie haushaltswirtschaftlicher Belastung überschaubar.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Die Gemeinde Hövelhof rechnet Erschließungsbeiträge nach der Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent ab. Sie erhebt die Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) weitgehend als Vorausleistung beim Grundstücksverkauf.

Die Abrechnungspraxis bei älteren Erschließungsstraßen sowie dem Ausbau „alter“ Baustraßen ist unverändert. Zu den teilweise über 30 Jahre alten unfertigen Baustraßen hat die gpaNRW im

letzten Prüfungsbericht festgestellt, dass diese dringend endausgebaut werden sollten. Um die Substanz des Straßenaufbaus nicht weiter zu gefährden sollte die Gemeinde den Endausbau nun zeitnah vornehmen. Die aktuellen Baukosten sollte die Gemeinde nachveranlagen oder bei Vorfinanzierung mit eigenen Mitteln zeitnah endabrechnen.

Nach der aktuellen Satzung über Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) sind für alle Straßenbestandteile der jeweils geringstmögliche Anteil der Beitragspflichtigen festgelegt. Hier ist es grundsätzlich möglich, durch höhere Beitragssätze Mehreinnahmen zur Refinanzierung von Straßenbaumaßnahmen zu erzielen und künftige Haushalte zu entlasten. Wirtschaftswege rechnet die Gemeinde weiterhin nicht ab. Sie sollte diese daher zusätzlich in ihre Satzung aufnehmen.

## Gebühren

Die Gemeinde Hövelhof hat im Gebührenhaushalt Abwasser nach der letzten überörtlichen Prüfung die empfohlene Verzinsung des Anlagevermögens berücksichtigt. Seit 2015 werden daher kalkulatorische Zinsen von 198.000 Euro an den Kernhaushalt abgeführt.

Derzeit bietet der angesetzte Zinssatz von vier Prozent allerdings noch Potenzial. Außerdem empfiehlt die gpaNRW weiterhin die Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte.

Positiv zu werten ist die regelmäßige Vor- und Nachkalkulation der Abwassergebühren gemäß den Vorgaben des KAG.

Für den gemeindeeigenen Friedhof ist eine Friedhofsbedarfsplanung vorgesehen. In diesem Zusammenhang sollen Überhangflächen sowie der Anteil öffentlichen Grüns ermittelt werden. Die letzte Gebührenkalkulation sah für diesen Öffentlichkeitsanteil pauschal 30 Prozent vor. Zuletzt wurde die Gebührensatzung Ende 2012 angepasst. Die gpaNRW empfiehlt, den Kalkulationszeitraum von maximal drei Jahren nach KAG künftig nicht zu überschreiten. Der mit sechs Prozent berücksichtigte kalkulatorische Zins für das Anlagevermögen bietet für den anstehenden Kalkulationszeitraum 2018 kein Potenzial mehr.

### → KIWI-Bewertung

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

## ➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)**	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	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	noch offen	bestätigt	HPI / JA*
2017	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPL*

\*) Der Jahresabschluss 2016 wurde zu Ende der überörtlichen Prüfung aufgestellt und örtlich geprüft. Die gpaNRW hat die wesentlichen Eckdaten bei der Berichtserstellung soweit möglich für die Analysen und interkommunalen Vergleiche berücksichtigt und entsprechend gekennzeichnet. Gleiches gilt für den zwischenzeitlich bekannt gemachten Haushaltsplan 2018.

\*\* Die Gemeinde Hövelhof musste ab 2010 jährliche Gesamtabstchlüsse aufstellen. Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk sowie der Eigenbetrieb Wasserwerk werden darin voll konsolidiert.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse und Rücklagen (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-2.946	-2.185	2.723	456	735	-425
Höhe der allgemeinen Rücklage	39.937	39.111	39.111	39.111	39.111	39.214
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	103
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	2,1	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage*	1.359	0	2.723	3.179	3.914	3.489
Fehlbetragsquote in Prozent	6,6	5,3	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	1,0

\*) Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.

2015 ergab sich ein positiver Verrechnungssaldo aus der Veräußerung von sonstigen unbebauten Grundstücken, Grund und Boden des Infrastrukturvermögens und Fahrzeugen mit abgängigen Vermögenspositionen. Dieser wurde gem. § 43 Abs. 3 GemHVO in der allgemeinen Rücklage verbucht.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-1.040 (3.276)*	-1.679	607	-707	557
Höhe der allgemeinen Rücklage	39.214	39.214	39.214	39.214	39.214
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.449 (6.765)*	769 (5.086)*	1.376 (5.693)*	669 (4.986)*	1.225 (5.543)*
Fehlbetragsquote in Prozent	2,4 (positives Ergebnis)	4,0 (3,7)*	positives Ergebnis	1,7 (1,6)*	positives Ergebnis

\* Jahresergebnis IST 2016 nebst Auswirkungen in Folgejahren in Klammern



Der Jahresabschluss 2016 lag erst zum Abschluss dieser Prüfung vor. Das vorläufige Ergebnis weist einen Überschuss von rund 3,3 Mio. Euro aus und verbessert sich somit um rund 4,3 Mio. Euro gegenüber der Planung. Insofern stellt sich das Ergebnis erheblich besser als geplant dar. Damit kann die Gemeinde Hövelhof die 2009 bis 2011 reduzierte Ausgleichsrücklage weiter aufstocken. Die Ausgleichsrücklage kann so ihre Pufferfunktion zum Auffangen von Fehlbeträgen zunächst weiter erfüllen.

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus

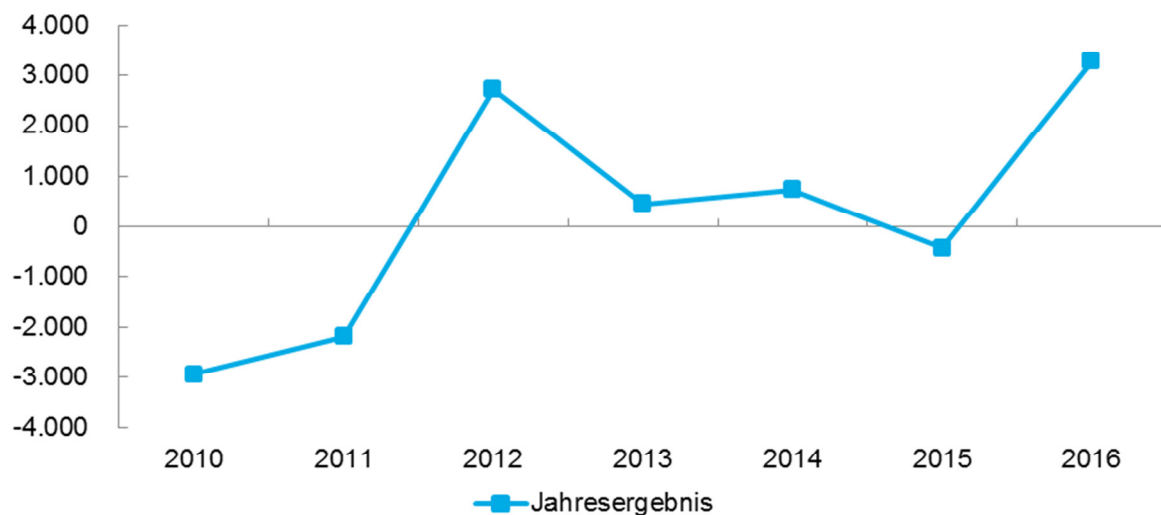
Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ausgeglichener Haushalt			X	X	X		X		X		X
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X					X		X		X	
genehmigungspflichtige Verringerung allgemeine Rücklage		X									

Jahresergebnisse 2010 bis 2016, Plandaten ab 2017

Aktuell bestehen keine Genehmigungspflichten für die Haushaltswirtschaft.

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnisse IST



Trotz der Fehlbeträge 2010, 2011 und 2015 ergab sich insgesamt durch die Überschüsse der übrigen Haushaltsjahre ein positiver Ergebnissaldo bis einschließlich 2016. Die Überschüsse

2012 und 2016 sind allerdings durch Einmaleffekte bzw. ungewöhnliche hohe Erträge geprägt. Hierbei handelt es sich zum einen um Buchwertgewinne von 1,1 Mio. Euro aus Grundstücksverkäufen in 2012. Zum anderen fielen 2016 die Gewerbesteuern (plus 3,0 Mio. Euro) und Zuwendungen (plus 0,9 Mio. Euro) deutlich höher aus als geplant.

Die konjunkturelle Entwicklung verlief in Hövelhof nach Abklingen der Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2010 positiv. Die Gewerbeansiedlung bzw. hohe Nachfrage nach Erweiterungsflächen trugen zudem zur Verdoppelung der Gewerbesteuererträge seit 2010 bei.

Aufgrund ihrer hohen Steuerkraft erhält die Gemeinde seit 2013 keine Schlüsselzuweisungen mehr. In der Folge wurde die Gemeinde Hövelhof seit 2015 zur Solidaritätsumlage zur Finanzierung des Stärkungspakts Stadtfinanzen herangezogen. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings auch, dass sich die gestiegene Steuerkraft aufwandssteigernd auf die Höhe der Kreisumlage auswirkte.

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-26	-436	585	-45	-142	-29	35	68

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
204*	-337	985	40	-76	11	85	34

\*Jahresergebnis Gemeinde Hövelhof im interkommunalen Vergleich mit Stand vom 30. November 2017 ergänzt

#### Feststellung

Die Ergebnisse der Gesamtabschlüsse 2010 bis 2015 der Gemeinde Hövelhof schließen zwischen 15.000 und 229.000 Euro besser ab als die des Kernhaushaltes. Insofern entlasten die verselbstständigten Aufgabenbereiche (Abwasserwerk und Wasserwerk) den Konzernhaushalt.

#### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015\*

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-19	-433	570	-18	-107	-30	63	35

\* Für 2016 liegen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor

## 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 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Für Hövelhof hat die gpaNRW 2015 Sondereffekte von saldiert rund 0,3 Mio. Euro identifiziert (Erträge und Wertkorrekturen aus bereinigtem Forderungsbestand sowie aufgelöste Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz).

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Ascheberg	
Jahresergebnis	-425
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätumlage nach Stärkungspaktgesetz	-8.874
Bereinigungen Sondereffekte	331
= bereinigtes Jahresergebnis	-9.630
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	8.326
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-1.304</b>

Das strukturelle Ergebnis 2015 liegt unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses. Es berücksichtigt die in 2011 noch deutlich geringeren Erträge bei Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern. Diese sind seit 2012 nahezu konstant gestiegen (allein die Gewerbesteuer um vier Mio. Euro). Die Gründe liegen in der gesamtwirtschaftlich positiven konjunkturellen Entwicklung und der jüngsten Erweiterung der Gewerbe- und Industriegebiete vor Ort.

Allerdings handelt es sich um konjunkturell schwankungsanfällige Erträge, auf die die Gemeinde selbst nur bedingt Einfluss nehmen kann. Insofern signalisiert das strukturelle Ergebnis einen entsprechenden Konsolidierungsbedarf. Zumindest sollte die Gemeinde Hövelhof für den Fall eines konjunkturellen Einbruchs strategisch gegensteuern können. Aktuell erfüllt die Ausgleichsrücklage zwar ihre Pufferfunktion, um kurzfristig Defizite auszugleichen. Dabei handelt es sich aber nicht um eine nachhaltige Konsolidierungsstrategie.

Die gpaNRW geht auf die Entwicklung einzelner Ertrags- und Aufwandsgrößen im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ vertiefend ein.

#### → Feststellung

Das strukturelle Ergebnis 2015 beträgt für Hövelhof rund -1,3 Mio. Euro. Dies entspricht einem Fehlbetrag von 81 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf.

## Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Hövelhof 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 Hövelhof plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 einen Überschuss von 557.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von knapp 1,9 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

### Vergleich strukturelles Ergebnis 2015 und Planergebnis 2020 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2020	Differenz	jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuern*	9.786	11.800	2.014	3,8
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	5.987	8.865	2.879	8,2
Schlüsselzuweisungen*	317	0	-317	-100,0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag*	210	875	665	33,0
Übrige Erträge	13.157	12.764	-393	-0,6
<b>Aufwendungen</b>				
Steuerbeteiligungen*	1.671	1.005	-666	-9,7
Allgemeine Umlagen (Kreisumlage)*	6.875	8.257	1.382	3,7
Personalaufwendungen	6.650	8.580	1.930	5,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.800	4.756	-44	-0,2
Übrige Aufwendungen	10.814	11.150	336	0,6

\* Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015

## Grund- und Gewerbesteuern

Zuletzt hat die Gemeinde Hövelhof 2013 die Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuern auf das fiktive Niveau nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG NRW) angehoben: Grundsteuer A um 24 Prozentpunkte, Grundsteuer B um 53 Prozentpunkte sowie die Gewerbesteuer um 23 Prozentpunkte.

Dies generierte entsprechend höhere Erträge vor allem bei der Grundsteuer B (plus 287.000 Euro) sowie der Gewerbesteuer (plus 445.000 Euro). Zudem wirkten sich bis 2015/16 auch die Zuzüge in neue Baugebiete ertragsseitig aus. Im laufenden Jahr veräußert die Gemeinde erneut Baugrundstücke. Sie geht davon aus, dass diese sich frühestens ab 2019/20 positiv auf die Grundsteuer B auswirken werden. Erst dann können etwaige Zuwächse genau beziffert werden. Die Plandaten ab 2017 hat die Gemeinde Hövelhof unterhalb der Orientierungsdaten des Landes angesetzt, zumal keine Hebesatzanpassungen geplant sind.

Die Anpassung der Hebesätze hat sich bei den Gewerbesteuern nicht im selben Jahr ausgewirkt. Die Erträge aus Gewerbesteuern haben sich allerdings zwischen 2010 und 2016 fast verdoppelt. Dies führt die Gemeinde auf ihre Gewerbepolitik vor Ort und das allgemeine anhaltende Wirtschaftswachstum zurück. Aufgrund der hohen Nachfrage nach Gewerbesteuergrundstücken hat sie in den letzten Jahren bereits vorhandene Gebiete erweitert und erwägt weitere Flächen auszuweisen. In Hövelhof ist ein guter Mix von Gewerbe- und Industriebetrieben angesiedelt. Die Gemeinde ist daher aktuell nicht von einigen wenigen Gewerbesteuerzahlern abhängig.

Zu berücksichtigen ist, dass vor allem 2016 zwei Drittel der Zuwächse bei der Gewerbesteuer durch einmalige Nachzahlungen sowie angepasste Vorausleistungen beeinflusst sind. Bis Oktober 2017 lagen die Erträge allerdings erneut rund 1,2 Mio. Euro über dem Haushaltsansatz.

Die Gewerbesteuererträge der letzten Jahre schwankten zwar deutlich. Insgesamt ist aber eine stetig positive Entwicklung zu attestieren. Hövelhof geht auch weiterhin von Zuwächsen bei den Gewerbesteuererträgen aus. Sie plant dennoch vorsichtig auf der Grundlage ihrer Erfahrungswerte. Insofern bereinigt sie die Ist-Ergebnisse auch um Einmaleffekte, um nicht zu optimistische Plandaten zu erhalten. Dies erklärt folgerichtig den reduzierten Planansatz für 2017 gegenüber dem Vorjahr. Wie bei den Grundsteuern plant die Gemeinde auch bei der Gewerbesteuer für 2018 bis 2020 Steigerungsraten unterhalb der Orientierungsdaten. Inwieweit sich der bislang positive Trend fortsetzt und die Ansätze weiter überschritten werden, bleibt abzuwarten.

### → **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof trägt mit ihrer vorsichtigen Planung der Gewerbesteuererträge der ungewissen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung.

Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist bei Grund- und Gewerbesteuern nicht zu erkennen. Grundsätzlich ist die Gewerbesteuer aber konjunkturanfällig, so dass die Planung entsprechende allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken birgt. Die vergleichsweise hohe Nettosteuerquote von 66 Prozent verdeutlicht dies ebenfalls (siehe Anlagen, Tabelle 1).

## **Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, Schlüsselzuweisungen und Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag**

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern hat die Gemeinde Hövelhof für 2017 auf Basis der Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzung ermittelt. Die Folgejahre 2018-2020 wurden ebenso auf Basis der neuesten Orientierungsdaten kalkuliert

Die Steigerungsraten für den Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie dem Familienleistungsausgleich plant Hövelhof anhand der Orientierungsdaten auf Basis des jeweiligen Vorjahres. Dies gilt auch für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum 2018 bis 2020. Für 2017 haben sich die Plandaten bislang bestätigt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht zu erkennen.

Aufgrund ihrer Steuerkraft ist die Gemeinde Hövelhof seit 2013 abundant. Sie plant seither folgerichtig keine Schlüsselzuweisungen mehr ein.

## **Personalaufwendungen**

Die Gemeinde Hövelhof plant die Personalaufwendungen anhand der zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannten Parameter. Dies sind üblicherweise neben personellen Veränderungen die bereits bekannten tariflichen und besoldungsrechtlichen Steigerungen. Für den mittelfristigen Planungszeitraum greift die Gemeinde nicht auf die Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses zurück (1,0 Prozent jährlich). Stattdessen verwendet sie eine mittlere Steigerungsrate von 2,9 Prozent aufgrund eigener Erfahrungswerte. Mögliche Tarifsteigerungen in den Jahren 2018 bis 2020 sind mit diesem Ansatz angemessen berücksichtigt. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Planungsrisiken sind daher nicht ersichtlich.

Vielmehr ergeben sich aus der gewählten Vorgehensweise möglicherweise sogar Chancen für den Haushalt. Aufwandsmindernde Effekte können sich beispielsweise durch die ungeplante Fluktuation von Mitarbeitern ergeben. Zudem ist die Nachbesetzung von Stellen ebenfalls mit einer Aufwandsreduzierung verbunden, da neue bzw. junge Mitarbeiter in der Regel tariflich oder besoldungsmäßig geringer bezahlt werden als die bisherigen Mitarbeiter.

## **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**

Die Aufwendungen für die Sach- und Dienstleistungen ermittelt die Gemeinde Hövelhof anhand der Meldungen der Fachbereiche. Preissteigerungen plant die Gemeinde anhand von Erfahrungswerten ein. Schwankungsanfällige Positionen wie die Bauunterhaltung plant sie anhand konkreter Maßnahmenlisten. Diese lassen sich nach Aus der Verwaltung nicht im Detail bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums planen. Insofern plant die Gemeinde Hövelhof nur für das laufende Haushaltsjahr entsprechend detailliert. Für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum 2018 bis 2020 sind negative bzw. stagnierende Steigerungsraten berücksichtigt. Die Steigerungsraten der Jahresabschlüsse 2012 bis 2015 liegen im Durchschnitt allerdings bei rund sechs Prozent. Zwar werden erfahrungsgemäß nicht alle geplanten Maßnahmen im laufenden Jahr abgewickelt und daher ins Folgejahr verschoben. Wegen der durchschnittlich gestiegenen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen der Vergangenheit ist aber davon auszugehen, dass die rückläufigen Ansätze von 2018 bis 2020 mit der jeweiligen Haushaltspla-

nung nachjustiert werden müssen. Insofern ist zumindest für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum ein zusätzliches Planungsrisiko erkennbar.

## Kreisumlage

Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Gemeinde Hövelhof sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Die Kreisumlage beläuft sich für 2017 inklusive der Jugendamtsumlage für Hövelhof auf rund 12,6 Mio. Euro und macht damit knapp 37 Prozent der ordentlichen Aufwendungen aus. Für das jeweilige Haushaltsjahr legt Hövelhof die aktuellen Plandaten des Kreises Paderborn zu Grunde. Die Planung der Gemeinde Hövelhof sieht allerdings entgegen der Planung des Kreises ab 2018 keine Steigerungsraten vor. Dies gilt auch für den Mehrbedarf des Jugendamts. Neben der schwankenden, aber tendenziell gestiegenen allgemeinen Kreisumlage ist die Jugendamtsumlage in den vergangenen Jahren konstant gestiegen. Der Kreis Paderborn plant auch weiterhin steigende Beträge ein, auch für die Jugendamtsumlage. Deren Steigerungen waren zuletzt bedingt durch die hohen Kosten der Betreuung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge. Die gpaNRW sieht daher bei der stagnierend geplanten Kreisumlage, einschließlich des Mehrbedarfs für das Jugendamt, ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass von einer weiterhin steigenden Steuerkraft der Gemeinde Hövelhof auszugehen ist.

### → Feststellung

Grundsätzlich plant die Gemeinde Hövelhof ihren Haushalt eher vorsichtig. Entsprechend fielen daher die Jahresergebnisse in der Vergangenheit besser aus als geplant. Die Haushaltsplanung der Gemeinde enthält nur punktuell zusätzliche Risiken bei der Kreisumlage sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte zukünftig einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, die Abweichungen zwischen Ist und Plan zu verringern (Grundsatz der Haushaltswahrheit).

Zwischenzeitlich hat die Gemeinde Hövelhof in der aktuellen Haushaltsplanung 2018 für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum entsprechende Steigerungsraten bei der Kreisumlage berücksichtigt.

## 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
Eigenkapital 1	41.296	39.111	41.834	42.290	43.025	42.703
Eigenkapital 2	87.019	84.166	85.966	86.550	86.599	86.371
Bilanzsumme	105.297	101.718	103.643	104.653	104.551	104.957

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

#### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	40,7	-14,3	65,4	31,7	20,4	33,0	41,8	68
Eigenkapitalquote 2	82,3	9,9	90,8	67,3	57,2	69,3	79,5	68

#### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	39,5	7,5	51,0	30,5	20,4	33,0	40,3	35
Gesamteigenkapitalquote 2	83,4	39,7	90,8	66,6	52,4	70,5	78,9	35

#### → Feststellung

Die Gemeinde Hövelhof verfügt über eine sehr gute Eigenkapitalausstattung. Aufgrund des Jahresergebnisses 2016 sowie der Haushaltsplanung ist auch perspektivisch davon auszugehen, dass sie dieses vergleichsweise hohe Niveau halten wird.

## 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
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	5.768	5.237	4.934	5.637	4.444	4.189
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die	0	0	0	0	0	0



	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen						
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	431	481	515	741	1.008	620
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	201	186	189	116	105	154
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	1.856	2.028	2.296	1.722	1.711	2.118
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	310	684	1.040
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>8.256</b>	<b>7.932</b>	<b>7.933</b>	<b>8.527</b>	<b>7.951</b>	<b>8.121</b>
Rückstellungen	9.001	8.598	8.431	8.296	8.666	9.022
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	68	144	245	320	360	441
<b>Schulden gesamt</b>	<b>17.325</b>	<b>16.674</b>	<b>16.609</b>	<b>17.142</b>	<b>16.977</b>	<b>17.585</b>
davon Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro	517	503	505	460	424	432

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
432	73	6.141	1.461	616	1.174	2.239	68

#### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
489	73	4.057	1.692	691	1.365	2.426	35

#### Schulden je Einwohner in Euro 2015

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.094	629	7.739	2.280	1.423	1.932	3.046	68

Die Gemeinde Hövelhof hat vergleichsweise geringe Verbindlichkeiten im Kernhaushalt sowie Gesamtverbindlichkeiten im „Konzern“ einschließlich Sondervermögen. Dies gilt auch für die Schulden je Einwohner, die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich mit berücksichtigen. Damit gehört die Gemeinde Hövelhof zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten bzw. Schulden.

Insgesamt ist die Entwicklung der Verbindlichkeiten unauffällig. Die Gemeinde Hövelhof reduzierte ihre Investitionskredite mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2013 regelmäßig. Ihre Beteili-

gung an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG (WWE) hat sie 2013 ff. anteilig mit einer Kreditaufnahme von 1,2 Mio. Euro beim gemeindeeigenen Abwasserwerk finanziert. Alle weiteren Investitionen finanziert sie derzeit aus vorhandenen liquiden Mitteln. Die Verbindlichkeiten für Investitionen machen zum 31. Dezember 2015 248 Euro je Einwohner an den Gesamtverbindlichkeiten aus. Liquiditätskredite benötigte die Gemeinde bislang nicht. Insofern ist die gesamte Haushaltswirtschaft vergleichsweise gering mit Zinsaufwendungen belastet. Zudem bestehen keine wesentlichen Zinsänderungsrisiken aufgrund langfristiger Kreditvereinbarungen.

Die sonstigen Verbindlichkeiten und erhaltenen Anzahlungen enthalten bislang nicht verwendete Zuwendungen sowie nicht als Sonderposten zugeordnete Anliegerbeiträge für Straßenbaumaßnahmen (Anlagen im Bau).

Den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes steht zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 aber auch eine entsprechende Liquidität gegenüber. Dies macht auch die Liquidität 2.Grades deutlich: Sie gibt an, inwieweit die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen die kurzfristigen Verbindlichkeiten decken. Mit 186 Prozent in 2015 ist diese als hoch einzustufen (siehe Anlagen, Tabelle 1). Das heißt, dass die kurzfristigen Verbindlichkeiten vollständig gedeckt sind und die Liquidität auch zur teilweisen Deckung der mittel- bis langfristigen Verbindlichkeiten dienen kann. Folgerichtig plant die Gemeinde Hövelhof auch keine Kreditaufnahmen bis 2020 ein.

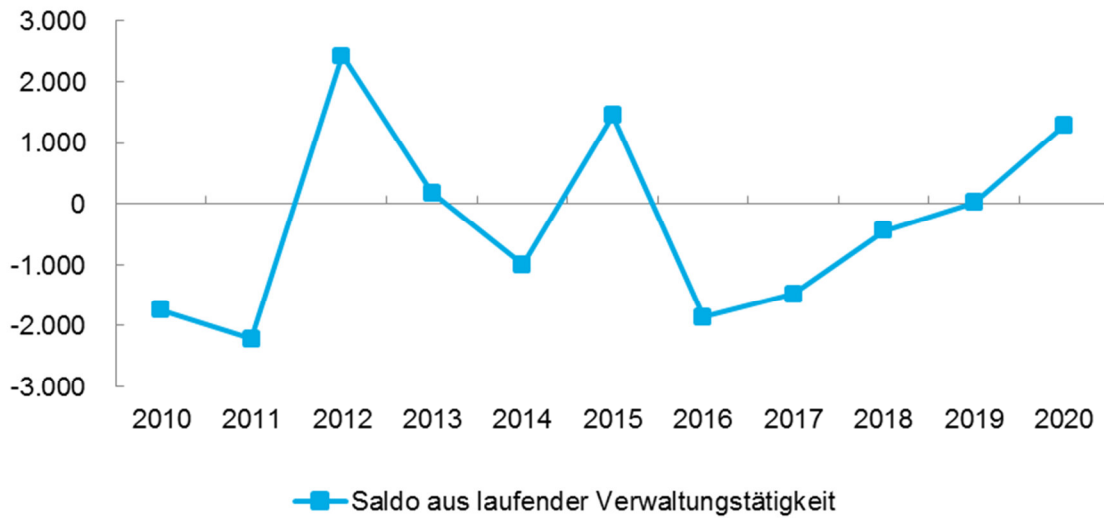
Mehr als die Hälfte der Schulden der Gemeinde Hövelhof entfallen auf die Rückstellungen, die wiederum überwiegend aus Pensionsrückstellungen bestehen. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof ist unterdurchschnittlich verschuldet und entsprechend gering mit Zinsaufwendungen und Zinsänderungsrisiken belastet.

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**



Ist-Werte 2010 bis 2015, Plandaten ab 2016

Die Kurve zeigt die stark schwankende Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde Hövelhof. Hövelhof verfügte in 2010 noch über liquide Mittel von fünf Mio. Euro. Damit sowie aufgrund überwiegend positiver Salden aus Investitionstätigkeit konnte die Gemeinde die negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit auffangen. Dies liegt vor allem an Einzahlungen für Zuwendungen für investive Maßnahmen und Grundstücksverkäufen. Das vorläufige Jahresergebnis 2016 weist entgegen der Planung einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von rund 3,3 Mio. Euro aus. Dadurch verbessert sich die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde Hövelhof weiter. Trotzdem hängt die geplante Liquidität auch von schwankungs- oder konjunkturanfälligen Einzahlungspositionen ab. Die gpaNRW verweist auf die im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ beschriebenen Risiken. Sollten sich die Jahresergebnisse nicht so positiv entwickeln wie geplant, würde sich dies auch auf den Liquiditätsbestand auswirken. Zudem besteht ggf. zusätzlicher Liquiditätsbedarf für Unterhaltungsmaßnahmen und/oder Investitionen (siehe Kapitel „Vermögen“).

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

**Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015**

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
90	-243	1.362	76	-18	74	129	68

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit war in Hövelhof auch 2012 bis 2014 deutlich überdurchschnittlich. Damit verfügte Hövelhof über eine gute Selbstfinanzierungskraft. Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit aus dem Gesamtabschluss bestätigt dies.

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

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
198	-243	1.362	155	58	125	214	33

#### → Feststellung

Aktuell verfügt die Gemeinde Hövelhof über eine gute Selbstfinanzierungskraft. Trotz der teilweise stark schwankenden Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist kurzfristig daher nicht mit steigenden Verbindlichkeiten zu rechnen.

### 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 Straßen

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

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Hövelhof	Durchschnittliche Restnutzungsdauer Hövelhof zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert zum 31.12.2015 Anlagenbuchhaltung
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	75	26	65	6.348.387
Schulgebäude massiv	80	28	65	18.878.104
Verwaltungsgebäude massiv (Rathaus)	80	44	45	2.575.959
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	33	44	1.005.804
übrige Gebäude (Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime, Hallenbad, Wohnbauten)	60/80	26	63	12.890.220
Straßen	45	20	56	20.178.975

Den Bewertungsspielraum mit der erstmaligen Bewertung für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 hat die Gemeinde Hövelhof teilweise genutzt. So hat sie für die Gebäude überwiegend Gesamtnutzungsdauern von 80 sowie punktuell 60 bzw. 75 Jahren festgelegt. Lange Gesamtnutzungsdauern bedeuten geringere jährliche Abschreibungen, bergen aber auch Risiken des vorzeitigen Abgangs der Vermögensgegenstände. Für die Straßen sieht die Gemeinde Hövelhof eine Gesamtnutzungsdauer von 45 Jahren vor.

Der Wert des Gebäudevermögens ist seit dem Jahr 2010 um rund 557.000 Euro gesunken. Die Gemeinde begegnete dem abschreibungsbedingten Werteverzehr mit Investitionen von durchschnittlich 94 Prozent. Investive Maßnahmen, die über dem abschreibungsbedingten Werteverzehr lagen, führte die Gemeinde bei Kindertagesstätten und Wohnbauten durch. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad nach der Anlagenbuchhaltung liegt bei 62 Prozent. Nach Angaben der Gemeinde ist der Zustand der Gebäude momentan als gut einzustufen. Aufgrund einer regelmäßigen Instandhaltung, zusätzlich auch mit Mitteln des Konjunkturpaketes, stünden somit aktuell keine umfangreichen Reinvestitionen an.

Das Straßenvermögen einschließlich der Wirtschaftswege hat sich im selben Zeitraum um rund 4,7 Mio. Euro reduziert. Dies führt die gpaNRW vor allem auf die geringe Investitionstätigkeit zurück: Die durchschnittliche Investitionsquote 2010 bis 2015 liegt insgesamt nur bei rund 11 Prozent für Brücken und Tunnel sowie 19 Prozent bei den Straßen und Wegen. Dies betrifft Reinvestitionen sowie den Neubau.

Für die Verkehrsflächen war eine Auswertung des aktuellen Straßenzustandes nach Flächen nicht möglich. Daher zieht die gpaNRW die Daten aus der Anlagenbuchhaltung nach Straßenabschnitten heran, um hilfsweise einen Anlagenabnutzungsgrad zu ermitteln. Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Restnutzungsdauer ist der mittlere Anlagenabnutzungsgrad mit 53 Prozent zwar zunächst eher als unauffällig einzustufen. Jedoch kann dieser nur bedingt zur Beurteilung der Altersstruktur dienen. Aufgrund der sehr geringen Investitionen ins Straßennetz besteht daher das Risiko von Sanierungs- bzw. Investitionsstaus. Zumindest mittelfristig können entsprechende Reinvestitionen zum Erhalt eines funktionstüchtigen Straßenvermögens anstehen.

Um die tatsächliche Abnutzung der Straßen mit dem buchhalterischen Verlauf abzugleichen, sollte die Gemeinde Hövelhof daher die alle fünf Jahre (§ 28 Abs. 1 GemHVO) vorgegebene körperliche Inventur nutzen. Ein aktuelles Schadens- bzw. Zustandsbild der Straßen würde einen besseren Überblick über den Umfang anstehender Investitionen geben als die Auswertung nach Abschnitten aus der Anlagenbuchhaltung. Zur aktuellen Auswertung der Restnutzungsdauern bezogen auf das Straßen- und Wirtschaftswegenetz siehe Teilbericht „Verkehrsflächen“.

#### → **Feststellung**

Konkrete Auswertungen zur Altersstruktur des Straßenvermögens liegen in Hövelhof aktuell nicht vor. Die geringe Investitionstätigkeit der letzten Jahre birgt das Risiko von Sanierungs- und Investitionsstaus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte auf Basis einer aktuellen Zustandsbeurteilung ein Konzept mit nachhaltigen Straßenunterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erarbeiten. Dazu sollte sie die mindestens alle fünf Jahre vorgesehene körperliche Inventur nutzen.

Zur Refinanzierung von Straßenbau- sowie Erneuerungsmaßnahmen siehe Kapitel „Beiträge“.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

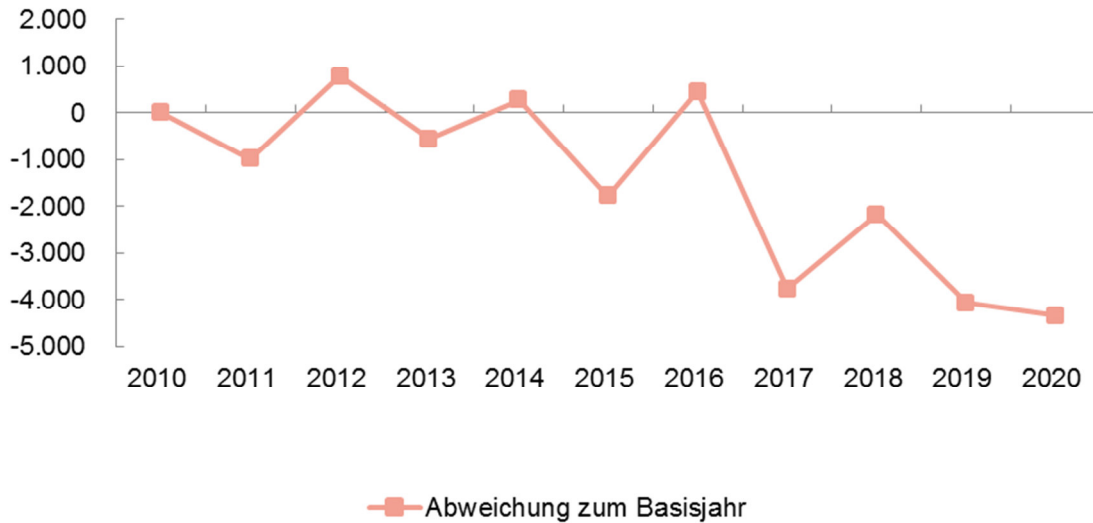
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Hövelhof mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### 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 sowie die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG). Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Hierbei handelt es sich in Hövelhof um Erträge und Wertkorrekturen aus bereinigten Forderungsbeständen, aufgelöste Rückstellungen der Eröffnungsbilanz sowie einmalig zu bildende Steuerrückstellungen. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Ist-Ergebnisse 2010 bis 2016, Plandaten ab 2017

Die bereinigten Jahresergebnisse verlaufen mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2013 ähnlich wie die tatsächlichen Jahresergebnisse bis einschließlich 2016. Die Gemeinde Hövelhof stellte sich damit überwiegend auf die schwankende Ertragslage ein, soweit dies steuerbare Ertrags- oder Aufwandspositionen betraf. Dazu gehören unter anderem die 2013 angepassten Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuer sowie die Erträge aus Grundstücksverkäufen. Bau- bzw. Unterhaltungsmaßnahmen wurden teilweise aufgrund geänderter Prioritäten oder personeller Engpässen nicht wie geplant umgesetzt. Dies hat die Gemeinde 2011 zum Anlass genommen, die entsprechenden Haushaltsansätze nach unten zu korrigieren. Sie führt dies aufwandsseitig nach Möglichkeit weiter fort, um eine bessere Planungsgenauigkeit zu erhalten.

Die Plandaten ab 2017 ergeben hier rückläufige Ergebnisse. Üblicherweise entsteht zwar beim Übergang von Ist- zu Planergebnissen ein Bruch. Allerdings deutet die negative Tendenz der Verlaufskurve auf eine Konsolidierungsnotwendigkeit im steuerbaren Bereich hin. Diese ergibt sich zumindest dann, wenn die oben genannten konjunkturellen Risiken eintreten sollten.

#### → Feststellung

Der tendenziell negative kommunale Steuerungstrend zeigt, dass die geplanten Verbesserungen insbesondere Erträge und Aufwendungen betreffen, die die Gemeinde im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen vor allem die konjunkturenfallige Gewerbesteuer sowie die allgemeine Kreisumlage. Dagegen sollte die Gemeinde Hövelhof in dem von ihr direkt steuerbaren Bereich entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen annehmen.

## 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.

Politisches Ziel in Hövelhof ist die konsequente Entschuldung der Gemeinde. Die Zinsaufwendungen für Investitionskredite machten in der Folge 2015 nur noch 0,5 Prozent der ordentlichen Aufwendungen aus. Dadurch minimieren sich die Risiken von Zinsänderung sowie haushaltswirtschaftlicher Belastung weiter.

Im Lagebericht zu den Jahresabschlüssen sowie im Vorbericht der Haushaltspläne benennt die Gemeinde Hövelhof verschiedene Risiken. Dazu gehören vorwiegend gesamtwirtschaftliche und konjunkturelle Risiken. Die Risiken sind bislang nicht beziffert; auch gibt es keine festgelegten Strategien der Gemeinde Hövelhof, wie sie auf haushaltswirtschaftliche Risiken reagieren und gegensteuern wird. Die gpaNRW verweist in diesem Zusammenhang auch auf mögliche Risiken von Investitions- und Sanierungsstaus im Straßenvermögen. Grundsätzlich sollte die Kommune zum Erhalt der Infrastruktur entsprechend investieren.

Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Hövelhof auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Um beim Eintritt von Risiken systematisch und schnell reagieren zu können, sollten Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden. Aktuell kann die Gemeinde Hövelhof hierzu die Pufferfunktion ihrer Ausgleichsrücklage nutzen. Dies ermöglicht zumindest eine kurzfristige Reaktion auf unvorhergesehene haushaltswirtschaftliche Entwicklungen. Allerdings ist dies natürlich dauerhaft keine nachhaltige Vorgehensweise.

### → **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Hövelhof eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren. Dazu sollte sie die Auswirkungen zukünftiger haushaltswirtschaftlicher Risiken monetär einschätzen und diese mit konkreten Handlungsoptionen verknüpfen.



## → 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 zwar besonders für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Momentan ist dies in Hövelhof nicht der Fall. Die negativen Entwicklungen der jüngeren Vergangenheit wie die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 zeigen allerdings, dass es sinnvoll ist, kurzfristig mit Konsolidierungsmaßnahmen reagieren zu können. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>1</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Wie bereits in der letzten überörtlichen Prüfung festgestellt ist die Gemeinde Hövelhof aktiv in der Baulandentwicklung und –vermarktung tätig. Hövelhof erhebt die Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) weitgehend als Vorausleistung beim Grundstücksverkauf. Die endgültige Abrechnung erfolgt nach dem Endausbau. Es besteht nach wie vor eine hohe Nachfrage nach Baugrundstücken in Hövelhof. Daher gelingt es der Gemeinde weiterhin, die Neubaugebiete zeitnah endauszubauen und abzurechnen.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Hövelhof rechnet weiterhin neue Erschließungsmaßnahmen im Zusammenhang mit ihrer aktiven Baulandvermarktung ab. Damit refinanziert sie die geschaffene Infrastruktur zeitnah.

Allerdings hat sich seit der letzten Prüfung die Abrechnungspraxis bei älteren Erschließungsstraßen sowie dem Ausbau „alter“ Baustraßen nicht verändert. Zu diesen Altmaßnahmen (teilweise über 30 Jahre alte unfertige Baustraßen) hat die gpaNRW im letzten Prüfungsbericht festgestellt, dass diese dringend endausgebaut werden sollten. Dies insbesondere deshalb, um die Substanz des Straßenaufbaus nicht zu gefährden. Es liegen zwar keine aktuellen Daten zum Straßenzustand vor. Es ist jedoch davon auszugehen, dass dieser sich durch den großen

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

zeitlichen Ablauf eher verschlechtert hat. Die gpaNRW verweist daher erneut auf die umfangreichen Feststellungen und Empfehlungen des Berichtes der überörtlichen Prüfung 2009 bis 2011 aus dem Jahr 2012. Dies gilt auch vor dem Hintergrund der Beitragserhebungspflicht der Kommunen vor allem für die empfohlene Finanzierung dieser Maßnahmen (Nachveranlagung der Vorausleistungen oder Vorfinanzierung durch die Gemeinde mit zeitnaher Endabrechnung).

→ **Empfehlung**

Die weiterhin nicht endausgebauten Altmaßnahmen bei den Baustraßen sollte die Gemeinde Hövelhof nun kurzfristig abarbeiten und abrechnen.

Darüber hinaus verweist die gpaNRW auf die seinerzeitige Empfehlung, die Satzung entsprechend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes anzupassen.

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) für straßenbauliche Maßnahmen wurde seit der letzten überörtlichen Prüfung ebenfalls nicht angepasst. Danach sind für alle Straßenbestandteile die geringstmöglichen Anteile der Beitragspflichtigen festgelegt. Für Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen ist bislang keine Abrechnung in der Satzung vorgesehen. Die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes sieht neben deutlich höheren Beitragssätzen auch die Abrechnung von Maßnahmen an Wirtschaftswegen vor.

→ **Feststellung**

Die Empfehlung der letzten überörtlichen Prüfung, die KAG-Satzung an die Mustersatzung anzupassen, hat die Gemeinde Hövelhof nicht umgesetzt.

Wirtschaftswege könnten aktuell nicht abgerechnet und damit nicht refinanziert werden. Die Gemeinde müsste diese Investitionen aus allgemeinen Haushaltsmitteln bestreiten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte die Anteile der Beitragspflichtigen bei Erneuerungs- oder Verbesserungsmaßnahmen im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens erhöhen. Ferner sollte sie die Beitragsfähigkeit von Wirtschaftswegen in die Satzung aufnehmen, um beitragsfähige Maßnahmen auch abrechnen zu können.

Damit stünden mehr liquide Mittel zur Finanzierung der Investitionen in das Straßennetz bereit. Wie im Kapitel „Vermögen“ festgestellt, wurde zuletzt kaum in das Straßennetz reinvestiert. Insofern ist eine Investitionsplanung mit entsprechender Beitragsfinanzierung geboten. Beiträge mindern zudem als Sonderposten die jährlichen Abschreibungen auf das Straßennetz und entlasten damit künftige Haushalte. Aktuell möchte die Gemeinde die Anlieger möglichst nicht belasten und nutzt die positive Ertragslage, um mit Unterhaltungsmaßnahmen die Infrastruktur zu erhalten. Die gpaNRW geht davon aus, dass dies jedoch dauerhaft nicht ausreichen wird, um die Infrastruktur zu erhalten.

→ **Empfehlung**

Anstehende Baumaßnahmen bei den Verkehrsflächen sollte die Gemeinde Hövelhof grundsätzlich daraufhin überprüfen, ob sie nach der KAG-Satzung abrechnungsfähig sind.

Die gpaNRW verweist im Übrigen zu den Straßenbaubeiträgen auf die Ausführungen der letzten überörtlichen Prüfung.

## Gebühren

Näher betrachtet hat die gpaNRW die Gebührenhaushalte Abwasser sowie Friedhof.

Bei der Abwassergebühr hat die Gemeinde Hövelhof die Empfehlung der gpaNRW umgesetzt und die kalkulatorische Verzinsung des Anlagevermögens in die Gebührenkalkulation aufgenommen. Sie legt dabei einen Zinssatz von vier Prozent zugrunde. Seit 2015 führt der Abwasserbereich auf dieser Grundlage Zinsen in Höhe von 198.000 Euro an den Kernhaushalt ab.

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

### → Feststellung

Der aktuelle kalkulatorische Zinssatz, den die Gemeinde Hövelhof für das Anlagevermögen Abwasser ansetzt, birgt noch ein Potenzial von knapp 1,9 Prozentpunkten.

Die empfohlene Umstellung der Abschreibungsbasis von Anschaffungs- und Herstellungskosten auf Wiederbeschaffungszeitwerte hat die Gemeinde Hövelhof noch nicht umgesetzt. Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW<sup>3</sup> ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig. Dadurch lässt sich das zu erneuernde Anlagevermögen deutlich besser refinanzieren, da Preissteigerungen aufgefangen werden.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren.

Positiv bewertet die gpaNRW die jährliche Vor- und Nachkalkulation der Abwassergebühren im Sinne des KAG. Diese findet für die Friedhofsgebühr nicht statt. Die letzte Anpassung der Friedhofsgebührensatzung erfolgte Ende 2012. Der Kalkulationszeitraum sollte künftig kürzer ausfallen: Nach § 6 Abs. 2 KAG beträgt der Kalkulationsraum für Gebührenrechnungen maximal drei Jahre. Dieser bietet sich insbesondere für die Friedhofsgebühren an.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte den maximalen Kalkulationszeitraum von drei Jahren für die Friedhofsgebührenkalkulation einhalten.

Außerdem sollte die Gemeinde Gebührenüber- sowie -Unterdeckungen ausgleichen. Kostenüberdeckungen sind am Ende eines Kalkulationszeitraums innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen ausgeglichen werden.

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

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

In der letzten Gebührenkalkulation wurde der Anteil öffentlichen Grüns mit 30 Prozent angesetzt; faktisch entspricht dieser nach der gelebten Praxis inzwischen der jährlichen Unterdeckung. Die Gemeinde Hövelhof erarbeitet momentan eine aktuelle Friedhofsbedarfsplanung, bei der vorhandene Freiflächen sowie der Grünanteil neu ermittelt werden sollen. Zuletzt setzte die Gemeinde einen kalkulatorischen Zinssatz von sechs Prozent für das Anlagevermögen des Friedhofes an. Diesen sollte sie entsprechend der oben genannten Zinsentwicklung bei der anstehenden Kalkulation anpassen.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt 1,3 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 227 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 640 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Die Gemeinde Hövelhof sollte trotz der aktuell positiven Ertragslage jedoch erwägen, die Hebesätze zumindest auf das Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem GFG anzuheben. Der Kreis Paderborn legt diese fiktive Steuerkraft bei der Festsetzung der Kreisumlage zugrunde. Von den tatsächlich nicht erzielten, aber unterstellten Steuererträgen muss die Gemeinde Hövelhof Umlagen zahlen.

### Vergleich der Hebesätze 2016

	Hebesatz Grundsteuer A	Hebesatz Grundsteuer B	Hebesatz Gewerbesteuer
Fiktive Hebesätze nach GFG	217	429	417
<b>Gemeinde Hövelhof</b>	<b>209</b>	<b>413</b>	<b>411</b>
<b>Kommunen gleicher Größenklasse*</b>	<b>272</b>	<b>497</b>	<b>434</b>
Durchschnitt Kommunen im Kreis Paderborn	255	425	415

Quelle: IT NRW; Stand 31. Dezember 2016

\*kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis 25.000 Einwohnern

## → 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. Bei der Gemeinde Hövelhof beträgt dieser rund sieben Prozent:

#### Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensionsrückstellungen	6.878	7.136	7.171	7.152	7.289	7.674
Bilanzsumme	105.297	101.718	103.643	104.653	104.551	104.957
<b>Rückstellungsquote Pensionen in Prozent</b>	<b>6,5</b>	<b>7,0</b>	<b>6,9</b>	<b>6,8</b>	<b>7,0</b>	<b>7,3</b>

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,3	3,9	14,8	8,2	7,0	8,2	9,3	68

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Hövelhof 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 Hövelhof verfügt derzeit über Liquiditätsüberschüsse und nutzt diese zur Tilgung von Darlehen sowie für Investitionen. Eine Strategie zur Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionsverpflichtungen besteht nicht.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen<sup>4</sup>

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015**

Kennzahl	Kommune	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	96,7	79,5	121,5	97,8
Eigenkapitalquote 1	40,7	-14,3	65,4	31,7
Eigenkapitalquote 2	82,3	9,9	90,8	67,3
Fehlbetragsquote	1,0	0,1	40,4	7,9
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	30,5	22,3	61,1	43,1
Abschreibungsintensität	8,8	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	68,1	34,8	215,5	61,2
Investitionsquote	105,0	14,7	287,1	98,4
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	101,0	46,7	116,8	88,9
Liquidität 2. Grades	456,1	7,3	1.839,2	185,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	8,8	-3,1	152,5	23,3
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,0	0,7	29,4	7,0
Zinslastquote	0,6	0,0	18,9	1,7
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	66,2	38,2	79,8	56,6
Zuwendungsquote	10,1	3,2	38,0	16,8
Personalintensität	21,2	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,3	9,4	30,6	17,4
Transferaufwandsquote	46,6	32,5	61,2	45,4

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	99.060	97.860	96.622	97.643	99.281	99.468
Umlaufvermögen	6.181	3.801	6.958	6.927	5.164	5.398
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	56	57	62	83	107	91
<b>Bilanzsumme</b>	<b>105.297</b>	<b>101.718</b>	<b>103.643</b>	<b>104.653</b>	<b>104.551</b>	<b>104.957</b>
Anlagenintensität in Prozent	94,1	96,2	93,2	93,3	95,0	94,8

<sup>4</sup> Interkommunale Vergleiche mit Stand 30. September 2017 auf Basis des Jahres- bzw. Gesamtabschlusses der Gemeinde Hövelhof zum 31. Dezember 2015

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	9	5	3	1	24	1.012
Sachanlagen	90.406	89.209	87.974	87.731	88.396	87.126
Finanzanlagen	8.645	8.645	8.645	9.910	10.861	11.330
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>99.060</b>	<b>97.860</b>	<b>96.622</b>	<b>97.643</b>	<b>99.281</b>	<b>99.468</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	9.572	9.435	9.253	8.964	8.778	8.500
Kinder- und Jugendeinrichtungen	4.360	4.321	4.290	4.598	5.178	6.348
Schulen	20.253	20.050	20.028	19.636	19.270	18.878
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	16.543	16.059	15.638	16.123	15.841	15.668
Infrastrukturvermögen	36.435	35.680	34.703	34.006	33.117	32.020
davon Straßenvermögen	35.961	35.169	34.185	33.321	32.467	31.405
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	3.243	3.665	4.064	4.405	6.211	5.712
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>90.406</b>	<b>89.209</b>	<b>87.974</b>	<b>87.731</b>	<b>88.396</b>	<b>87.126</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	280	280	280	280	280	280
Sondervermögen	8.271	8.271	8.271	8.271	8.271	8.271
Wertpapiere des Anlagevermögens	43	43	43	22	22	22
Ausleihungen	50	50	50	1.337	2.288	2.757
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>8.645</b>	<b>8.645</b>	<b>8.645</b>	<b>9.910</b>	<b>10.861</b>	<b>11.330</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	41.296	39.111	41.834	42.290	43.025	42.703
Sonderposten	45.790	45.199	44.376	44.579	43.934	44.109
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	45.722	45.055	44.131	44.260	43.574	43.668
Rückstellungen	9.001	8.598	8.431	8.296	8.666	9.022
Verbindlichkeiten	8.256	7.932	7.933	8.527	7.951	8.121
Passive Rechnungsabgrenzung	954	879	1.068	961	975	1.001
<b>Bilanzsumme</b>	<b>105.297</b>	<b>101.718</b>	<b>103.643</b>	<b>104.653</b>	<b>104.551</b>	<b>104.957</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungs- tätigkeit	-1.746	-2.217	2.421	181	-995	1.442
Saldo aus Investitionstätigkeit	1.303	184	1.191	244	-815	528
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-443	-2.033	3.612	425	-1.810	1.971
+ Saldo aus Finanzierungstätig- keit	-309	-531	-303	-561	-1.126	-322
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-752	-2.564	3.309	-136	-2.936	1.649
+ Anfangsbestand an Finanz- mitteln	5.763	5.011	2.447	5.756	5.619	2.683
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	5.011	2.447	5.756	5.619	2.683	4.332

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungs- tätigkeit	-1.856	-1.482	-446	20	1.287
Saldo aus Investitionstätigkeit	-914	-2.181	2.709	514	702
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-2.770	-3.663	2.263	534	1.989
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	400	-169	-173	-177	-182
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.370	-3.832	2.091	357	1.807
+ Anfangsbestand an Finanz- mitteln	4.332	1.962	-1.870	221	577
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	1.962	-1.870	221	577	2.384



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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	13.548	14.684	18.992	18.913	20.204	20.795
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.752	2.277	2.540	2.181	2.120	3.076
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.667	1.755	1.857	1.852	1.836	1.911
Privatrechtliche Leistungsentgelte	393	400	422	403	470	417
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.288	2.492	2.644	2.696	3.134	3.143
Sonstige ordentliche Erträge	1.450	1.101	1.889	1.507	1.733	1.058
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	13	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>22.098</b>	<b>22.708</b>	<b>28.345</b>	<b>27.566</b>	<b>29.497</b>	<b>30.400</b>
Finanzerträge	133	76	205	82	1.456	799

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	20.128	22.042	22.781	23.382	24.003
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.687	3.425	3.397	3.396	3.387
Sonstige Transfererträge	2	2	2	2	2
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.987	2.096	2.099	2.077	2.062
Privatrechtliche Leistungsentgelte	363	376	376	376	376
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.123	3.141	3.143	3.154	3.155
Sonstige ordentliche Erträge	1.975	1.106	2.356	556	556
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>31.263</b>	<b>32.188</b>	<b>34.152</b>	<b>32.942</b>	<b>33.541</b>
Finanzerträge	783	768	767	766	764

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	5.484	5.444	6.128	6.402	6.797	6.650
Versorgungsaufwendungen	646	780	182	140	316	871
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.050	3.799	3.920	4.236	4.240	4.800
Bilanzielle Abschreibungen	2.387	2.457	2.487	2.545	2.610	2.753
Transferaufwendungen	11.090	10.791	11.590	12.237	13.699	14.664
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.244	1.463	1.285	1.330	2.365	1.697
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>24.902</b>	<b>24.734</b>	<b>25.591</b>	<b>26.890</b>	<b>30.027</b>	<b>31.434</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	292	264	235	302	190	190

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	7.387	7.865	8.087	8.332	8.580
Versorgungsaufwendungen	302	310	323	336	349
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.968	5.205	4.765	4.756	4.756
Bilanzielle Abschreibungen	2.988	3.220	3.275	3.240	3.219
Transferaufwendungen	15.663	16.342	16.373	16.364	15.449
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.627	1.571	1.372	1.275	1.308
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>32.935</b>	<b>34.513</b>	<b>34.195</b>	<b>34.302</b>	<b>33.662</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	151	122	118	113	86

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde  
Hövelhof im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
Elternbeitragsquote	10
Aufwendungen je OGS-Schüler	14
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	15
Flächen für die OGS-Nutzung	17
→ Schulsekretariate	19
Organisation und Steuerung	21
→ Schülerbeförderung	23
Organisation und Steuerung	25
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	27

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagsschulen (OGS)

An den Hövelhofer Grundschulen besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Die Betreuung findet überwiegend in Form der OGS statt. Die Teilnahmequote OGS liegt deutlich über dem Mittelwert. Die Fläche je OGS-Schüler ist vergleichsweise gering. Dies bestätigt die gute Auslastung der OGS-Flächen.

Die Gemeinde Hövelhof wird bei stabilen Schülerzahlen in den nächsten Jahren mutmaßlich mit einer weiter steigenden Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen an den Grundschulen rechnen müssen. Auch deshalb sollte sie bei der nächsten Fortschreibung des Schulentwicklungsplanes eine Prognose des Bedarfs an außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen aufnehmen. Dabei sollte sie unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten abwägen, dass Angebot anderer Betreuungsformen an OGS-Schulen ggf. zu beschränken. Denn der Fehlbetrag für die Randzeitenbetreuung kann wegen der deutlich geringeren Landeszuweisung höher sein als für die OGS.

Die Gemeinde Hövelhof leistete bislang keine Transferaufwendungen an die OGS-Träger aus eigenen Haushaltsmitteln. Zu deren Finanzierung leitete sie bislang lediglich die Landeszuweisung weiter und „überließ“ den OGS-Trägern die Einnahmen aus den einheitlichen Elternbeiträgen. Die Aufwendungen je OGS-Schüler sind unterdurchschnittlich. Da die Transferaufwendungen refinanziert sind, sind für den Fehlbetrag OGS die Gebäudeaufwendungen und die Personalaufwendungen für Verwaltungspersonal ursächlich. Im Ergebnis liegt der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler deutlich unter dem Mittelwert. Dazu trägt auch eine überdurchschnittliche Elternbeitragsquote bei. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Kreis Paderborn auf der Grundlage seiner Elternbeitragssatzung Zahlungen an die OGS-Träger geleistet hat. Grund sind Geschwisterkindbefreiungen und Fälle, in denen die Belastung dem Kind oder den Eltern nicht zuzumuten ist. Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Hövelhof die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich eine deutlich unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler wäre hingegen deutlich höher, läge aber noch unter dem Mittelwert.

Seit dem Schuljahr 2017/2018 gilt eine Elternbeitragssatzung, in der eine Geschwisterkindbefreiung zu Lasten der Gemeinde Hövelhof besteht. Dies wird zu einer niedrigeren Elternbeitragsquote und zu einem höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler führen. Die Transferaufwendungen werden zukünftig auch durch freiwillige kommunale Zuschüsse geleistet.

Die Gemeinde Hövelhof hat prinzipiell noch Möglichkeiten, ihre Elternbeitragssatzung so anzupassen, um in Zukunft eine angemessene Refinanzierung der OGS zu erreichen.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Gemeinde Hövelhof mit dem Index 4.

## Schulsekretariate

Die Gemeinde Hövelhof hat für die Schulsekretariate insgesamt 2,55 Vollzeit-Stellen eingerichtet. Die Personalaufwendungen je Schüler sind durchschnittlich. Dies ist auf einen unterdurchschnittlichen Leistungswert bei den betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle und geringe Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle zurückzuführen. Da die Gemeinde Hövelhof bei den Leistungskennzahlen Werte unterhalb der Benchmarks erreicht, ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,44 Vollzeit-Stellen. Die Gemeinde Hövelhof hält die Stellenausstattung aufgrund bestehender Besonderheiten und Aufgabenzuweisungen für weitgehend angemessen.

Die Gemeinde Hövelhof sollte prüfen, ob nach mittlerweile fünf Jahren seit Gründung des Grundschulverbundes Senne der Personaleinsatz im Schulsekretariat weiterhin im bisherigen Umfang erforderlich ist. Sie sollte zudem die Entwicklung der Schülerzahlen speziell an der Hauptschule im Blick behalten und regelmäßig den Personalbedarf ermitteln. Außerdem sollte sie Arbeitszeiterhöhungen und Fluktuationen dazu nutzen, die Arbeitsverträge noch flexibler zu gestalten.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Hövelhof mit dem Index 3.

## Schülerbeförderung

Die Gemeinde Hövelhof erreicht bei der Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich unauffällige Kennzahlenwerte etwas unterhalb des jeweiligen Mittelwertes, soweit es um den Schulweg geht.

Die Gemeinde Hövelhof hat zudem neben den gesetzlich vorgeschriebenen Aufwendungen weitere Aufwendungen für die Schülerbeförderung. Sie befördert aufgrund gesonderter Vereinbarungen auf ihre Kosten Schüler, die eine Förderschule in einer anderen Kommune besuchen.

Handlungsmöglichkeiten bestehen darin, für Schülertickets einen Eigenanteil zu erheben, den Schülerspezialverkehr regelmäßig auszuschreiben und Anreize zum Verzicht auf die Schülerbeförderung zu schaffen. Die Daten zur Schülerbeförderung sollten zudem differenzierter als bisher erfasst und zur Bildung von Kennzahlen genutzt werden. Diese sollten in ein regelmäßiges Berichtswesen einfließen.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich,
- Schulsekretariate und
- Schülerbeförderung.

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

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

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

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.



## → Offene Ganztagsschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

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

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

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

### Strukturen der OGS

#### Bevölkerungsentwicklung in der Gemeinde Hövelhof

##### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Hövelhof

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	15.706	15.813	15.922	16.080	16.258	16.556	16.758
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	920	952	951	952	928	938	909
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	618	608	623	639	653	644	649

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

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

In den letzten Jahrzehnten wurden in Hövelhof immer mehr Kinder geboren als Einwohner gestorben sind. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung stellt sich damit deutlich positiver dar als im Landesdurchschnitt. Die Geburtenzahlen der neunziger Jahre werden im Betrachtungszeitraum allerdings nicht mehr erreicht. Der Wanderungssaldo ist seit 2013 ebenfalls positiv. Daher ist in den letzten Jahren insgesamt ein Bevölkerungsanstieg zu verzeichnen. Nach der Prognose steigt die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2030 weiter. Dies gilt auch für die Kinderzahlen in der für die OGS relevanten Altersgruppe. Diese könnten sogar noch stärker steigen als dargestellt. 2014 und 2015 lagen die tatsächlichen Kinderzahlen über den prognostizierten Werten.

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

Die Gemeinde Hövelhof geht mittelfristig von stabilen bzw. sogar wieder leicht steigenden Schülerzahlen aus. Sie führt dies insbesondere auf Familienzuzüge und Familiengründungen in den gut nachgefragten Neubaugebieten zurück. Bei der Annahme sind die Folgen der Schließung der Landesaufnahmeeinrichtung in Staumühle zum 30. April 2017 noch nicht berücksichtigt. Infolgedessen ist mit erheblichen Zuweisungen von Flüchtlingen zu rechnen.

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

## **Schulsituation in der Gemeinde Hövelhof**

Die Gemeinde Hövelhof hält seit dem Zusammenschluss der Grundschulen Mühlenschule und Furlbachschule zur Mitte des Schuljahres 2012/2013 zwei Grundschulen an drei Standorten vor: Dies sind die Kirchscheule und der Grundschulverbund Senne mit Hauptstandort „Mühlenschule“ und Teilstandort „Am Furlbach“. Bei beiden Schulen handelt es sich um katholische Bekenntnisschulen. Weitere Schulen im Primarbereich in anderer Trägerschaft gibt es in Hövelhof nicht. Weiterführende Schulen in kommunaler Trägerschaft sind die Krollbachschule (Hauptschule) und die Franz-Stock-Realschule.

## **Betreuungsangebot im Grundschulbereich**

Eine Betreuung wird an allen drei Grundschulstandorten angeboten. Eine OGS gab es jedoch bis einschließlich dem Schuljahr 2015/2016 nur an der Kirchscheule. Zum Schuljahr 2016/2017 hat die Gemeinde Hövelhof auch am Hauptstandort „Mühlenschule“ des Grundschulverbundes Senne eine OGS eingerichtet. Hier gab es zuvor ebenso wie am Teilstandort „Am Furlbach“ nur andere außerunterrichtliche Betreuungsangebote nach den Programmen „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“. Am Hauptstandort „Mühlenschule“ werden diese Betreuungsangebote als Randstundenbetreuung neben der OGS fortgeführt. An der Kirchscheule wurde die Randstundenbetreuung als zusätzliches Angebot zur OGS erst zum Schuljahr 2017/2018 eingeführt.

Die OGS startete an der Kirchscheule mit drei Gruppen bereits zum Schuljahr 2005/2006. Die Teilnehmerzahlen sind seither erheblich angestiegen. Im Schuljahr 2015/2016 besuchten 218 Kinder in neun Gruppen die OGS. Gleichzeitig wurden am Grundschulverbund Senne insge-

samt 153 Kinder in anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten betreut. Durch die Einrichtung einer OGS am Hauptstandort „Mühlenschule“ stieg die Zahl der OGS-Schüler auf 290 in zwölf Gruppen im Schuljahr 2016/2017. Am Grundschulverbund Senne wurden zudem noch insgesamt 98 Kinder in anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten betreut. Im aktuellen Schuljahr hat sich durch die neue Randstundenbetreuung an der Kirchscheule eine Verschiebung von der OGS zu den anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten ergeben. Gegenstand dieser Prüfung ist jedoch ausschließlich die OGS.

→ **Feststellung**

An den Hövelhofer Grundschulen besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Die Betreuung findet überwiegend in der OGS statt.

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

## Organisation und Steuerung

OGS-Träger an der Kirchscheule ist der Förderverein OGS der Kirchscheule Hövelhof e.V. Der Förderverein war vor Einrichtung der OGS schon Träger der anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangebote „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“. Die Trägerschaft der OGS am Hauptstandort „Mühlenschule“ des Grundschulverbundes Senne übertrug die Gemeinde Hövelhof nach vorheriger Ausschreibung dem Sozialwerk für Bildung und Jugend Olsberg.

Für die Durchführung der OGS hat die Gemeinde Hövelhof als Schulträger mit den beiden OGS-Schulen und den jeweiligen OGS-Trägern Kooperationsvereinbarungen geschlossen. Darin sind die Rechte und Pflichten der Kooperationspartner sowie die Finanzierung geregelt und Aufgaben zugewiesen.

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Hövelhof nach dem Bedarf. Ziel der Gemeinde Hövelhof ist, die nachgefragten Plätze vorzuhalten. Eine Teilnahmequote ist nicht festgelegt. Der Schulentwicklungsplan 2013 - 2018 enthält die Schülerzahlenentwicklung an den Grundschulen und eine Prognose der Einschulungszahlen. Diese wird jährlich fortgeschrieben. Prognosen zur außerunterrichtlichen Betreuung beinhaltet der Schulentwicklungsplan nicht. Es wird nur allgemein auf die ständig steigende Nachfrage hingewiesen. Die Gemeinde Hövelhof hat allerdings 2016 eine Elternbefragung zu den Betreuungsangeboten im Grundschulbereich durchgeführt. Sie war Bestandteil der Rezertifizierung als Familiengerechte Kommune. Festgestellt werden sollte, inwieweit die Betreuungsangebote bedarfsgerecht sind.

Die Kommunen sollten vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung Klarheit haben über die zukünftige Ausgestaltung ihrer Schullandschaft. Welche Schulstandorte bleiben bestehen, wo sind Schließungen notwendig, wo müssen Kapazitäten angepasst werden. Dies hängt direkt mit dem Angebot an OGS-Plätzen zusammen, da jede OGS Teil der einzelnen Schule ist. Auch die anderen außerunterrichtlichen Betreuungen spielen dabei eine Rolle. Die Schulentwicklungsplanung sollte daher auch das Angebot an außerunterrichtlichen Betreuungen beinhalten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte bei der nächsten Fortschreibung des Schulentwicklungsplanes eine Prognose des Bedarfs an außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen aufnehmen. In

Abprache mit dem Kreisjugendamt Paderborn sollte sie die Schulentwicklungsplanung zudem mit der Jugendhilfeplanung abstimmen.

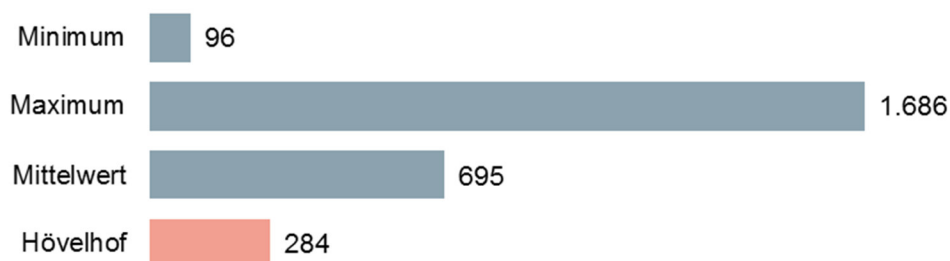
## Fehlbetrag der OGS

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die Gebäudeaufwendungen der Gemeinde Hövelhof für die OGS wurden über einen Flächenschlüssel ermittelt, soweit sie nicht konkret zugeordnet werden konnten.

Bei den Kommunen im Kreis Paderborn ist eine Besonderheit bei den Elternbeiträgen zu berücksichtigen, die sich auf den Fehlbetrag auswirkt. Bis zum 31. Juli 2017 war in der Elternbeitragsatzung des Kreises Paderborn eine systemübergreifende Geschwisterkindbefreiung geregelt. Danach bestand eine Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder, wenn mehr als ein Kind eines Beitragspflichtigen gleichzeitig Angebote in Kindertageseinrichtungen, der Kindertagespflege, der OGS oder anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten in Anspruch nahm. In diesem Fall war nur der Elternbeitrag für das Kind zu zahlen, für das sich der höhere Beitrag ergab. Entfiel dadurch der Elternbeitrag für die OGS, hat der Kreis Paderborn als örtlicher Träger der Jugendhilfe den Elternbeitrag übernommen und eine entsprechende Zahlung an den jeweiligen Träger des Angebotes geleistet. Gleiches galt für die Fälle, in denen die Belastung dem Kind oder den Eltern gem. § 90 Abs. 3 SGB VIII nicht zuzumuten ist. Die Zahlungen des Kreises Paderborn sind wie die bis zum 31. Juli 2013 von den OGS-Trägern erhobenen Elternbeitragszahlungen auf der Ertragsseite als Elternbeitrag berücksichtigt. Da diese Elternbeiträge bei den OGS-Trägern verbleiben, sind sie auf der Aufwandsseite in gleicher Höhe als Transferaufwand berücksichtigt. Dadurch wird eine Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen gewährleistet. Die Zahlungen des Kreises Paderborn verringern den Fehlbetrag durch die Berücksichtigung bei den Elternbeiträgen. Zum Schuljahr 2017/2018 ist die Geschwisterkindbefreiung in der Elternbeitragsatzung des Kreises Paderborn entfallen. Stattdessen finanziert die Gemeinde Hövelhof die Geschwisterkindbefreiung ab diesem Schuljahr direkt aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Gemeinde. Die Gemeinde Hövelhof wird deshalb zukünftig geringere Elternbeiträge zu verzeichnen haben (nähere Ausführungen siehe unten zum Thema „Elternbeitragsquote“). Der Fehlbetrag wird sich erhöhen.

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Hövelhof	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
284	339	648	912	57

Im Vergleichsjahr 2015 hat der Kreis Paderborn einen Betrag von rund 73.800 Euro für OGS-Schüler geleistet. Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Hövelhof die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich ein Fehlbetrag OGS von 622 Euro je OGS-Schüler.

→ **Feststellung**

Die Gewährung der Geschwisterkindbefreiung durch die Gemeinde Hövelhof wird zukünftig zu einem höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler führen.

Zur Finanzierung der OGS-Träger leitete die Gemeinde Hövelhof bis einschließlich dem Schuljahr 2016/2017 lediglich die Landeszuweisung weiter und „überließ“ den OGS-Trägern die Elternbeiträge einschließlich der Zahlung des Kreises Paderborn. Sie leistete keine zusätzlichen Transferaufwendungen aus eigenen Haushaltsmitteln an die OGS-Träger.

→ **Feststellung**

Für den Fehlbetrag OGS sind in Hövelhof die Gebäudeaufwendungen und die Personalaufwendungen für das Verwaltungspersonal ursächlich.

Die Entwicklung des Fehlbetrags im Einzelnen und im Zeitverlauf ist aus den Tabellen in der Anlage zu entnehmen.

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

### **Elternbeitragsquote**

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Zu den Elternbeiträgen zählen auch die Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>3</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragsenerhebung in Form von Staffellungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Bis zum 31. Juli 2013 erhob der OGS-Träger einen einheitlichen „Betreuungsbeitrag“ als privatrechtliches Entgelt. Dieser betrug 58 Euro monatlich und wurde von der Gemeinde Hövelhof eingezogen. Zum 01. August 2013 hat die Gemeinde Hövelhof eine Elternbeitragssetzung erlassen. Darin war die Erhebung eines einheitlichen Elternbeitrages in gleicher Höhe geregelt. Zum 01. August 2016 wurde der einheitliche Elternbeitrag auf 70 Euro monatlich erhöht. Ein Jahr später wurde der einheitliche Elternbeitrag abgeschafft. Der zu zahlende Elternbeitrag ist seither nach der Höhe des Einkommens gestaffelt. Die Zahlungen des Kreises Paderborn er-

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

folgten auf Grundlage der bis zum 31. Juli 2017 geltenden Elternbeitragssatzung des Kreises Paderborn.

→ **Feststellung**

Seit dem Schuljahr 2013/2014 erhebt die Gemeinde Hövelhof Elternbeiträge rechtskonform auf der Grundlage einer Elternbeitragssatzung. Eine soziale Staffelung gilt seit dem Schuljahr 2017/2018.

**Ermittlung der Elternbeitragsquote**

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro*	93.367	106.204	119.252	139.594	185.727
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	322.716	353.364	342.299	416.700	538.935
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	6.761	6.769	7.547	5.774	10.850
Anzahl OGS-Schüler	133	152	181	218	290
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>702</b>	<b>699</b>	<b>659</b>	<b>640</b>	<b>640</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>28,3</b>	<b>29,5</b>	<b>34,1</b>	<b>33,0</b>	<b>33,8</b>

\* einschließlich der Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII

Der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist trotz des bis 31. Juli 2016 gleichbleibenden einheitlichen Elternbeitrages gesunken. Dies hängt maßgeblich mit dem Anstieg der OGS-Schüler zusammen. Die zusätzlichen OGS-Schüler im neuen Schuljahr zahlen den Elternbeitrag nur für fünf Monate. Sie werden bei der Berechnung der Kennzahl aber voll berücksichtigt und nicht nur zu fünf Zwölftel. Aus diesem Grund steigt der Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016 auch nicht, obwohl der einheitliche Elternbeitrag zum Schuljahr 2016/2017 von 58 auf 70 Euro monatlich angehoben wurde. Am Hauptstandort „Mühlenschule“ des Grundschulverbundes Senne wurde die OGS erst zum Schuljahr 2016/2017 eingerichtet. Die dortigen OGS-Schüler zahlen den Elternbeitrag also nur für fünf Monate. Auch sie sind bei der Berechnung der Kennzahl aber voll berücksichtigt.

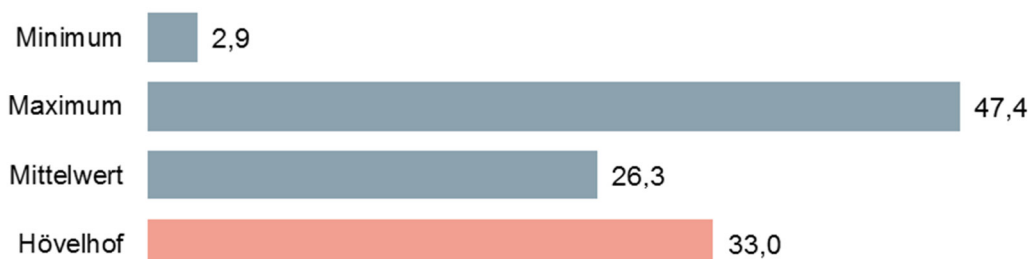
Die Elternbeitragsquote ist im Eckjahresvergleich 2012/2016 deutlich gestiegen, weil die Elternbeiträge wegen der höheren Teilnehmerzahl proportional stärker gestiegen sind als die ordentlichen Aufwendungen. Das liegt daran, dass einige Personal- und Gebäudeaufwendungen unabhängig von der Teilnehmerzahl anfallen.

### Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
640	57	1.376	662	506	608	821	57

Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Hövelhof die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich ein Elternbeitrag je OGS-Schüler von etwa 302 Euro.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Hövelhof	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
33,0	19,1	26,4	33,5	57

Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Hövelhof die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich eine Elternbeitragsquote von circa 15,6 Prozent.

Die seit dem Schuljahr 2017/2018 geltende Elternbeitragsatzung gilt für alle außerunterrichtlichen Betreuungsformen. Der Elternbeitrag für die OGS ist nunmehr sozial gestaffelt. Für die anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangebote gelten weiterhin einheitliche Elternbeitragsätze. Für die Vormittagsangebote werden 40 Euro monatlich fällig, für Ganztagsangebote außerhalb der OGS 70 Euro monatlich. Für die OGS ist ab einem Einkommen von über 125.000 Euro ein Elternbeitrag von 150 Euro monatlich zu zahlen.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Hövelhof schöpft den für die OGS-Betreuung rechtlich zulässigen Höchstbetrag nicht aus. Der in der Satzung festgelegte Höchstbetrag von 150 Euro wird erst ab einem Einkommen von über 125.000 Euro fällig.

Die Einkommensstaffelung bis 125.000 Euro hat zur Folge, dass nur relativ wenige Beitragspflichtige den satzungsgemäßen Höchstbetrag zahlen.

Die unterste Einkommensstufe liegt bei 25.000 Euro. Bis zu dieser Einkommenshöhe ist die Teilnahme an der OGS in Hövelhof beitragsfrei. Eine solche Beitragsfreigrenze haben nicht alle Kommunen im Kreis Paderborn festgelegt. In diesen Kommunen haben alle Beitragspflichtigen einen Elternbeitrag zu leisten. Wenn die Belastung den Eltern und dem Kind nicht zuzumuten ist, übernimmt der Kreis Paderborn als örtlicher Träger der Jugendhilfe auf Antrag nach wie vor den Elternbeitrag. Für Beitragspflichtige in Hövelhof, die unter die Beitragsfreigrenze fallen, scheidet eine Übernahme durch den Kreis Paderborn aus.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof wird aufgrund der festgelegten Beitragsfreigrenze geringere Erstattungen des Kreises Paderborn erhalten als Kommunen, die keine Beitragsfreigrenze in ihrer Elternbeitragssatzung festgelegt haben.

Die Gemeinde Hövelhof hat die in der Elternbeitragssatzung des Kreises Paderborn entfallene systemübergreifende Geschwisterkindbefreiung in ihre Elternbeitragssatzung übernommen. Sie gilt für Kinder, die ihren tatsächlichen Wohnsitz in der Gemeinde Hövelhof haben und ein Betreuungsangebot an einer Schule der Gemeinde in Anspruch nehmen. Kinder aus anderen Kommunen, die eine Schule in Hövelhof besuchen, wird somit keine Geschwisterkindbefreiung gewährt. Kinder aus Hövelhof, die eine Schule in einer anderen Kommune besuchen, profitieren ebenfalls nicht von dieser Regelung.

Der zuletzt geltende einheitliche Elternbeitrag von 70 Euro monatlich wird nunmehr in etwa ab einem Einkommen von über 35.000 Euro bis 45.000 Euro fällig. Ob mit der jetzigen Beitragsstaffelung das bisherige Elternbeitragsaufkommen in etwa erreicht wird, konnte die Gemeinde Hövelhof zum Prüfungszeitpunkt noch nicht abschließend beurteilen. Bezieht man die Auswirkungen der zu gewährenden Geschwisterkindbefreiung mit ein, werden die Erträge aus Elternbeiträgen zukünftig deutlich geringer ausfallen.

→ **Feststellung**

Die Gewährung der Geschwisterkindbefreiung durch die Gemeinde Hövelhof wird zukünftig zu einer niedrigeren Elternbeitragsquote führen.

Die Geschwisterkindbefreiung gilt im Übrigen nicht, sofern sich ein Geschwisterkind im letzten beitragsfreien Kindergartenjahr befindet.

Die Elternbeitragssatzung sieht dynamische Erhöhungen vor. Danach steigen die Elternbeiträge jährlich um drei Prozent (kaufmännisch gerundet).

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Hövelhof die Elternbeitragssatzung perspektivisch wie folgt anzupassen:

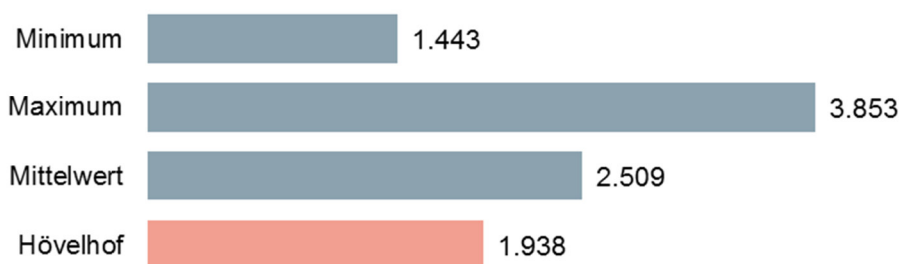
- Die Gemeinde Hövelhof sollte mittelfristig den rechtlich zulässigen Höchstbetrag für die OGS-Betreuung ausschöpfen. Mit der bestehenden Dynamik wird dies nicht erreicht, da auch der zulässige Höchstbetrag jährlich um drei Prozent steigt.
- Sie sollte den Höchstbetrag zudem bereits ab einem deutlich niedrigeren Einkommen verlangen. Als Orientierung könnte die Elternbeitragsstaffelung des Kreisjugendamtes Paderborn für die Betreuung von Kindern über zwei Jahre in Kindertageseinrichtungen mit einem Betreuungsumfang von 25 Stunden pro Woche dienen. Danach sind bei einem Einkommen von über 80.000 Euro bereits 169 Euro zu zahlen. Dies könnte in etwa erreicht werden, wenn ab Umstellung der Einkommensstufen in Spannen von 5.000 auf 10.000 Euro (ab einem Einkommen über 50.000 Euro bis 60.000 Euro) der Elternbeitrag nicht weiterhin um 10 Euro monatlich, sondern um 20 Euro monatlich steigen würde. Ab einem Einkommen von über 90.000 Euro wäre dann der Höchstbetrag fällig.
- Für das zweite Geschwisterkind sollte die Gemeinde Hövelhof generell einen ermäßigten Elternbeitrag erheben, anstatt dieses Kind komplett zu befreien.



## Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an die OGS-Träger für den Betrieb der OGS, die Personalaufwendungen, die Sach- und Dienstleistungen (in erster Linie sind dies Aufwendungen für die OGS-Räume), Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen. Außerdem werden die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, sofern diese nicht bei den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind. Die Gemeinde Hövelhof hatte im Jahr 2015 ordentliche Aufwendungen für die OGS in Höhe von 416.700 Euro. Außerdem wurden noch 5.774 Euro an Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude geleistet.

### Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015



Hövelhof	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.938	1.970	2.499	2.899	57

Maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler haben die Transferaufwendungen. Sie machen im Durchschnitt über 70 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. In Hövelhof sind es 82 Prozent in 2015. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler liegen in Hövelhof bei 1.566 Euro. Damit gehört die Gemeinde Hövelhof zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Transferaufwendungen je OGS-Schüler.

Den Transferaufwendungen liegt folgendes Finanzierungsmodell zu Grunde:

- Die Gemeinde Hövelhof leitet die Landesförderung an die OGS-Träger weiter. Die Zuweisung des Landes enthält den Grundfestbetrag von zuletzt 744 Euro pro OGS-Schüler und Schuljahr. Für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf oder aus Flüchtlingsfamilien beträgt die Förderung 1.484 Euro. Zum Grundfestbetrag kommt ein Zusatzbetrag von 250 Euro pro OGS-Schüler und Schuljahr. Der Zusatzbetrag wird gezahlt, weil die Gemeinde Hövelhof auf eine Zuweisung von 0,1 Lehrerstellen pro 25 Schüler bzw. pro zwölf Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf verzichtet. Sie entschied sich in Abstimmung mit den Schulen und den OGS-Trägern stattdessen für eine Kapitalisierung.
- Zusätzlich erbringt die Gemeinde Hövelhof pro OGS-Schüler und Schuljahr einen Eigenanteil. Dieser besteht aus dem pflichtigen Eigenanteil und einem freiwilligen Eigenanteil. Beide zusammen entsprechen dem Elternbeitragsaufkommen aus dem einheitlichen Elternbeitrag. Darüber hinaus leistet die Gemeinde Hövelhof somit keinen freiwilligen Zuschuss.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof leistete bislang keine Transferaufwendungen an die OGS-Träger aus eigenen Haushaltsmitteln. Die Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII belasten jedoch indirekt den Haushalt der Gemeinde Hövelhof. Die Finanzierung erfolgt über die zu zahlende Jugendamtsumlage.

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

Wie sich die Aufwendungen je OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickeln ist den Tabellen in der Anlage zu entnehmen. Durch die Einrichtung einer OGS am Hauptstandort „Mühlenschule“ des Grundschulverbundes Senne zum Schuljahr 2016/2017 ergeben sich keine gravierenden Veränderungen.

Die Landesmittel für die anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangebote „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“ sind deutlich geringer als für die OGS.<sup>4</sup> Sie werden als Gruppenpauschalen gewährt. Bei „Dreizehn Plus“ wird die Landesförderung zudem nur für eine Gruppe pro Schule gewährt. Am Hauptstandort „Mühlenschule“ des Grundschulverbundes Senne bestanden mehrere „Dreizehn Plus“-Gruppen, von denen nur eine gefördert wurde. Mit der Einrichtung der OGS an diesem Schulstandort verfolgte die Gemeinde Hövelhof auch das Ziel, mehr Landesmittel zu generieren.

→ **Feststellung**

Die Umwandlung von „Dreizehn Plus“-Gruppen in OGS-Gruppen war wegen der höheren Landesförderung wirtschaftlich sinnvoll.

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

Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Gemeinde Hövelhof hält als Schulträger an den Grundschulen ein umfangreiches, flächendeckendes Betreuungsangebot vor. Eine OGS ist bis einschließlich dem Schuljahr 2015/2016 nur an einem von drei Grundschulstandorten eingerichtet. Der Anteil der OGS-Plätze an allen außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt 59 Prozent im Schuljahr 2015/2016. Nach Einrichtung der OGS am Hauptstandort „Mühlenschule“ des Grundschulverbundes Senne zum Schuljahr 2016/2017 steigt der Anteil auf 75 Prozent.

**Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen in Prozent 2015/2016**

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
33,0	4,0	82,1	29,3	17,5	27,8	34,5	54

<sup>4</sup> (BASS 11 – 02 Nr.9 in der jeweils aktuellen Fassung)

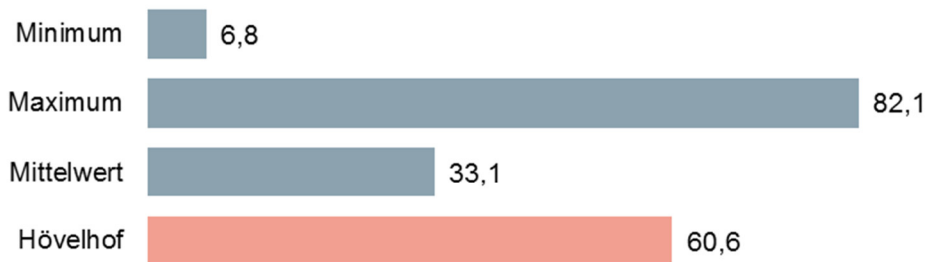
Da die Gemeinde Hövelhof das Ziel hat, das Angebot an Betreuungsplätzen am Bedarf auszurichten, ist die Teilnahmequote im Betrachtungszeitraum kontinuierlich gestiegen (siehe Anlagen zu diesem Teilbericht). Durch die zusätzliche OGS im Schuljahr 2016/2017 steigt die Teilnahmequote auf 43,3 Prozent (57,8 Prozent an der Kirchscheule und 37,3 Prozent am Hauptstandort „Mühlenschule“ bzw. 25,3 Prozent bezogen auf den gesamten Grundschulverbund). Die Teilnahmequote für alle außerunterrichtlichen Betreuungsangebote zusammen beträgt in dem Schuljahr sogar 58 Prozent.

Dem Kindergartenbedarfsplan 2017/2018 für den Kreis Paderborn ist zu entnehmen, dass der Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Stunden pro Woche in den Kommunen im Bereich des Kreisjugendamtes Paderborn kontinuierlich steigt. Der Anteil der Kinder, die in Kindertageseinrichtungen über Mittag betreut werden, beträgt in Hövelhof 71 Prozent. Die Entwicklung wird in der Folge mutmaßlich zu einer weiter steigenden Nachfrage nach einer Nachmittagsbetreuung in der Schule führen. Eltern haben sich auf die Abwesenheit ihrer Kinder am Nachmittag eingerichtet.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof wird bei stabilen Schülerzahlen mutmaßlich mit einer weiter steigenden Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen in den Grundschulen rechnen müssen.

**Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2015/2016**



Hövelhof	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
60,6	23,5	31,3	39,4	57

Im Schuljahr 2015/2016 gab es nur in der Kirchscheule ein OGS-Angebot. Hier war die Teilnahmequote auch deshalb so hoch, weil neben der OGS keine Randstundenbetreuung angeboten wurde. Diese wurde auf der Grundlage des Ergebnisses der Elternbefragung Ende 2016 erst zum Schuljahr 2017/2018 auch an der Kirchscheule eingeführt. Dies hat eine Verschiebung von der OGS-Betreuung zur Randstundenbetreuung bewirkt. Folglich erhält die Gemeinde Hövelhof geringere Landeszuweisungen. Für 44 Kinder in zwei Gruppen in der Randzeitenbetreuung der Kirchscheule erhält die Gemeinde Hövelhof nun eine Betreuungspauschale von 7.500 Euro. Für zwei OGS-Gruppen ohne Kinder mit sonderpädagogischen Bedarf hätte sie eine Landeszuweisung von 51.200 Euro erhalten.

→ **Feststellung**

Durch die an der Kirchscheule neu eingeführte Randzeitenbetreuung erhält die Gemeinde Hövelhof geringere Landeszuweisungen. Das Angebot entspricht jedoch dem Elternwillen. Die Einführung steht somit im Zusammenhang mit der Zertifizierung als Familiengerechte Kommune.

Ist die Betreuungspauschale für die Randzeitenbetreuung zusammen mit dem für diese Betreuung erhobenen einheitlichen Elternbeitrag nicht kostendeckend, sind die Aufwendungen über höhere kommunale Eigenanteile zu finanzieren. Der Fehlbetrag für die Randzeitenbetreuung kann dann wegen der deutlich geringeren Landeszuweisung höher sein als für die OGS.

→ **Empfehlung**

Unter Einbeziehung der empfohlenen Bedarfsprognose zu außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen sollte die Gemeinde Hövelhof auch in Zukunft auf die Wirtschaftlichkeit achten. Ggf. sollte sie überlegen, dass Angebot anderer Betreuungsformen an OGS-Schulen zu beschränken.

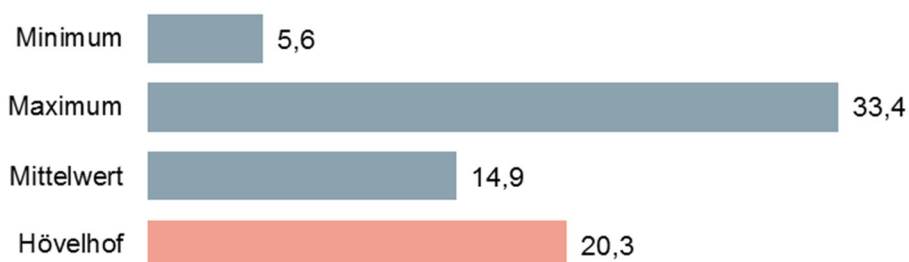
**Flächen für die OGS-Nutzung**

Für die Einrichtung der OGS an der Kirchscheule zum Schuljahr 2005/2006 und den weiteren Ausbau im Zuge der steigenden Nachfrage hat die Gemeinde Hövelhof Zuwendungen nach dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten. Da das Förderprogramm 2009 endete, wurde der Anbau eines Speisesaals an der Mensa im Schuljahr 2011/2012 nicht mehr gefördert. Im Betrachtungszeitraum gab es keine Flächenerweiterungen für die OGS. Im Schuljahr 2016/2017 wurden lediglich Nebenräume für das Küchenpersonal und die OGS geschaffen. Die zum Schuljahr 2016/2017 eingerichtete OGS am Hauptstandort „Mühlenschule“ des Grundschulverbundes Senne nutzt die bereits vorhandenen Flächen der zuvor schon bestehenden Betreuungsangebote. Hier wurde bereits im Schuljahr 2011/2012 der Altbau für die Betreuung umgebaut und ein Speiseraum eingerichtet.

Im Schuljahrjahr 2015/2016 standen in der Kirchscheule insgesamt 817 m<sup>2</sup> BGF zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich wurden 910 Quadratmeter gemeinsam für Unterrichtszwecke und die OGS genutzt. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. In der Gemeinde Hövelhof ergeben sich damit 1.181 m<sup>2</sup> BGF für OGS-Zwecke. 2016/2017 stehen für beide Schulen 1.536 m<sup>2</sup> BGF für die OGS zur Verfügung. Flächenanteile für die anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangebote am Grundschulverbund Senne wurden dabei nicht berücksichtigt.

Bei den Flächen mit Mehrfachnutzung handelt es sich im Wesentlichen um Klassen- und Fachräume sowie eine Forscherwerkstatt. Die OGS nutzt auch die Turnhallen. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung aber generell nicht.

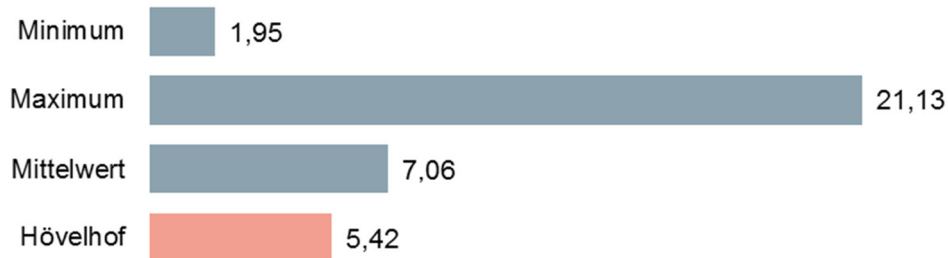
**Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015**



Hövelhof	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,3	10,2	13,9	18,3	56

Die Gemeinde Hövelhof gehört zu den Kommunen mit dem höchsten Flächenanteil für die OGS. Dies steht im Zusammenhang mit der hohen Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot.

#### Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2015



Hövelhof	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,42	5,41	6,29	7,57	56

Die Fläche je OGS-Schüler ist durch steigende Teilnehmerzahlen bei gleichbleibender Fläche kontinuierlich gesunken. Im Schuljahr 2012/2013 betrug sie noch 8,88 m<sup>2</sup> BGF je OGS-Schüler. Im Schuljahr 2016/2017 beträgt die Fläche je OGS-Schüler für dann beide Grundschulen 5,30 m<sup>2</sup> BGF. Die relativ geringe Fläche je OGS-Schüler im Vergleichsjahr bestätigt, dass die Flächen für die OGS-Nutzung gut ausgelastet sind.

Wegen der mittlerweile hohen Flächenauslastung plant die Gemeinde Hövelhof das Erdgeschoss des Hausmeisterhauses an der Kirchscheule auszubauen und für die OGS zur Verfügung zu stellen. Weitere Investitionen in OGS-Räume sind derzeit nicht geplant.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte darauf achten, dass Schulgebäude möglichst effizient genutzt werden. Vor weiteren Ausbauplanungen sollte eine verstärkte Nutzung von Klassenräumen auch durch die OGS geprüft werden.

Vorhandene Klassenräume sind in den Schulen bereits vorhanden, werden aber nachmittags von der Schule nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese nachmittags auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Ergebnishaushalt der Kommune durch zusätzliche Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

## → Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Hövelhof hatte im Schuljahr 2015/2016 bei 1.347 Schülern insgesamt 2,55 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>5</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

### Kennzahlen Schulsekretariate 2015 bezogen auf alle kommunalen Schulen

Kennzahl	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	88	48	174	88	72	88	99	52
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	528	270	960	563	481	531	659	52
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	50.106	47.249	46.400	46.400	48.228	52

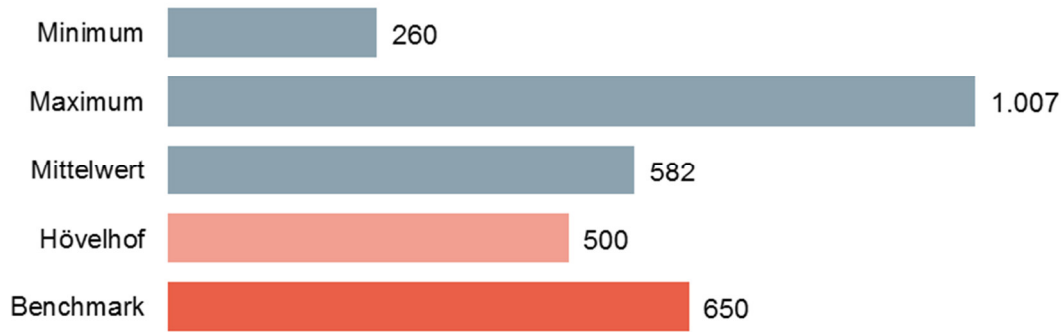
Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau.

Für Hövelhof ergeben ein unterdurchschnittlicher Leistungswert bei den betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle und geringe Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle durchschnittliche Personalaufwendungen je Schüler. Der gute Wert bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ist darauf zurückzuführen, dass in der Gemeinde Hövelhof alle Schulsekretärinnen wie in vielen anderen Kommunen auch in Entgeltgruppe 5 eingestuft sind.

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

Auf die beiden Grundschulen entfallen 1,32 Vollzeit-Stellen mit 660 Schülern. Daraus ergibt sich ein Leistungswert von 500 Schülern je Vollzeit-Stelle.

**Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015**



Hövelhof	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
500	485	542	669	53

→ **Feststellung**

Gemessen am Benchmark besteht an den Grundschulen ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,30 Vollzeit-Stellen. Dies entspricht zwölf Wochenstunden.

Die Gemeinde Hövelhof sieht einen erhöhten Aufwand im Schulsekretariat des Grundschulverbundes Senne. Sie begründet dies mit der fehlenden Schulleitung am Teilstandort „Am Furlbach“. Dementsprechend sind am Grundschulverbund Senne im Verhältnis zur Schülerzahl mehr Vollzeit-Stellen im Schulsekretariat eingesetzt als an der Kirchscheule. An der Kirchscheule ergeben sich 581 Schüler je Vollzeit-Stelle, am Grundschulverbund Senne lediglich 429. Hinzu kommt, dass der Teilstandort „Am Furlbach“ mit rund 100 Schülern ein sehr kleiner Schulstandort ist. Kleinere Schulen haben im Vergleich mit großen Schulen einen höheren Stellenbedarf, da grundsätzliche Arbeiten vergleichbar zu erledigen und die Anwesenheitszeiten abzudecken sind. Am Teilstandort „Am Furlbach“ ist deshalb mit 392 Schülern je Vollzeit-Stelle mehr Personal eingesetzt als am Hauptstandort „Mühlenschule“ mit 450 Schülern je Vollzeit-Stelle. Zur „Mühlenschule“ ist anzumerken, dass dort trotz der Entwicklung von der Dreizügigkeit zur Zweizügigkeit der Personaleinsatz im Schulsekretariat nicht verringert wurde.

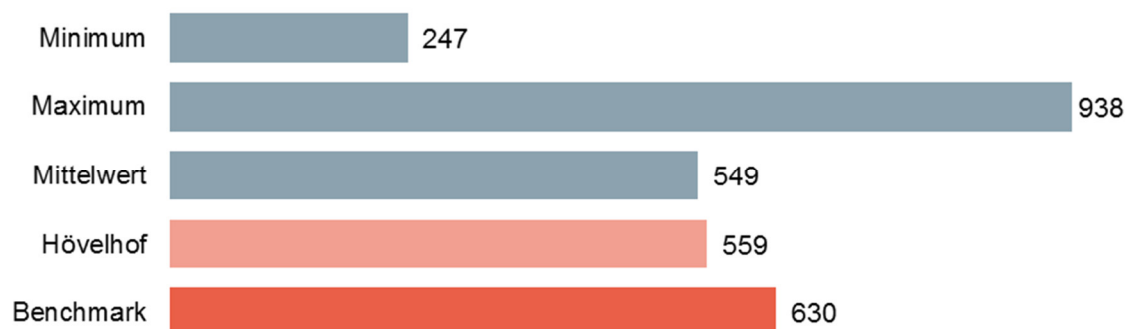
→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte prüfen, ob fünf Jahre nach Gründung des Grundschulverbundes Senne der Personaleinsatz im Schulsekretariat weiterhin im bisherigen Umfang erforderlich ist.

Aus Sicht der gpaNRW bietet es sich an, beide Standorte eines Grundschulverbundes durch eine Sekretariatskraft betreuen zu lassen. Dadurch können Synergieeffekte genutzt werden. Einige Kommunen haben mit einer solchen Regelung bereits gute Erfahrungen gemacht.

Auf die weiterführenden Schulen entfallen 1,23 Vollzeit-Stellen mit 687 Schülern. Daraus ergibt sich ein Leistungswert von 559 Schülern je Vollzeit-Stelle.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Hövelhof	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
559	433	542	643	48

#### → Feststellung

Gemessen am Benchmark besteht an den weiterführenden Schulen ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,14 Vollzeit-Stellen. Dies entspricht sechs Wochenstunden.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Anlagen dieses Teilberichts dar. Dort wird erkennbar, dass das Stellenpotenzial in der Hauptschule besteht. Hier beträgt der Leistungswert lediglich 389 Schüler je Vollzeit-Stelle. Grund dafür ist der Rückgang der Schülerzahlen, der im Vergleichsjahr 2015/2016 seinen Tiefststand erreicht hat. Nach einem Anstieg der Schülerzahl zum Schuljahr 2016/2017 steigt der Leistungswert auf 456 Schüler je Vollzeit-Stelle. Zum Schuljahr 2017/2018 ist die Schülerzahl weiter gestiegen. Dies ist vor allem auf einen Zuwachs der Einpendler aus umliegenden Orten zurückzuführen. Bei der Schulsekretärin der Hauptschule ist ferner zu beachten, dass diese zusätzliche Aufgaben übernimmt, die nicht dem üblichen Tätigkeitskatalog einer Schulsekretärin zuzuordnen sind. Sie organisiert das Mittagessen (Bestellung, Abbestellung, Erhebung des Entgeltes) und kümmert sich auch um den reibungslosen Ablauf der Schülerbeförderung.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte die Entwicklung der Schülerzahlen speziell an der Hauptschule im Blick behalten und regelmäßig den Personalbedarf ermitteln.

## Organisation und Steuerung

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. In Hövelhof sind alle Schulsekretärinnen in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Dies entspricht der Tarifrechtsprechung und gilt für 63 Prozent aller entsprechenden Stellen in den bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen.

#### → Feststellung

Die tarifliche Eingruppierung der Sekretariatskräfte entspricht der üblichen Praxis.



## Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Hövelhof legt bei der Personalbemessung das „Herforder Modell“ zu Grunde. Zur Kontrolle wendet sie das „Bochumer Modell“ an. Eine Überprüfung wird in unregelmäßigen Abständen vorgenommen. Nach Einschätzung der Gemeinde Hövelhof haben sich seit 2007 keine Veränderungen beim Stellenbedarf ergeben. Nach dortiger Auffassung gleichen zusätzliche Aufgaben zurückgehende Schülerzahlen weitgehend aus.

## Vertragsgestaltung

Die Arbeitsverträge der Schulsekretariatskräfte sind im Hinblick auf Einsatzgebiet und Einsatzort flexibel. Die Einstellung erfolgte nicht konkret als Schulsekretariatskraft, sondern allgemein als Tarifbeschäftigte. Als Arbeitsort ist das Gemeindegebiet angegeben, nicht die konkrete Schule. Der Einsatzort kann daher flexibel bestimmt werden. Der aktuell vereinbarte Stundenumfang gilt hingegen unbefristet. Dies lässt ein flexibles Reagieren auf Veränderungen der Schülerzahlen und der damit einhergehenden Stellenausstattung nicht zu. Eine Änderung ist nur durch eine Vertragsänderung möglich. Im Hinblick auf schwankende Schülerzahlen ist es wichtig, dass die Arbeitsverträge flexibel gestaltet sind und Anpassungen zulassen. Eine Möglichkeit ist z.B. eine feste Sockelstundenzahl zu garantieren und einen geringen Teil der Stunden als flexibel zu vereinbaren. Viele Kommunen arbeiten bereits in der Vertragsgestaltung mit Sockelstunden und variablen Zuschlägen.

### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte bei Fluktuationen Stellenbemessungsverfahren durchführen und die Verträge variabel umgestalten. Dabei sollte sie den Einsatz einer Sekretariatskraft an mehreren Schulstandorten in Betracht ziehen. Durch flexible Arbeitsverträge sichert sich die Gemeinde bereits im Vorfeld gute Steuerungsmöglichkeiten bei veränderten Bedarfen. Notwendig Arbeitszeiterhöhungen sollten mit flexiblen Regelungen umgesetzt werden.

## → Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich nennenswerte Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Gemeinde Hövelhof hat im Jahr 2015 rund 451.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Im Haushalt sind diese Aufwendungen beim Produkt Schulverwaltung abgebildet. Sie sind weder im Haushalt noch in einer Kosten- und Leistungsrechnung unterteilt nach den einzelnen Schulformen. Auf eine nach Schulformen differenzierte Erhebung wurde in dieser Prüfung im Hinblick auf den Erhebungsaufwand verzichtet. Insofern kann die gpaNRW nicht abbilden, wie sich die Aufwendungen innerhalb der einzelnen Schulformen darstellen.

Bei den Kommunen im Kreis Paderborn bestehen bei der Schülerbeförderung folgende Besonderheiten:

- Der Kreis Paderborn trägt die Aufwendungen für Schüler im gemeinsamen Unterricht auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit den kreisangehörigen Kommunen. Die Gemeinden finanzieren dies über die allgemeine Kreisumlage. Über die vom Kreis aufgewendeten Schülerbeförderungskosten erhalten die Kommunen eine Kostenaufstellung, aufgeteilt nach Schulen. Die vom Kreis beförderten Schüler und die dafür entstandenen Aufwendungen sind beim Kennzahlenvergleich berücksichtigt. Auf diese Weise ist eine Vergleichbarkeit der Kennzahlen gewährleistet.
- Die Gemeinde Hövelhof hat neben den gesetzlich vorgeschriebenen Aufwendungen weitere Aufwendungen für die Schülerbeförderung. Sie übernimmt aufgrund gesonderter Vereinbarungen als Wohnsitzkommune die Schülerbeförderungskosten für Schüler, die eine Förderschule in einer anderen Kommune besuchen. Die nachfolgenden Kennzahlen berücksichtigen jedoch nur Aufwendungen der Kommune als Schulträger. Dadurch wird gewährleistet, dass die Aufwendungen der Gemeinde Hövelhof mit den Aufwendungen der anderen Kommunen vergleichbar sind.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2015 bezogen auf alle kommunalen Schulen

Kennzahl	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	335	86	639	351	260	347	426	51
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	747	496	2.171	775	584	694	876	47
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	41,4	12,1	82,7	46,6	35,4	45,5	59,2	50

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen

- von der Gemeindestruktur,
- dem Umfang und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet und
- den Anteilen Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) und Schülerspezialverkehr

beeinflusst. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote von Bedeutung.

Die Gemeinde Hövelhof erreicht bei der Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich unauffällige Kennzahlenwerte etwas unterhalb des jeweiligen Mittelwertes, soweit es um den Schulweg geht. Ein Grund dafür liegt in der Gemeindestruktur. Die Gemeindefläche stellt sich mit 71 km<sup>2</sup> gegenüber dem Mittelwert der der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 78 km<sup>2</sup> ebenfalls leicht unterdurchschnittlich dar. Von der Gemeindefläche gehört zudem rund ein Viertel zum Truppenübungsplatz Senne. Die Bevölkerungsdichte liegt mit 227 Einwohnern je km<sup>2</sup> etwas über dem Mittelwert von 210. Zwei Grundschulstandorte sowie die weiterführenden Schulen liegen relativ zentral im Gemeindegebiet im Hauptort Hövelhof. Der Einzugsbereich des im Norden des Gemeindegebietes gelegenen Teilstandortes „Am Fuhrbach“ umfasst die nördlichen Ortsteile Hövelriege und Riege. Der gleichwohl relativ hohe Anteil der beförderten Schüler an den Grundschulen ist im Wesentlichen auf die Verkehrssituation rund um den Hauptstandort „Mühlenschule“ zurückzuführen. Der Schulweg ist als besonders gefährlich eingestuft. Deshalb erhalten die meisten Schüler Schülertickets, auch wenn nach der Länge des Schulweges kein Kostenerstattungsanspruch besteht.

Positiv wirkt sich die gute ÖPNV-Anbindung der Gemeinde Hövelhof aus. Die meisten Schüler können dadurch mit dem ÖPNV befördert werden. Nur bei fehlender ÖPNV-Anbindung und nicht vorhandener privater Beförderungsmöglichkeit setzt die Gemeinde Hövelhof den in der Regel unwirtschaftlicheren Schülerspezialverkehr ein. Lediglich 58 von 557 beförderten Schülern wurden mit einem Schülerspezialverkehr befördert. Der Anteil liegt mit 10,4 Prozent deutlich unter dem Mittelwert von 35,5 Prozent.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in der Anlage dargestellt. Soweit es sich um aufwandsbezogene Kennzahlen handelt, sind für die Gemeinde Hövelhof wegen der fehlenden Datengrundlage keine Werte ausgewiesen.

Auffällig sind die Aufwendungen für die Beförderung zum Schulsport je Schüler. Diese positionieren sich mit rund 21 Euro deutlich über dem Mittelwert von 9 Euro. Nur drei von 30 Kommunen im Vergleich erzielen hier höhere Werte. Dies hat zwei Gründe:

- Am Teilstandort „Am Furlbach“ des Grundschulverbundes Senne befindet sich keine Sporthalle. Die Schüler werden mit Spezialverkehr zum Schulsport befördert.
- Ein erheblicher Teil betrifft die Fahrten aller Grundschüler zum Schulschwimmen im Hallenbad der Gemeinde Hövelhof. Dies hat nach Auskunft der Gemeinde den Erfolg, dass nach der vierten Klasse alle Schüler schwimmen können.

## Organisation und Steuerung

Die zu befördernden Schüler erhalten von der Gemeinde Hövelhof nach Prüfung des Anspruchs durch die Schulverwaltung Schülertickets. Diese berechtigen den Schüler, den ÖPNV neben dem Weg zur Schule auch für andere Fahrten zu nutzen. Einen Eigenanteil erhebt die Gemeinde Hövelhof hierfür nicht.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte bei fortwährender Ausgabe von Schülertickets den in der Schülerfahrkostenverordnung vorgesehenen Eigenanteil erheben. Nach Möglichkeit sollte das Verkehrsunternehmen die Eigenanteile direkt mit den Eltern abrechnen und auch die Tickets direkt an die Schüler senden.

Die Gemeinde Hövelhof nutzt für die Schülerbeförderung fast ausschließlich den ÖPNV. Die Fahrpläne werden bei Bedarf vom Verkehrsunternehmen optimiert. Wenn notwendig, werden Schulzeiten auch an den ÖPNV angepasst. Aktuell wird die Verkürzung der Mittagspause an den weiterführenden Schulen im Schulzentrum diskutiert. Einen Schülerspezialverkehr setzt die Gemeinde Hövelhof nur in relativ wenigen Ausnahmefällen ein. Dafür werden auch Taxiunternehmen genutzt. Zudem nutzt der Kreis Paderborn für Schüler im gemeinsamen Unterricht den Schülerspezialverkehr. 2015 betraf dies 27 Schüler, welche die Krollbachschule (Hauptschule) besuchten.

Der Schülerspezialverkehr wird seitens der Gemeinde Hövelhof nicht regelmäßig ausgeschrieben. Damit entzieht sie die Leistung dem Wettbewerb. Auch mit Blick auf die Haushaltsgrundsätze Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist eine regelmäßige Ausschreibung geboten. Diese sollte mindestens alle vier bis fünf Jahre stattfinden.

### → Empfehlung

Um den vergaberechtlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen und den Wettbewerb zu steigern, sollte die Gemeinde Hövelhof die Leistungen des Schülerspezialverkehrs regelmäßig ausschreiben.

Um Eltern bzw. Schülern einen Anreiz zu geben, auf die Schülerbeförderung zu verzichten, zahlen einige Kommunen den Anspruchsberechtigten eine Pauschale (z.B. „Fahrradpauschale“). Die Pauschale ist deutlich geringer als die für die Schülerbeförderung entstehenden Aufwendungen. Sie wird entweder halbjährig oder ganzjährig gezahlt. Die Pauschale ist insbesondere dann sinnvoll, wenn das Fahrrad in der Kommune gut genutzt werden kann, um zur Schule zu gelangen.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte Anreize zum Verzicht auf die Schülerbeförderung in Erwägung ziehen, wenn dies unter den gegebenen Rahmenbedingungen sinnvoll ist.

Die Steuerungsunterstützung in der Gemeinde Hövelhof im Bereich der Schülerbeförderung kann durch ein regelmäßiges Berichtswesen verbessert werden. Dazu ist es erforderlich, dass die Daten nicht nur differenziert nach Schulweg, zu Sportstätten und für Sonderveranstaltungen, sondern auch nach Schulen erfasst werden. Dadurch können weitere Kennzahlen gebildet werden, die intra- und interkommunal verglichen werden können. Die Kennzahlen sollten in ein Berichtswesen einfließen. Dies dient dem Nachweis der Wirtschaftlichkeit. Außerdem ermög-

licht das Berichtswesen, die Kosten der Schülerbeförderung in schulorganisatorische Entscheidungen einzubeziehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte die Daten zur Schülerbeförderung differenziert erfassen und zur Bildung von Kennzahlen nutzen. Diese sollten in ein regelmäßiges Berichtswesen einfließen.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	2
davon mit OGS Angebot	1	1	1	1	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	1	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>

**Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	666	653	667	660	669
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	357	337	353	360	669
davon OGS-Schüler	133	152	181	218	290
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	98
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	309	316	314	300	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	89	124	152	153	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>666</b>	<b>653</b>	<b>667</b>	<b>660</b>	<b>669</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>133</b>	<b>152</b>	<b>181</b>	<b>218</b>	<b>290</b>

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	48.847	70.608	50.217	61.894	71.081
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	367	465	277	284	245

**Tabelle 4: Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen je OGS-Schüler	2.477	2.369	1.933	1.938	1.896

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	20	23	27	33	43

**Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015**

Kennzahl	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	93	46	182	86	69	86	99	53
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	500	260	1.007	582	485	542	669	53
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	51.108	46.949	46.400	46.400	47.448	53
<b>Hauptschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	119	52	416	153	88	121	185	30
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	389	112	888	406	254	384	534	30
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.180	46.400	46.400	49.000	30

Kennzahl	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	63	48	334	109	77	90	118	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	742	139	1.012	526	404	513	627	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.267	46.400	46.400	49.000	27
<b>Sekundarschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	35	160	93	72	84	120	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	290	1.333	597	388	581	652	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	46.400	51.800	47.441	46.400	46.400	49.000	21

**Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015**

Kennzahl	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	k.A.*	70	512	242	120	228	322	40
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	k.A.*	387	2.872	879	562	738	1.005	37
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	42,9	1,5	66,4	30,3	17,3	26,7	42,0	47
Einpendlerquote in Prozent	3,2	0,0	5,5	1,6	0,3	1,3	2,2	35
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	k.A.*	71	1.210	462	292	351	640	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	k.A.*	382	1.223	843	700	811	1.035	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	52,6	8,3	98,9	52,5	33,0	45,2	71,9	26
Einpendlerquote in Prozent	11,6	0,6	91,5	20,4	8,7	13,0	25,0	25
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	k.A.*	90	745	427	338	420	524	20



Kennzahl	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	k.A.*	483	1.044	715	605	686	780	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	32,6	16,4	97,4	57,6	47,6	61,0	68,9	23
Einpendlerquote in Prozent	4,6	0,4	58,3	25,0	12,6	22,9	36,6	22
<b>Sekundarschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	./.	68	508	347	287	364	451	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	263	853	580	508	584	683	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	./.	17,6	80,6	53,7	42,9	55,0	64,3	19
Einpendlerquote in Prozent	./.	4,8	34,9	14,9	8,3	15,0	20,9	19

\* Die Aufwendungen der Gemeinde Hövelhof für die Schülerbeförderung wurden wegen der Datenlage nicht differenziert nach Schulformen erhoben.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der  
Gemeinde Hövelhof  
im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	15
Reinvestitionen	17

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Gemeinde Hövelhof hat aktuell keine Kenntnis über die tatsächliche Größe ihrer Verkehrsflächen. Die Daten sind die Basis für nahezu alle Kennzahlen des interkommunalen Vergleichs, den die gpaNRW standardmäßig durchführt. Ferner sind sie als Grundlage einer systematischen Steuerung zwingend erforderlich, ihre regelmäßige Zustandserfassung (Inventur) rechtlich vorgeschrieben. Um überhaupt Aussagen zur Größe und zum haushaltswirtschaftlichen Umgang mit dem Verkehrsflächenvermögen in Hövelhof treffen zu können, haben wir eine theoretische Flächenberechnung durchgeführt. Einzelheiten dazu sind im Kapitel Strukturen erläutert. Mit den danach ermittelten rund 550.000 m<sup>2</sup> ist die Verkehrsfläche einwohnerbezogen unterdurchschnittlich ausgeprägt. Begünstigt wird der niedrige Wert allerdings dadurch, dass rund 14 Prozent des Gemeindegebietes Gelände des Truppenübungsplatzes ist und dort keine Gemeindestraßen vorhanden sind. Der Bilanzwert je m<sup>2</sup> ermittelter Verkehrsfläche gehört mit rund 37 Euro im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Werten.

Die Unterhaltungsaufwendungen von jährlich etwa 640.000 Euro sind eine gute Ausgangsbasis für Maßnahmen am vorhandenen Verkehrsflächenvermögen. Die Abschreibungen von 1,1 Mio. Euro überschreiten allerdings die Reinvestitionen von etwa 150.000 Euro jährlich deutlich. Dies hat zur Folge, dass sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich seit der Eröffnungsbilanz verringert hat.

Der Anlagenabnutzungsgrad wurde aus der Anlagenbuchhaltung auf Basis der Straßenabschnitte ermittelt. Eine genauere Berechnung mit Flächenbezug konnte die Gemeinde wegen der fehlenden Daten nicht vornehmen. Der Anlagenabnutzungsgrad von 53 Prozent weist darauf hin, dass die Altersstruktur der Verkehrsflächen ausgewogen ist. Letztlich erhöhen die geringen Reinvestitionen das Risiko, dass zukünftig vermehrt Investitionen anfallen könnten oder die Flächen ihre Restnutzungsdauer nicht erreichen.

#### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Steuerung

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

### Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Hövelhof im Amt 4, Bauamt, Abteilung Hoch- und Tiefbau. Die Planung, der Bau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen und der Abwasserentsorgung werden zentral von einem Mitarbeiter koordiniert.

### Straßendatenbank

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

Die Gemeinde Hövelhof hat den Bestand ihrer Straßenabschnitte 2008 für die Erstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 ermittelt und verschiedenen Zustandsklassen zugeordnet. Die Datenbank wurde seitdem weder aktualisiert noch fortgeschrieben. Durch mehrfachen Hardwareaustausch kann die Gemeinde auf die Datenbank und die darin vorhandenen Informationen nicht mehr zugreifen.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Hövelhof hat eine Fachsoftware zur Erfassung und Verwaltung der Straßendaten angeschafft. Sie nutzt dieses, trotz eines großen Aufwandes zur erstmaligen Erfassung der Daten, nicht mehr weiter.

Die kontinuierliche Pflege einer solchen Datenbank ist zwar mit einem gewissen Aufwand verbunden. Eine Datenbank bietet aber Vorteile gegenüber der Einzelaktenführung z.B. zu anstehenden Baumaßnahmen. Daten zur Sanierung, Erweiterung etc. einer Straße können ausgewertet und abgerufen werden. Abgeschlossenen Maßnahmen können übersichtlich dargestellt werden. Die Gemeinde Hövelhof prüft derzeit, in welcher Form sie zukünftig welche Straßendatenbank nutzen wird. Sie möchte kurzfristig ein entsprechendes Verfahren nutzen.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Hövelhof hat das Erfordernis einer Straßendatenbank oder eines entsprechenden Verfahrens erkannt, um eine Ausgangsbasis für die strategischen und operativen Arbeiten rund um die Verkehrsflächen zu schaffen.

Bisher ist in der Gemeinde Hövelhof keine direkte Kostenrechnung im Bereich der Verkehrsflächen eingerichtet. Sie sollte fester Bestandteil eines systematischen und funktionierenden Erhaltungsmanagement sein. Gleichwohl wird in der Jahresrechnung die Leistung des Bauhofes über eine interne Leistungsverrechnung den verschiedenen Produkten zugeordnet. Dort werden die Personalkosten des Bauhofes und Gemeinkosten berücksichtigt.

Nach Auskunft der Verwaltung ist man nicht auf eine Straßendatenbank angewiesen. Die gpaNRW hält es dennoch für wichtig, dass der Gemeinde die wesentlichen Grundlagen zur Steuerung, wie zum Beispiel die Zustands- und Erhaltungsdaten der Straßenabschnitte, aktuell zur Verfügung stehen sollten.

Folgende Daten sollte eine Kommune in einer Straßendatenbank implementieren:

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

Eine Absprache der Gemeinde über anstehende Maßnahmen an Verkehrsflächen mit Dritten (wie Energieversorger und Straßenbaulastträger) erfolgt, um die Arbeiten an gleichen Straßen zu bündeln.

## Zustandserfassung Straßenbegehung

Für die Eröffnungsbilanz 2009 hat die Gemeinde Hövelhof den Zustand ihrer Verkehrsflächen visuell erfasst. Seitdem erfolgt nur eine regelmäßige Straßenkontrolle durch den Bauhof. Diese regelmäßige Straßenbegehung (Verkehrssicherungspflicht) ist von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen.

Eine neue Zustandserfassung hat seit diesem Zeitpunkt nicht stattgefunden. In Nordrhein-Westfalen sind nach § 28 Abs. 1 S. 3 Gemeindehaushaltsverordnung mindestens alle fünf Jahre die Vermögensgegenstände durch eine körperliche Inventur zu überprüfen. Bei der Inventur des Verkehrsflächenvermögens geht es insbesondere um Bestandsveränderungen der Straßen. Der Zustand der Straßen kann entweder visuell oder durch eine messtechnische Untersuchung erfasst werden. Dies kann entweder durch Fremdvergaben oder durch geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen.

### → **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof hat den Zeitraum für die Durchführung einer erneuten Inventur beim Verkehrsflächenvermögen nicht eingehalten.



→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte künftig mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen.

Die Gemeinde muss im Anschluss entscheiden, ob der Bilanzwert und die Zustandsklassen der Verkehrsflächen anzupassen sind, und ob zusätzliche Investitionen oder Unterhaltungsmaßnahmen erforderlich sind. Die in der Zwischenzeit durchgeführten Maßnahmen an den Verkehrsflächen sollten in der Straßendatenbank mit erfasst werden.

Bei der regelmäßigen Straßenkontrolle durch den Bauhof wird der Zustand der Straßen nicht erfasst. Nur die Verkehrssicherheit der Verkehrsflächen wird kontrolliert. Kleinere Mängel können durch den Bauhof der Gemeinde Hövelhof direkt beseitigt werden, um die Verkehrssicherheit nicht zu gefährden. Der Bauhof ist für die betriebliche (z. B. Straßenabläufe reinigen, Lichtraumprofil freischneiden, Reinigungsarbeiten etc.) und bauliche Unterhaltung (z. B. punktuelle und kleinflächige Reparaturarbeiten an Asphalt oder Pflaster) zuständig. Die vorgenommenen Unterhaltungsarbeiten sollte die Gemeinde Hövelhof ebenfalls direkt in einer Straßendatenbank erfassen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof gewährleistet durch die regelmäßige Straßenkontrolle die Verkehrssicherheit ihrer Verkehrsflächen.

## **Erhaltungsmanagement**

Eine kontinuierlich fortgeschriebene Straßendatenbank bildet die Grundlage für Steuerungswerkzeuge, die die Kommune dabei unterstützen, den Substanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren. Ergänzt man die hinterlegten Grunddaten um alle (Erhaltungs-) Maßnahmen samt deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand, so erhält man zunächst ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. Es lässt sich erkennen, wie sich die durchgeführten Maßnahmen auf die Schadensbilder und den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt haben.

Daneben ist es auch möglich, zukünftige Maßnahmen mit den Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Dies schafft eine Prognose über die Entwicklung des Zustands der Verkehrsflächen. Auf dieser Grundlage kann ein mehrjähriges Bauprogramm erstellt werden. Mithilfe von Berechnungsverfahren kann die Kommune den Ist-Zustand verändern und dann durchzuführende Maßnahmen identifiziert. Diese Maßnahmen sollte sie in einem nächsten Schritt priorisieren. Aus dieser Prioritätenliste sollte sie das Bauprogramm für ein oder mehr Jahre erstellen. Bei der Planung muss die Kommune berücksichtigen, welche Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Politische und fachliche Entscheidungen können so konkreter vorbereitet und unterstützt werden.

Die Gemeinde Hövelhof erstellt jährlich eine Prioritätenliste für Straßen und Wirtschaftswege mit den erforderlichen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen der nächsten Jahre. Diese Liste, die auch Bestandteil der Haushaltsplanung ist, wird jährlich fortgeschrieben und enthält auch Angaben zu der voraussichtlichen Höhe der Aufwendungen.

Grundsätzlich kann mit einem Erhaltungsmanagement für einen längeren Zeitraum entschieden werden, ob die Qualität der Verkehrsflächen im Vordergrund steht, oder ob das vorgegebene Budget entscheidend ist. Bei einer Qualitätssicherung der Verkehrsflächen wäre für mehrere Jahre ein bestimmtes Budget erforderlich. Kann dieses durch die haushaltswirtschaftliche Situation der Kommune nicht zur Verfügung gestellt werden, entwickelt sich die Qualität der Verkehrsflächen anhand des vorgegebenen Budgets. Der Zusammenhang von Mitteleinsatz und Zustandsentwicklung wird deutlich. Die Machbarkeit von Zielen wird durch ein Erhaltungsmanagement bereits im Vorfeld sichtbar.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte ein mehrjähriges Bauprogramm erstellen und fortführen. Die Maßnahmen sind zu priorisieren und in Einklang zu bringen mit den haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten.

## Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist. Ziele einer jeden Kommunen sollten die Verkehrssicherheit, die Befahrbarkeit, der Substanzerhalt und die Umweltverträglichkeit (z. B. Lärmbelästigung) ihrer Verkehrsflächen sein. Diese Ziele sollte sie konkreter fassen und mit Zielvorgaben hinterlegen.

Im Haushaltsplan hat die Gemeinde Hövelhof für das Produkt „Öffentliche Verkehrsflächen“ das Ziel der Bereitstellung und Unterhaltung einer angemessenen Verkehrsinfrastruktur formuliert.

Die strategischen Zielvorgaben sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches. Dadurch können die Folgen strategischer Zielvorgaben und auch politischer Rahmenbedingungen aufgezeigt werden. Die Kommunen können ihre Zielvorgaben noch konkreter fassen. Zum Beispiel:

- alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert von 3,5 (Zustandsklasse 3) haben.
- 90 Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 4 sein.
- das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter dem Zustandswert 3,0 liegen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof hat das allgemeine Ziel der Bereitstellung und Unterhaltung der Verkehrsflächen formuliert.

→ **Empfehlung**

Im Rahmen eines Zielcontrollings sollte die Verwaltung dieses Ziel konkretisieren und die Einhaltung der strategischen Ziele regelmäßig prüfen.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Wie viele km<sup>2</sup> Verkehrsflächen die Gemeinde Hövelhof in ihrem rund 71 km<sup>2</sup> großen Gemeindegebiet unterhält ist ihr als Zahl nicht bekannt. Diese Fläche konnte für die Prüfung nicht ermittelt werden. Für die Erstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 hat die Gemeinde Hövelhof ihre Verkehrsflächen erfasst und bewertet. Auf diese Daten kann sie durch häufigeren Hardwareaustausch nicht mehr zugreifen.

Um einen ungefähren Eindruck über die Größenordnung der Verkehrsflächen zu haben, hat die gpaNRW hilfsweise die Längen der Straßen und Wirtschaftswege, die in der Prüfung der gpaNRW in 2006 mit 57 km für die Gemeindestraßen und 97 km Wirtschaftswege bekannt waren, herangezogen. Diese haben wir pauschal mit den von der Gemeinde Hövelhof mitgeteilten „typischen“ Breiten (Gemeindestraße: 4,5 m, Wirtschaftsweg: 3,0 m) multipliziert. Die so ermittelte näherungsweise Verkehrsfläche von rund 550.000 m<sup>2</sup> wird als Grundlage herangezogen, um hilfsweise Kennzahlen für Hövelhof zu ermitteln. Diese wurden allerdings nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt. Auf Basis dieser Berechnung befinden sich ungefähr 260.000 m<sup>2</sup> Gemeindestraßen in der gemeindlichen Unterhaltungspflicht und rund 290.000 m<sup>2</sup> befestigte Wirtschaftswege.

### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	227	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	./.	32	192	75	59	68	84	34
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	./.	0,64	2,37	1,34	1,04	1,31	1,50	34

Rund 10 km<sup>2</sup> - fast 14 Prozent - der Gemeindefläche in Hövelhof gehören zum Truppenübungsplatz Senne. Eigentümer der Fläche ist die Bundesrepublik Deutschland. Diese Besonderheit dürfte sich entlastend auf den Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche auswirken, da sich in diesem Bereich keine Gemeindestraßen befinden. Das Gemeindegebiet besteht im Übrigen aus dem Kernort Hövelhof mit fünf weiteren, deutlich kleineren Ortsteilen.

Die Bevölkerungsdichte steigt auf 264 Einwohner je km<sup>2</sup>, wenn die Fläche des Truppenübungsplatzes von der Gemeindefläche abgezogen wird. Die geschätzte Verkehrsfläche liegt mit 34 m<sup>2</sup> je Einwohner im Bereich des derzeitigen Minimums des Vergleichs. Der Anteil der angenommenen Verkehrsfläche an der Gemeindefläche gehört mit 0,77 Prozent zu dem Viertel der Kommunen mit dem kleinsten Anteil. Bei einem Abzug der Truppenübungsplatzfläche von der Gemeindefläche steigt der Anteil auf etwa 0,90 Prozent.

Der Anteil der Straßenfläche an der angenommenen Verkehrsfläche (Straßen und befestigte Wirtschaftswege) beträgt 46,8 Prozent. Im interkommunalen Vergleich gehört dieser Wert zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem kleinsten Anteil Straßenfläche in Bezug zur Verkehrsfläche insgesamt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof ist geprägt von ländlichen Strukturen, die Gemeindefläche ist eher klein. Der Kernort ist dicht besiedelt. Dies wirkt sich begünstigend auf die Verkehrsfläche in Relation zum Einwohner aus.

**Bilanzkennzahlen**

Die Verkehrsflächen gehören zum Infrastrukturvermögen der Gemeinde Hövelhof, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Die Gemeinde Hövelhof hat zum 31. Dezember 2015 etwa 21,6 Mio. Euro ihres Vermögens in den Verkehrsflächen – inkl. Anlagen im Bau – gebunden. Die Bilanzsumme beträgt zum gleichen Stichtag rund 105 Mio. Euro.

**Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015**

Kennzahlen	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	20,6*	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	./.	8,06	64,56	27,09	19,28	24,09	36,19	34

\*Die Kennzahl ist nicht Bestandteil des interkommunalen Vergleichs.

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

Der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> angenommener Verkehrsfläche in Euro gehört mit 36,85 Euro zu dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten Bilanzwert in Bezug zur Fläche. Dieser hohe Wert kann sich durch

- eine kostenintensive und qualitativ hochwertige Erstellung des Verkehrsflächenvermögens,
- im Vergleich neues Verkehrsflächenvermögen und dadurch bedingt ein geringerer Werteverzehr seit Herstellung,
- eine hohe Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen, die mit niedrigeren Abschreibungen verbunden wäre oder
- neue Straßen in Baugebieten oder viele Reinvestitionen in vorhandene Straßen

ergeben.

### Bilanzkennzahlen Hövelhof im Zeitverlauf

Kennzahlen	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächenquote in Prozent	23,7	23,5	23,6	23,3	22,4	21,7	20,6

Im Zeitverlauf sinkt die Verkehrsflächenquote durch den jährlich geringer werdenden Bilanzwert der Verkehrsflächen. Dieser sinkt von 2009 bis 2015 um etwa 5,3 Mio. Euro. Die jährlichen Abschreibungen belaufen sich auf rund 1,1 Mio. Euro. In den betrachteten vier Jahren summieren sich diese auf 7,7 Mio. Euro. Dies lässt erkennen, dass ein Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens eingetreten ist. Die Investitionen in das Straßenvermögen sind geringer als die Abschreibungen. Die Abschreibungen gehören in Hövelhof mit 2,10 Euro je m<sup>2</sup> angenommener Verkehrsfläche zu dem Viertel der Werte mit den höchsten Abschreibungen. Der Werteverzehr konnte in Hövelhof nicht aufgehalten werden. In den Jahren 2009 bis 2012 war die Verkehrsflächenquote nahezu konstant, obwohl der Bilanzwert der Verkehrsflächen jährlich gesunken ist. Die Gesamtnutzungsdauer der Straßen und Wirtschaftswege hat die Gemeinde Hövelhof auf 45 Jahre festgelegt. Damit hat sie eine mittlere Länge der Abschreibungsdauern gewählt.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof konnte den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens in den betrachteten 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.

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad)
- Unterhaltungsaufwendungen und
- Investitionen in bestehendes Vermögen (Reinvestition)

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

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

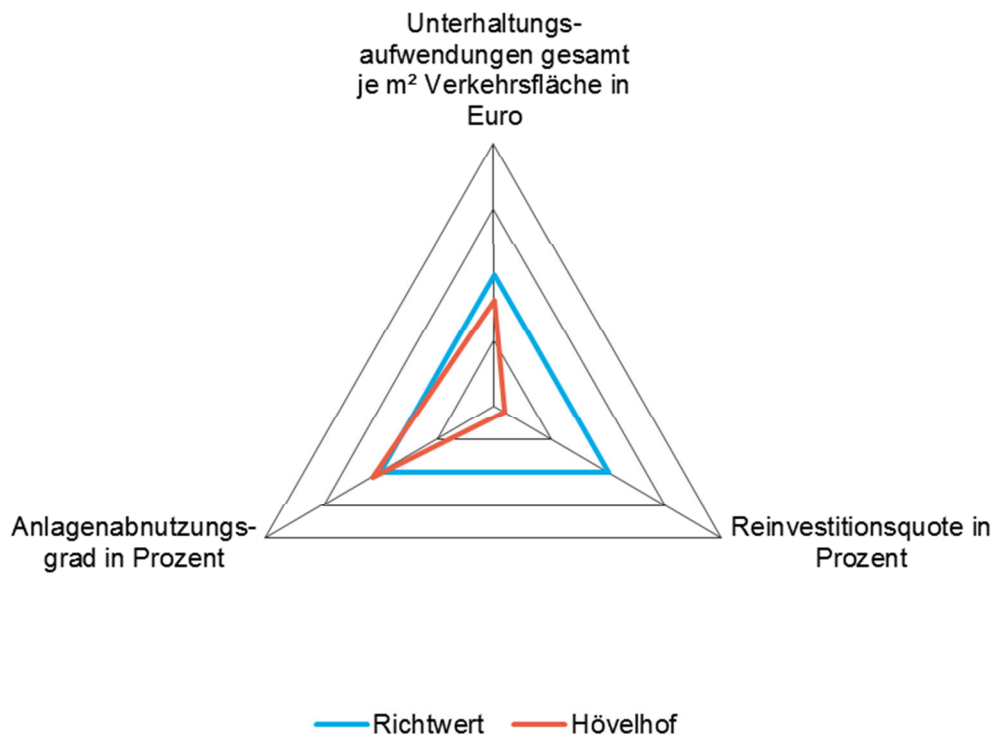
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m<sup>2</sup><sup>1</sup> zugrunde.

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

<sup>1</sup> entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2015

## Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



## Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Richtwert	Hövelhof
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro	1,50	1,21*
Reinvestitionsquote in Prozent	100	9,1*
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	53,3*

\*Die Kennzahlenwerte der Gemeinde Hövelhof sind aufgrund der geschätzten Verkehrsfläche nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

Der Anlagenabnutzungsgrad weist nicht auf eine Überalterung des Verkehrsflächenvermögens in Hövelhof hin. Die Gemeinde erreicht nicht die Richtwerte für die Reinvestitionen und die Unterhaltung des Verkehrsflächenvermögens. Nachfolgend analysiert und bewertet die gpaNRW die drei Einflussfaktoren in der Gemeinde Hövelhof.

## Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Hö-

velhof hat für die Straßen und Wirtschaftswege eine Gesamtnutzungsdauer von 45 Jahren festgelegt.

Eine Zuordnung der Straßenabschnitte aufgrund einer aktuellen Zustandserfassung mit den dazugehörigen Restnutzungsdauern ist in der Gemeinde Hövelhof nicht vorhanden. Die gpaNRW kann den Anlagenabnutzungsgrad für die Verkehrsflächen in Hövelhof nur aufgrund einer Auswertung aus der Anlagenbuchhaltung ermitteln. Die so ermittelte Restnutzungsdauer von 21 Jahren setzt die gpaNRW näherungsweise an. Es ergibt sich ein Anlagenabnutzungsgrad von 53 Prozent zum 31. Dezember 2015.

#### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen 2015 in Prozent

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
53,3*	23,7	78,0	57,2	48,5	61,7	68,0	14

\*Der Kennzahlenwert der Gemeinde Hövelhof ist nicht in dem interkommunalen Vergleich enthalten.

Eine Auswertung der Anlagenabschnitte der Verkehrsflächen zum Stichtag 31. Dezember 2015 ergibt, dass

- 15 Prozent eine Restnutzungsdauer zwischen 40 und 45 Jahren
- 29 Prozent eine Restnutzungsdauer zwischen 30 und 39 Jahren
- 31 Prozent eine Restnutzungsdauer zwischen 20 und 29 Jahren
- 25 Prozent eine Restnutzungsdauer geringer als 20 Jahre

aufweisen.

#### → **Feststellung**

Rund 75 Prozent der Anlagenabschnitte der Verkehrsflächen weisen eine Restnutzungsdauer von mehr als 20 Jahren auf.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte sich trotz der relativ langen Restnutzungsdauer der meisten Straßenabschnitte des Risikos möglicher –auch- kurzfristiger Reinvestitionen bewusst sein. Sie sollte den Zustand des Verkehrsflächenvermögens aktuell erfassen und mit der jeweiligen Restnutzungsdauer abgleichen.

Der Zustand des Straßennetzes ist in regelmäßigen Abständen - etwa alle fünf Jahre - zu erfassen. Dieses Erfordernis ergibt sich aus der GO und der GemHVO. Im Anschluss ist dem jeweiligen Abschnitt der Verkehrsfläche eine Zustandsklasse zuzuordnen. Dies ist in Hövelhof seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz nicht erneut vorgenommen worden, obwohl sich der tatsächliche Zustand einzelner Abschnitte seither verändert haben dürfte. Auch die Aufstellung zum 01. Januar 2009 konnte die Gemeinde mangels Zugriffsmöglichkeiten auf das Programm nicht zur Verfügung stellen.



Für eine einheitliche Darstellung empfiehlt die gpaNRW die Unterteilung in fünf Zustandsklassen. Dabei gilt:

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

Den Zustand der Straßen kann die Gemeinde visuell durch eine Begehung oder durch messtechnische Verfahren erfassen. Auf Grundlage dieser Ergebnisse muss die Gemeinde Hövelhof dann entscheiden, ob der in der Bilanz dargestellte Wert der Verkehrsflächen zutreffend oder anzupassen ist. Außerdem ergibt sich dann, an welchen Verkehrsflächen Unterhaltungsmaßnahmen oder Investitionen erforderlich werden. Eine aktuelle Zuordnung der Straßen und Wirtschaftswege auf die Zustandsklassen würde es der Gemeinde Hövelhof ermöglichen, Rückschlüsse auf den Zustand und die bisherige Erhaltungsstrategie zu ziehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte die Zustandsklassen ihrer Verkehrsflächen dringend aktualisieren und fortschreiben. Seit der letzten Erhebung sind immerhin acht Jahre vergangen.

## Unterhaltung

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Die FGSV hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m<sup>2</sup> festgelegt. Um die zwischenzeitlichen Preiserhöhungen im Baugewerbe zu berücksichtigen, hat die gpaNRW diesen Wert für 2015 auf 1,50 Euro je m<sup>2</sup> angepasst. Er beinhaltet nicht die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün, Verkehrslenkungsanlagen, Straßenbeleuchtung, Reinigung und Winterdienst sowie Ingenieurbauwerke.

### Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	3,30*	1,07	2,86	1,83	1,33	1,82	2,16	17
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,21*	0,20	1,20	0,58	0,41	0,53	0,71	17

Kennzahlen	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	47,9*	15	100	63	43	73	79	18
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	2,10*	0,54	3,99	1,30	0,88	1,14	1,44	21

\*Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen der Gemeinde Hövelhof liegen vor. Die dargestellten Kennzahlen beziehen sich auf die Größe der Verkehrsflächen. Da die Verkehrsflächengröße nur theoretisch ermittelt wurde, sind die Kennzahlen nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

Die Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche 2015 beinhalten die Unterhaltungsaufwendungen (Bauhofleistung und Fremdleistung), die Personalaufwendungen der Gemeinde Hövelhof und die Abschreibungen. Die Unterhaltungsaufwendungen beinhalten in Hövelhof zusätzlich die Aufwendungen für Straßenbeleuchtung. Diese können nicht von den Aufwendungen für die Straßenunterhaltung getrennt werden, dürften allerdings in Relation zu den Verkehrsflächenunterhaltungen gering sein.

Die vorhandene Verkehrsfläche, die für Hövelhof nur theoretisch berechnet werden konnte, beeinflusst die Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche maßgeblich. Sofern man hierbei die Fläche als um ca. 20 Prozent (100.000 m<sup>2</sup>) größer unterstellt, errechnen sich Aufwendungen von 2,79 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche. Dieser Wert ist ebenfalls noch im Bereich des Maximums im interkommunalen Vergleich.

Die Gemeinde Hövelhof hat 2015 für die Unterhaltung der hier berechneten rund 550.000 m<sup>2</sup> Verkehrsflächen etwa 660.000 Euro aufgewendet. Die Abschreibungen zählen nicht zu den Unterhaltungsaufwendungen. Im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2015 hat die Gemeinde jährlich 640.000 Euro für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen aufgewendet. Von diesen Aufwendungen entfällt etwa je die Hälfte auf Eigenleistungen des Bauhofes und auf Fremdleistungen. Etwa 70.000 Euro ergeben sich jährlich durch Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen mit 1,21 Euro je m<sup>2</sup> im Bereich des Richtwertes und über dem Maximum des interkommunalen Vergleichs. Dabei handelt es sich auch nicht um einmalig hohe Aufwendungen im Vergleichsjahr 2015. Im 4-Jahresdurchschnitt liegen die Unterhaltungsaufwendungen bei 1,17 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche. Die oben bereits angewandte Vergleichsberechnung mit einer ca. 20 Prozent (100.000 m<sup>2</sup>) größeren Fläche ergibt Unterhaltungsaufwendungen von 1,02 Euro je m<sup>2</sup>.

Die Gemeinde Hövelhof führt nur Eigenleistungen, wie die Beseitigung von Schlaglöchern, mit dem Bauhof durch. Alle größeren Maßnahmen wie Deckenerneuerungen werden durch Fremdfirmen durchgeführt. Dem Bauhof stehen dafür auch nicht die notwendigen Geräte/Maschinen und Mitarbeiter zur Verfügung.

→ **Feststellung**

Die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Hövelhof liegen knapp unter dem Richtwert. Die Gemeinde wendet deutlich mehr Mittel für die Unterhaltung ihrer Gemeindestraßen bezogen auf die Fläche auf, als die meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Der Umfang der Unterhaltung der Verkehrsflächen in der Gemeinde Hövelhof sollte sich an den örtlichen Gegebenheiten orientieren. Die Gemeinde sollte dazu ermitteln, welche Verkehrsflächen mit welcher Priorität in welchem Zeitraum Unterhaltungsmaßnahmen bedürfen. Eine Straßendatenbank und aktuelle Zustandsklassen sind dabei unabdingbar. Sie könnten einen möglichen Handlungsbedarf sachbezogen offen legen. Die erforderlichen Aufwendungen sollten sich neben den finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde an den Zielen für die Verkehrsflächen (Verkehrssicherheit, Zustandserhaltung) orientieren.

Eine geringe Unterhaltung kann dazu führen, dass die Verkehrsflächen die Gesamtnutzungsdauer nicht erreichen. Ohne eine ausreichende Unterhaltung ist die Gefahr eines vorzeitigen Investitionsbedarfs groß. Eine umfangreiche Unterhaltung kann im Umkehrschluss dazu führen, dass Reinvestitionen zeitlich deutlich verzögert notwendig werden.

**Reinvestitionen**

Die Reinvestitionsquote gibt an, welcher Teil der Abschreibungen über Investitionen in das bestehende Vermögen wieder in die Verkehrsfläche fließt. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

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

Die Abschreibungen für Verkehrsflächen betragen in Hövelhof 2015 etwa 1,1 Mio. Euro. Im Jahr 2015 hat die Gemeinde Hövelhof etwa 105.000 Euro in die Verkehrsflächen reinvestiert. Dabei handelt es sich um Erneuerungen des Anlagevermögens. Die Gesamtinvestitionen sind 2015 höher, da auch in das Ortskernkonzept und in die Straßenbeleuchtung investiert wurde.

**Auszahlungen für Investitionen – Straßen – in Euro**

Investitionen	2012	2013	2014	2015
Gesamtinvestitionen	46.175	321.562	201.077	104.542
Reinvestitionen Straßen/Verkehrsflächen	0	157.552	201.077	104.542
davon Erneuerung Straßen/Verkehrsflächen	0	134.634	201.077	104.542
davon Umbau/Ausbau	0	186.928	0	0

Im Durchschnitt der vier betrachteten Jahre 2012 bis 2015 hat die Gemeinde Hövelhof jährlich rund 116.000 Euro in die bestehenden Straßen reinvestiert. Eine Erhöhung der Quote ist nicht vorgesehen. Für den Zeitraum der Finanzplanung bis 2020 sind hauptsächlich Investitionen im Rahmen des Ortskernkonzeptes und ein Endausbau einer Straße geplant.

### Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2012	2013	2014	2015
0,0	13,5	17,2	9,1

Die Reinvestitionsquote beträgt im Durchschnitt der betrachteten vier Jahre 10,0 Prozent. Die geringe Quote spiegelt sich in dem jährlich abnehmenden Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche wider. Auch zukünftig wird der Wert bei der anhaltend gering geplanten Reinvestitionsquote weiter sinken.

### Investitionen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	9,1*	0,0	244,1	48,6	20,4	35,3	64,9	32
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	9,1*	0,0	119,1	34,8	8,8	25,9	58,9	30
Reinvestitionen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	.0,19	0,00	1,71	0,43	0,11	0,28	0,60	28

\*Die Investitionen für die Verkehrsflächen der Gemeinde Hövelhof liegen vor. Die dargestellten Kennzahlen beziehen sich auf die Größe der Verkehrsflächen. Da die Verkehrsflächengröße nur theoretisch ermittelt wurde, sind die Kennzahlen nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

Im 4-Jahresdurchschnitt erreichen die Reinvestitionen einen Wert von 0,21 Euro je m<sup>2</sup> geschätzter Verkehrsfläche.

#### → **Feststellung**

Um den dauerhaften Werterhalt der Verkehrsflächen und einen guten Zustand sicherzustellen, sollte die Gemeinde Hövelhof versuchen, die Reinvestitionsquote deutlich näher an den Zielwert von 100 Prozent heranzuführen.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Gemeinde Hövelhof im Jahr  
2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
➔ Sportplätze	12
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
➔ Spiel- und Bolzplätze	17
Steuerung und Organisation	17
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	20

## → Managementübersicht

### Sport

Die Gemeinde Hövelhof hat ein großzügiges Angebot an Sporthallen. Von den neun Halleneinheiten werden für den Schulsport nach der Modellrechnung der gpaNRW rechnerisch nur rund fünf Einheiten benötigt. Der Überhang an den Grundschulen und einer Gymnastikhalle lässt sich derzeit nicht abbauen oder anderweitig nutzen. Sofern die Schülerzahlen abnehmen, Schulen umstrukturiert werden oder größere Investitionen in die Sporthallen anstehen, sollte über eine Bestandsreduzierung nachgedacht werden. Am Schulzentrum wird rechnerisch eine der beiden Hallen nicht benötigt. Bei einer möglichen Aufgabe einer Halle besteht ein Potenzial von rund 160.000 Euro.

Neben den Schulsporthallen werden drei weitere kleine Hallen für die Nutzung durch die VHS, einen Kindergarten und einen Trägerverein unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Die Bewirtschaftung einer dieser Hallen wird fast ausschließlich von einem Verein getragen. Die Unterhaltung der übrigen Hallen übernimmt die Gemeinde.

Auch für den außerschulischen Sport stehen den Vereinen und Mannschaften viele Hallenflächen zur Verfügung. Entgelte für die Nutzung der Sporthallen werden von der Gemeinde nicht erhoben. Die Kennzahl „Vereine je Halleneinheit“ belegt, dass in Hövelhof deutlich mehr Vereine die Sporthallen belegen als in den meisten anderen Kommunen. Der Gemeinde Hövelhof ist allerdings die tatsächliche Nutzung durch die Vereine nicht bekannt. Insofern kann diese möglicherweise von den Belegungsplänen abweichen.

Überdurchschnittlich fällt in Hövelhof auch das Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern für den Vereinssport aus. Den Mannschaften stehen deutlich mehr Nutzungsstunden zur Verfügung als für den Trainingsbetrieb benötigt werden. Daher ist es zunächst wichtig, dass die Gemeinde Hövelhof die Belegungspläne mit der tatsächlichen und aktuellen Nutzung abgleicht. Unter demografischen Gesichtspunkten sollte die Gemeinde künftig das Angebot gezielter steuern. Dies kann letztlich auch bedeuten, dass Möglichkeiten für eine Reduzierung von Sportplätzen bzw. Spielfeldern bestehen.

Die Vereine übernehmen fast die kompletten Unterhaltungsarbeiten auf den Sportplätzen. Sie erhalten dafür jährliche Zuschüsse. Die Gemeinde kann ihre Sportplätze dadurch flächenbezogen sehr wirtschaftlich unterhalten. Einwohnerbezogen sind die Unterhaltungsaufwendungen allerdings nahe dem interkommunalen Maximalwert.

#### → KIWI-Bewertung

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



## Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Hövelhof möchte die Struktur ihres Gesamtangebotes an Spielplätzen optimieren und hat dazu ein Spielflächenkonzept erstellen lassen. Zugunsten der Aufwertung von gut frequentierten Spielplätzen könnten dafür weniger genutzte Anlagen entfallen. Die Gemeinde sollte auf Grundlage des Konzeptes den Bestand der Spielplätze fortlaufend auf ihre Notwendigkeit hin prüfen. Im Ergebnis sollte dies auch zur Schließung einzelner Spielplätze führen.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Spiel- und Bolzplätze sind unterdurchschnittlich. Begünstigende Faktoren sind die Häufigkeit der Mähgänge, große Flächen bei den Bolzplätzen und die Anordnung der meisten Spielplätze im Kernort Hövelhof. Der von der gpaNRW festgelegte Benchmarkwert für die Aufwendungen bei den Spielplätzen liegt bei 3,15 Euro je m<sup>2</sup>. Die Aufwendungen der Gemeinde Hövelhof liegen 2015 nur knapp darüber, in den Jahren davor und danach allerdings darunter. Die Gemeinde Hövelhof sollte an der bewussten Steuerung und dem Einsatz von Fremddienstleistern festhalten, sofern dieses System auch zukünftig eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung bei der Pflege und Unterhaltung der Spielplätze sichert.

### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Hövelhof mit dem Index 4.

## → 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 Hövelhof. 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. Die Sporthallen an den allgemeinbildenden Schulen und den Förderschulen dienen der Sicherstellung des Sportunterrichtes. Dagegen gehört das übrige Angebot an Sporthallen zu den freiwilligen Leistungen einer Kommune, das sich am Bedarf und vor allem auch an der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren sollte. Ferner sollte 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 Hövelhof hat an den Grundschulstandorten Kirchscheule und Mühlenschule je eine Sporthalle mit je zwei Halleneinheiten.

Am Standort der Furlbachschule ist eine Gymnastikhalle mit einer kleinen Sportnutzfläche vorhanden. Die Bruttogrundfläche dieser Gymnastikhalle Furlbachschule ist nicht ermittelbar, da der Raum im Gebäude der Schule liegt. Die fehlende Bruttogrundfläche ist nicht in dem Kennzahlenwert enthalten. Aufgrund der Größe der Sportnutzfläche ist nicht davon auszugehen, dass sich die fehlende Fläche maßgeblich auf die Kennzahl auswirkt.

Am Schulzentrum mit der Krollbach-Hauptschule und der Franz-Stock-Realschule sind zwei weitere Sporthallen mit zwei und drei Halleneinheiten vorhanden.

Insgesamt haben die Schulturnhallen (ohne Sporthalle Furlbachschule) eine Bruttogrundfläche von 7.750 m<sup>2</sup>. Die Schulturnhallen wurden im Schuljahr 2015/2016 von 1.347 Schülern in 58 Klassen genutzt.

#### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2015

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
134	37	206	100	74	87	119	37

Auch bei der Betrachtung der Bruttogrundfläche Schulsporthallen je 1.000 Einwohner gehört Hövelhof mit 482 m<sup>2</sup> zu dem Viertel der Kommunen mit der größten Bruttogrundfläche. Der Mittelwert des interkommunalen Vergleichs liegt bei 372 m<sup>2</sup>, das Maximum bei 861 m<sup>2</sup>.

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

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,8	4,0	1,2
Schulzentren	2,5	5,0	2,5
<b>Gesamt</b>	<b>5,3</b>	<b>9,0</b>	<b>3,7</b>

Für die fünf Halleneinheiten der Turnhallen am Schulzentrum war eine Trennung nach den nutzenden Schulformen (Haupt- und Realschule) nicht möglich. Die Gemeinde Hövelhof hat im Betrachtungsjahr 2015 über alle Schulformen hinweg drei Halleneinheiten mehr als sie für den Schulsport benötigt. Alle Sporthallen befinden sich im Kernort Hövelhof.

Aufgrund der geringen Sportnutzfläche der Gymnastikhalle der Grundschule Furlbachschule von 96 m<sup>2</sup>, ist diese Fläche nicht in die Berechnung der Halleneinheiten eingeflossen. Bei den berücksichtigten vier Halleneinheiten der Kirch- und Mühlenschule ergibt sich aktuell und auch mittelfristig rein rechnerisch ein Überhang einer Halleneinheit. An den Grundschulen ist darüber hinaus die rechnerisch nicht berücksichtigten kleine Gymnastikhalle Furlbachschule vorhanden, die nach der Bedarfsberechnung nicht benötigt wird.

Für das Schuljahr 2022/2023 geht die Gemeinde Hövelhof an den drei Grundschulen insgesamt von sinkenden Schülerzahlen aus, für das Schulzentrum konnten keine Angaben gemacht werden. Sollte sich die Anzahl der Klassen verringern, wird die Bruttogrundfläche je Klasse ansteigen.

Die Gemeinde Hövelhof könnte nach der Modellrechnung - auch mittelfristig - auf eine ganze Halleneinheit und die Gymnastikhalle an den Grundschulen verzichten. Ein Abbau von Kapazitäten ist besonders schwierig, wenn, wie in Hövelhof,

- mehrere Halleneinheiten in einer Sporthalle vorhanden sind, die durch den Schulsport nicht ausgelastet sind und
- sich die Räume der Gymnastikhalle im Schulgebäude befinden.

Ein Abbau von Sporthallen geht häufig mit der Schließung eines Grundschulstandortes einher. Der Grundschulstandort Kirchschule ist vierzünftig. Die Mühlenschule und die Furlbachschule bilden einen Grundschulverbund, die Standorte sind zwei- bzw. einzünftig. Einzig die Furlbachschule befindet sich nicht direkt im Kernort sondern an der Hövelriege Straße. Die Aufgabe eines Grundschulstandortes ist nach Auskunft der Verwaltung nicht geplant.

Die Gemeinde sollte künftig, wenn Investitionen oder große Unterhaltungsmaßnahmen an den Schulsporthallen der Grundschulen anfallen prüfen, ob nicht auf Hallen verzichtet werden kann. Bei dieser Überlegung sind auch die Schülerbeförderungskosten zu anderen Sporthallen zu berücksichtigen. Nach Auskunft der Verwaltung nutzen die Schüler der Furlbachschule für den Schulsport kaum die vorhandene Gymnastikhalle. Vielmehr werden sie zu einer der Sporthallen befördert. Die Gemeinde könnte künftig ebenfalls prüfen, ob die Gymnastikhalle im Schulgebäude dauerhaft anders als für den Schulsport genutzt werden kann. Neben der bestehenden außerschulischen Nutzung durch Vereine könnte der Raum speziell vormittags möglicherweise von der VHS oder Rehasportgruppen genutzt werden.

Höher als an den Grundschulstandorten ist der Flächenüberhang der Sporthallen am Schulzentrum. Dort sind für die Haupt- und Realschule zwei Turnhallen für den Schulsport vorhanden. Es ergibt sich rein rechnerisch ein Flächenüberhang von mehr als zwei Halleneinheiten. Die Prognose der Schülerzahlen für das Schuljahr 2022/2023 konnte leider nicht mitgeteilt werden. Nach der Prognoseberechnung von IT NRW sinkt die Zahl der unter 18-jährigen in Hövelhof bis 2040. Dadurch ergibt sich künftig ein ansteigender Flächenüberhang. Die Belegungs- und Bedarfssituation dieser beiden Sporthallen könnte durch ein Konzept optimiert werden. Ziel sollte es sein, eine Sporthalle zu schließen, an einen Dritten zu übertragen oder einer anderen Nutzung zuzuführen. Zwei der Grundschulstandorte, die über eigene Sporthallen verfügen, liegen räumlich nicht weit entfernt vom Schulzentrum. Auch hier wären Kooperationen zur gemeinsamen Nutzung denkbar. Neben zeitlichen Aspekten müssen auch hier die Schülerbeförderungskosten beachtet werden.

→ **Feststellung**

Bei den Schulturnhallen hat die gpaNRW ein Überhang von insgesamt 3,7 Halleneinheiten rechnerisch ermittelt. Zusätzlich zu den Halleneinheiten stellt die Gemeinde Hövelhof eine Gymnastikhalle zur Verfügung. Rechnerisch sind Potenziale in einer Größenordnung von zwei Halleneinheiten am Schulzentrum sowie eine Gymnastikhalle vorhanden. Die Gemeinde könnte diese Hallen einer anderen Nutzung zuführen.

→ **Empfehlung**

Bei zukünftig anfallenden Investitionen oder größeren Unterhaltungsmaßnahmen, sollte die Gemeinde regelmäßig prüfen, ob eine Schließung einzelner Sporthallen möglich ist und wirtschaftlich die sinnvollere Alternative darstellt.

Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 800 m<sup>2</sup> ergibt sich ein rechnerischer Flächenüberhang von rd. 1.600 m<sup>2</sup> BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von jährlich 160.000 Euro. Hält die Gemeinde Hövelhof künftig eine der beiden Sporthallen am Schulzentrum ausschließlich für den Vereinssport zur Verfügung, handelt es sich dabei um eine freiwillige Leistung. Sofern eine Übertragung/Verkauf der Sporthalle an Vereine nicht möglich ist, sollte die Gemeinde Nutzungsgebühren erheben um den gemeindlichen Haushalt zu entlasten.

→ **Empfehlung**

Bei größeren Unterhaltungsmaßnahmen oder Investitionen an Sporthallen sollte die Gemeinde Hövelhof die Notwendigkeit der Sporthallen/Gymnastikhallen in Frage stellen und nicht mehr benötigte Hallen aufgeben.

## Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den Schulsporthallen gibt es in Hövelhof drei weitere Hallen, die durch die Gemeinde betrieben werden. Bei den Gebäuden in Klausheide und Espeln handelt es sich um Gymnastikhallen an ehemaligen Grundschulstandorten. Eine weitere Gymnastikhalle, die nur die VHS und Vereine nutzen, befindet sich am Standort des Schulzentrums.

### Sportnutzfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> Sporthallen gesamt 2015

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
320	148	445	225	173	222	259	37

Nur zwei Kommunen haben mehr Sportnutzflächen der gesamten Sporthallen je 1.000 Einwohner als die Gemeinde Hövelhof.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof stellt den Vereinen ein großzügiges Angebot an Sport- und Gymnastikhallen zur Verfügung.

Die Gemeinde unterhält die Gymnastikhallen an der Dreifachsporthalle und in Klausheide. Die Unterhaltung der Gymnastikhalle Espeln wird von einem ortsansässigen Verein mit Ausnahme eines kommunalen Heizkostenzuschusses getragen.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte zur Entlastung des Haushaltes prüfen, ob die nicht schulisch genutzten Gymnastikhallen an Vereine oder Dritte übertragen werden können.

Die Sporthallen des Salvator-Kollegs und der Justizvollzugsanstalt Staumühle wurden nicht in die Betrachtungen bzw. Berechnungen einbezogen. In ihnen findet keine kommunale Schulnutzung statt, über eine Vereinsnutzung liegen keine Kenntnisse vor.

Die Gemeinde Hövelhof hat 2006 einen Sportentwicklungsplan beschlossen, der die Bedeutung der Sportentwicklung für die gesamte Gemeindeentwicklung hervorhebt. Neben dem von der gpaNRW in dieser Prüfung betrachteten Sporthallen und Sportplätzen gibt es in der Gemeinde Hövelhof ein Hallenbad, Schießsportanlagen, Reithallen, Tennisplätze, Leichtathletikanlagen, eine Skaterbahn, ein Basketballfeld und ein Beachvolleyballfeld.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der Veränderungen beim Sportnutzerverhalten den Sportentwicklungsplan aktualisieren, um den tatsächlichen und zukünftigen Bedarf zu ermitteln.

### Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sport – und Gymnastikhallen der Gemeinde Hövelhof wurden im Vergleichsjahr 2015 von 34 Vereinen genutzt. Die Nutzungszeiten der Vereine beginnen überwiegend am Nachmittag nach 16.00 Uhr bis 22.00 Uhr. Gerade in den Wintermonaten sind die Sporthallen nach Auskunft der Verwaltung voll ausgelastet, da auch einige Fußballmannschaften in der Halle trainieren. Die Nutzungszeiten der Sporthallen werden vom Bauamt der Gemeinde Hövelhof in Absprache mit dem Gemeindegemeinsportbund vergeben.

### Belegungsquote außerschulische Nutzung Sporthallen gesamt in Prozent

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
51	38	68	51	46	50	56	37

Der Gemeinde sind die Belegungszeiten der Gymnastikhallen Klausheide und Espeln nicht bekannt, so dass keine Betrachtung der Auslastung der gesamten Sporthallen durch die Vereine erfolgen kann. Der Gemeinde sind ebenfalls die tatsächlichen Nutzungszeiten durch die Vereine nicht bekannt. Die Belegungslisten, die die Gemeinde an die Vereine ausgibt, werden von diesen gar nicht oder nur unvollständig gefüllt.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Hövelhof hat keine Kenntnis über die tatsächliche außerschulische Nutzung in den Sporthallen. Auch die tatsächlichen schulischen Nutzungszeiten sind nicht für alle Schulen bekannt.

#### → Empfehlung

Um künftig die Auslastung der Sporthallen besser steuern zu können, sollte die Gemeinde Hövelhof die Vereine dazu anhalten, Angaben zu den tatsächlich genutzten Zeiten in den Sporthallen zu machen. Zusätzlich sollte die Gemeinde selbst die tatsächliche Nutzung stichprobenartig vor Ort überprüfen.

Die Gemeinde Hövelhof erhebt keine Nutzungsgebühren für die Sporthallen im Gemeindegebiet von Dritten.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte durch die Erhebung von Nutzungsentgelten für die Sporthallen einen Konsolidierungsbeitrag für den Haushalt erzielen.

### Vereine je Halleneinheit Montag -Freitag Sporthallen gesamt 2015

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,70	1,00	6,00	2,86	1,86	2,50	3,40	37

Für Hövelhof liegen der Berechnung zehn Halleneinheiten zugrunde. Davon bezieht sich zweimal eine halbe Halleneinheit auf Gymnastikhallen. Zwei weitere Gymnastikhallen fließen aufgrund der geringen Größe nicht in die Kennzahl ein. Bei der Betrachtung der Halleneinheiten in Relation zu den Vereinen gehört die Gemeinde Hövelhof mit zehn Halleneinheiten zu dem Viertel der Kommunen mit den meisten Halleneinheiten. Der Mittelwert liegt bei 7,4 Halleneinheiten. Bei der Bewertung der überdurchschnittlichen Kennzahl darf nicht außer Acht gelassen werden, dass in Hövelhof aufgrund von „kleinen“ Sporthallen nicht alle (komplett) in die Berechnung der Halleneinheiten einfließen. Die Relation von Vereinen zu Halleneinheiten ist also tatsächlich etwas geringer als es die Kennzahl momentan ausdrückt.

In Hövelhof nutzen deutlich mehr Vereine die vorhandenen Sporthallen als in den meisten anderen Kommunen. Die Kennzahl „Mannschaften je Halleneinheit“ würde ein genaueres Bild der

tatsächlichen Situation ermöglichen, da die Anzahl der Mannschaften je nach Sportart sehr stark variiert. Der Gemeinde Hövelhof sind die Mannschaften, die die Sporthallen nutzen allerdings nicht bekannt.

Den Vereinen steht in Hövelhof mit insgesamt 139 m<sup>2</sup> allerdings eine vergleichsweise geringere Sportnutzfläche in allen Hallen zur Verfügung. Der Mittelwert liegt bei 171 m<sup>2</sup> in allen Sporthallen.

Die Hallenbelegungspläne zum Zeitpunkt der Aufstellung des Sportentwicklungsplanes zeigen, dass es in den vier Sporthallen mit Schulnutzung fast keine freien Kapazitäten in der Belegung gab. Dabei handelt es sich um Zeiten zwischen 13.00 und 15.00 Uhr. In den Abendstunden sind die Sporthallen nach Aussage der Verwaltung komplett durch die Vereine belegt. Größere un-belegte Zeiten gibt es in den Gymnastikhallen. Diese sind an einigen Tagen gar nicht durch Vereine belegt. Die VHS nutzt freie Zeiten in den Gymnastikhallen auch am Vormittag.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof hat auf freie Kapazitäten in ihren Sporthallen teilweise reagiert und außerschulische Nutzer gefunden.

Die demografische Entwicklung der unter 18 jährigen wird sich bundesweit nach einer aktuellen Studie der Bertelsmann Stiftung steigend entwickeln. Dies wird sich regional und von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten. Die Gemeinde Hövelhof sollte die Mitgliederentwicklung in den Sportvereinen dementsprechend beobachten. Die außerschulische Nutzung der Sporthallen wird sich vermutlich in Abhängigkeit der Mitgliederzahlen der Sportvereine entwickeln. Es könnte sich zukünftig ein geringerer oder veränderter Bedarf an Hallen ergeben.



## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, die die Kommune bilanziert hat. Darüber hinaus beziehen wir Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

### Strukturen

Die Gemeinde Hövelhof hat drei Sportplätze auf gemeindlichen Grundstücken und drei Sportplätze auf angepachteten Flächen. Drei Sportvereine trainieren jeweils auf zwei Sportplätzen. Nach dem Sportentwicklungsplan des Jahres 2005 teilen sich die Sportplätze der Vereine in Haupttrassenplätze und Trainingsrasenplätze auf. Nicht alle Sportplätze verfügen über Beleuchtungsanlagen. Die sechs kommunalen Sportplätze bestehen aus zehn Sporttrassenspielfeldern und einem Kunstrasenspielfeld. Das Kunstrasenspielfeld auf der Waldkampfbahn Hövelhof steht allen Sportvereinen und der Bevölkerung zur Nutzung zur Verfügung.

Daneben betreibt die Gemeinde acht Tennisplätze, ein Kleinspielfeld aus Kunstrasen am HoT, die Schulsport Außenanlage Krollbach, ein Beachvolleyballfeld und ein Minifußballfeld (hauptsächlich für Schulnutzung).

Die sechs kommunalen Sportplätze haben eine Gesamtfläche von rund 150.000 m<sup>2</sup>, die insgesamt elf Spielfelder eine Gesamtfläche von etwa 90.000 m<sup>2</sup>.

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

### Strukturkennzahlen kommunale Sportplätze 2015

Kennzahl	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	9,20	0,40	12,12	6,72	4,18	6,96	9,18	37
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	4,29	0,36	6,81	3,11	1,78	3,14	4,29	37

#### → Feststellung

Die Gemeinde Hövelhof stellt den Vereinen deutlich überdurchschnittliche Flächen an Sportplätzen und Spielfeldern zur Verfügung. Der Gemeinde ist die Auslastung der Sportplätze nicht bekannt. Sie steuert das Nutzerverhalten nicht.

Zusätzlich ist ein weiterer vereinseigener Sportplatz im Gemeindegebiet vorhanden. Er wird bei der späteren Betrachtung der kommunalen Flächen nicht berücksichtigt. Dieser Vereins-Sportplatz hat drei Sportrasenspielfelder und ein Kunstrasenspielfeld.

#### Fläche Spielfelder je Einwohner in m<sup>2</sup> gesamt (einschließlich vereinseigene Sportanlagen)

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
5,56	0,48	6,81	3,45	2,18	3,61	4,62	37

Bei der Betrachtung aller in einer Kommunen vorhandenen Spielfelder, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen, gibt es nur drei Kommunen, die mehr Flächen je Einwohner vorhalten als Hövelhof.

### Auslastung und Bedarfsberechnung

Insgesamt nutzen 56 Mannschaften die vorhandenen Spielfelder in der Gemeinde Hövelhof, davon 37 Jugendmannschaften. Gleichzeitig sind alle Mannschaften für den Spielbetrieb gemeldet. Im interkommunalen Vergleich ist dies eine sehr hohe Zahl von Mannschaften in Relation zu den vorhandenen Spielfeldern. Den Vereinen stehen neben den Hauptrasenplätzen auch Trainingsplätze zur Verfügung.

Zur Beurteilung welche Sportanlagen wirklich benötigt werden, ist eine Bedarfsberechnung wichtig. Nachfolgend vergleicht die gpaNRW die benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche.

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

- bei Sportrasen 14 Std./Woche,
- bei Hybridrasen 20 Std./ Woche,
- bei Tennisplätzen 25 Std./Woche und
- bei Kunstrasen 30 Std./Woche.

Die Sportaußenanlagen in Hövelhof stehen den Vereinen 2015 zusätzlich zum Spielbetrieb am Wochenende für insgesamt 242 Nutzungsstunden je Woche zur Verfügung (13 Sportrasenfelder X 14 Stunden/Woche und zwei Kunstrasenfelder X 30 Stunden/Woche). Auf Basis dieser Nutzungszeiten würde keine übermäßige Beanspruchung entstehen. In die Berechnung fließen alle vorhandenen Spielfelder unabhängig vom Eigentümer ein, mit Ausnahme des kleinen Kunstrasenplatzes für die Schulnutzung am HoT.

Die Sportanlagen wurden in Hövelhof 2015 von insgesamt 56 Mannschaften genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft alleine auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 168 Stunden je Woche.

Im Vergleich zu den im Jahr 2015 verfügbaren 242 Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang von 74 Stunden wöchentlich bzw. eine Auslastung von nur rund 70 Prozent auf den 15 Spielfeldern.

→ **Feststellung**

Der Bestand an Spielfeldern in Hövelhof und das damit verbundene Angebot an Trainingszeiten übersteigt den Bedarf an Trainingszeiten deutlich.

Der Überhang von benötigten Nutzungsstunden dürfte sich noch dadurch vergrößern, dass Mehrfachbelegungen von Sportplätzen, gerade bei Jugendmannschaften, sehr häufig bzw. der Regelfall sind. Hinzu kommt, dass zwei Drittel aller Mannschaften den Jugendbereich repräsentieren.

Die überdurchschnittliche Versorgung mit Spielfeldern wird durch die folgende Kennzahl gestützt.

**Fläche Spielfelder je für den Spielbetrieb gemeldeter Mannschaft in m<sup>2</sup>**

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1.595	635	2.157	1.239	745	1.138	1.680	26

In der Gemeinde Hövelhof ist keine zentrale Stelle eingerichtet, die sich mit allen Aufgaben im Zusammenhang mit den Sportplätzen beschäftigt. Die tatsächliche Nutzung der Plätze und die Anzahl der Mannschaften werden in der Gemeinde nicht nachgehalten. Die Anzahl der Mannschaften konnte für diesen Bericht aber von den Vereinen erfragt werden.

→ **Feststellung**

Die tatsächliche Nutzung der Sportplätze durch die Vereine und deren Mannschaften liegt der Gemeinde Hövelhof nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte die Belegungspläne ihrer Sportplätze regelmäßig aktualisieren und mit der tatsächlichen Nutzung abgleichen. Anschließend sollte sie diese Daten zur Aktualisierung ihrer Sportentwicklungsplanung nutzen.

Für die Gemeinde Hövelhof werden sinkende Einwohnerzahlen der Bevölkerungsgruppe der unter 60-jährigen prognostiziert. Diese Entwicklung wird zukünftig auch zu einer anderen Nut-

zung der Sportaußenanlagen führen. Eine sinkende Anzahl von Vereinsmitgliedern unter 60 Jahre wird langfristig zu einer noch geringeren Auslastung der jetzt schon großzügig vorhandenen Sportplätze führen.

Das Sportverhalten hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verändert. Die schon lange vorhandenen Sportarten wie Fußball oder Leichtathletik haben Konkurrenz durch andere Sportarten wie Wandern, Inlineskaten oder selbstorganisierte Sportaktivitäten bekommen. Durch den demografischen Wandel, der sich vor allem durch einen Rückgang der bis zu 40-Jährigen bemerkbar machen wird und einem Zuwachs der 65-70-Jährigen, werden vermutlich weniger Menschen die Hauptsportart Fußball betreiben.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen künftig dem Bedarf anpassen und demografische Aspekte sowie Baujahr des Platzes oder Sanierungsstand bei ihren Entscheidungen berücksichtigen.

### **Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

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

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Sportplätze beliefen sich 2015 in Hövelhof auf rund 150.000 Euro. Sie beinhalten

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag für Sportplätze: 8.620 Euro,
- Personalaufwendungen Eigenleistung manuell (Bauhof inkl. Material) für Sportplätze: 9.600 Euro
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine für Spielfelder: rd. 70.000 Euro
- Abschreibungen für Spielfelder: rd. 63.000 Euro.

Die Aufwendungen betreffen hauptsächlich die Spielfelder und nur in Teilen die Sportplätze. Sie belaufen sich in Hövelhof in 2015 auf 2,19 Euro je m<sup>2</sup>. Der Mittelwert des interkommunalen Vergleichs liegt bei 2,50 Euro. Die große Anzahl an Sportplätzen wird in Hövelhof im Vergleichsjahr 2015 mit unterdurchschnittlichen Aufwendungen unterhalten. Die durch die Anzahl an Spielfeldern bedingten großen Flächen wirken sich positiv auf die Aufwendungen je m<sup>2</sup> aus.

Eine Betrachtung der Aufwendungen je Einwohner ergibt ein völlig anderes Bild. Bei diesem einwohnerbezogenen Vergleich hat nur eine Kommune höhere Aufwendungen für die Spielfelder als Hövelhof.

### Aufwendungen Spielfelder je Einwohner in Euro

Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1 Quartil	2 Quartil	3 Quartil	Anzahl Werte
9,40	0,42	9,96	5,25	3,18	5,40	7,48	16

In Hövelhof übernimmt die Gemeinde kaum Unterhaltungsmaßnahmen auf den Sportplätzen mit Sportrasen. Der Bauhof pflegt den Kunstrasenplatz der Waldkampfbahn, der von allen Vereinen genutzt werden kann. Im Übrigen erhält jeder Verein einen jährlichen Zuschuss von der Gemeinde zur Pflege und Unterhaltung der von den Vereinen genutzten Spielfelder. Der Zuschuss staffelt sich je nach Art (Hauptplatz, Trainingsplatz) und Anzahl der Spielfelder. Diese Zusammenarbeit hat sich nach Auskunft der Verwaltung in den vergangenen Jahren bewährt. Die Höhe der Zuschüsse und die Leistungen sind jeweils vertraglich geregelt.

Darüber hinausgehende Fremdleistungen hat die Gemeinde in den Jahren 2015 und 2016 nicht beauftragt. Der gemeindliche Bauhof übernimmt nur unregelmäßige Arbeiten an der Waldkampfbahn Hövelhof wie Markierungsarbeiten oder Bewässerung.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof stellt ihren Einwohnern ein vergleichsweise großes Angebot an Sportplätzen zur Verfügung. Die Unterhaltung dieses freiwilligen Angebotes belastet den Haushalt und damit die Einwohner Hövelhofs überdurchschnittlich.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die Pflegezustände der Sportplätze regelmäßig überprüfen um sicherzustellen, dass eine fachgerechte Pflege durch die Vereine erfolgt und damit der Zustand der Sportplätze erhalten bleibt.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Hövelhof liegt bei Amt 4, dem Bauamt. In der Gemeinde ist ein Mitarbeiter des Bauhofes mit einer halben Stelle für die laufenden Arbeiten und Kontrollen der Spielplätze zuständig. Weitere Pflege- oder Unterhaltungsleistungen erfolgen nicht durch den Bauhof. Sie werden komplett an Fremdunternehmen vergeben. Die Höhe der Aufwendungen können somit anhand der Rechnungen ermittelt werden. Eine Vollkostenrechnung ist in der Verwaltung nicht vorhanden. Langfristig sollte die Gemeinde Hövelhof auch die Kosten der Verwaltung (Amt 4) und des Bauhofmitarbeiters erfassen um einen Überblick über die gesamten Kosten des Bereiches Spiel- und Bolzplätze zu haben.

Die Spiel- und Bolzplätze sind noch nicht in einem Grünflächeninformations-System hinterlegt. Die Gemeinde baut derzeit ein Grünflächenkataster auf. In das dazugehörige Programm können auch die Spiel- und Bolzplätze integriert werden. Dies soll nach Aussage der Verwaltung zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Spiel- und Bolzplätze zeitnah in dem im Aufbau befindlichen zentralen Grünflächenkataster hinterlegen. Dazu sollte sie Angaben zur Lage und Größe der Plätze, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände erfassen.

Die Gemeinde sollte ferner prüfen, ob sie weitere Angaben zu Pflegeleistungen, wie Pflegeintervalle, Einzeltätigkeiten und Höhe der Aufwendungen programmtechnisch hinterlegt. Optimal wäre die Ergänzung durch differenzierte Angaben zu den Kosten bzw. Aufwendungen der Unterhaltung und Pflegeleistungen der einzelnen Anlagen.

So können später Aufwendungen je Anlage oder je Pflegeleistung einfach ermittelt und mögliche „Kostentreiber“ leichter identifiziert werden.

Die Gemeinde Hövelhof ist vom Verein „Familiengerechte Kommune“ als solche zertifiziert worden. Auch aus diesem Grund hat sie durch ein externes Unternehmen 2013 ein Spielplatzkonzept anfertigen lassen, da ein Kriterium für die Bewertung die Situation der Kinder in der Kommune ist. Dazu hat ein Planungsbüro die 23 Spiel- und Bolzplätze des Kernortes Hövelhof einschließlich der Spielplätze Emssiedlung und Klausheider Siedlung untersucht. Die vier Spielplätze in anderen Ortsteilen waren nicht Bestandteil der Untersuchung. Es erfolgte eine Bestandsaufnahme der Spielplätze und eine Befragung (Fragebogenaktion) von Kindern und Jugendlichen hinsichtlich der Ausstattung der Spielplätze. Die Spielplatzbedarfsplanung kommt zu dem Ergebnis, dass in einigen Bereichen Hövelhofs viele Spielplätze vorhanden sind, von denen insgesamt vier aufgegeben werden könnten. Außerdem enthält die Untersuchung Angaben

und Vorschläge zur Umgestaltung der Plätze für die verschiedenen Nutzergruppen (Kleinkinder, Grundschul Kinder, ältere Kinder).

Die Umsetzung der Empfehlung des Büros, Spielplätze zu schließen, gestaltete sich in der Folgezeit schleppend. Aufgrund des Widerstandes von Eltern hat die Gemeinde Hövelhof bislang noch keine Spielplätze geschlossen. Die Umgestaltung von zwei Spielplätzen aufgrund geänderter Nutzergruppen ist schon erfolgt.

Es wurde ein Spielplatz in einem Ortsteil (der nicht Bestandteil des Konzeptes war) verkleinert. Diese Fläche hat die Gemeinde Hövelhof als Bauplatz veräußert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte das Spielplatzkonzept aktualisieren bzw. fortschreiben. So kann sie demografische Entwicklung und die Nutzerveränderungen anpassen. Überzählige oder kaum noch genutzte Standorte sollten geschlossen oder einer neuen Nutzung zugeführt werden.

## Strukturen

### Grünflächen allgemein

#### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	225	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	3.812	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	86,7	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Gemeinde Hövelhof befindet sich nördlich der Kreisstadt Paderborn, an die sie angrenzt. Das Gemeindegebiet besteht zu etwa 20 Prozent aus Forstflächen, die auch als Erholungsgebiet dienen. Mit 225 Einwohnern je km<sup>2</sup> hat Hövelhof eine leicht überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte im Vergleich zu den übrigen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Gemeinde ist eher ländlich geprägt und verfügt über viele naturnahe Angebote wie Rad- und Wanderwege. Durch die örtlichen Strukturen stehen den Einwohnern neben den Spielplätzen viele weitere Freizeitmöglichkeiten zur Verfügung.

Insgesamt gibt es in Hövelhof im Vergleichsjahr 27 Spiel- und drei Bolzplätze. Diese haben eine Fläche von insgesamt 38.881 m<sup>2</sup> mit 151 Spielgeräten. Zusätzlich stellt die Gemeinde an vier Schulstandorten Spielplätze zur Verfügung, die nicht in die Kennzahlberechnung einfließen. Änderungen an der Fläche haben sich in den Jahren 2013 bis 2016 nicht ergeben. Die Zahl der Spielgeräte schwankt in diesem Zeitraum in ganz geringem Umfang.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	12,8	3,9	32,3	14,7	10,4	13,7	17,8	51
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,9	4,9	21,7	11,9	8,8	11,4	14,1	51
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	5,8	1,3	17,6	6,2	4,5	6,0	7,4	51
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.296	626	2.657	1.249	941	1.201	1.426	51

#### → Feststellung

Die Gemeinde Hövelhof stellt einwohnerbezogen weniger Spielanlagen zur Verfügung mit einer insgesamt durchschnittlichen Gesamtfläche. Auf den leicht überdurchschnittlich großen Spiel- und Bolzplätzen befinden sich durchschnittlich viele Spielgeräte. Hinzu kommen weitere Spiel- und Bolzplätze auf privaten Grundstücken oder Spielmöglichkeiten in den Waldflächen des Gemeindegebietes.

Beeinflusst wird der Wert der durchschnittlichen Größe der Spiel- und Bolzplätze von der vergleichsweise großen Fläche der Bolzplätze. In Hövelhof gibt es eine unterdurchschnittliche Anzahl von Bolzplätzen, die eine überdurchschnittliche Fläche im Einwohnerbezug haben. Auf den Spielplätzen der Gemeinde Hövelhof sind häufig bewusst große freie Spielflächen vorhanden um den Kindern dort das freie Spielen zu ermöglichen. Entsprechend unterdurchschnittlich fällt die Ausstattung mit Spielgeräten aus. Bei der Ausweisung neuer Baugebiete achtet die Gemeinde darauf, dass nicht automatisch ein neuer Spielplatz mit ausgewiesen wird. Je nach Lage des Gebietes und den bestehenden Spielplätzen kann dies entbehrlich sein.

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht in einer Prognose bis 2040 davon aus, dass in Hövelhof die Gesamtbevölkerungszahl von 16.080 in 2015 um etwa 5,2 Prozent wachsen wird. Die Berechnung geht davon aus, dass sich die Entwicklung der Einwohner, die unter 18 Jahre alt sind, bis 2040 allerdings um 12,0 Prozent verringert. Bezogen auf den Anteil der unter 18 jährigen im Jahr 2015 von 3.039 Kindern und Jugendlichen bedeutet dies einen Rückgang auf 2.674. Eine aktuellere Berechnung der Bertelsmann Stiftung prognostiziert hingegen einen allgemeinen Anstieg des Anteils der Kinder- und Jugendlichen auf Bundesebene. Dies wird sich von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte die Anzahl und Ausstattung der Spielplätze in den nächsten Jahren auf Grundlage des Spielplatzkonzeptes und der tatsächlichen demografischen Entwicklung regelmäßig überprüfen und kritisch hinterfragen.



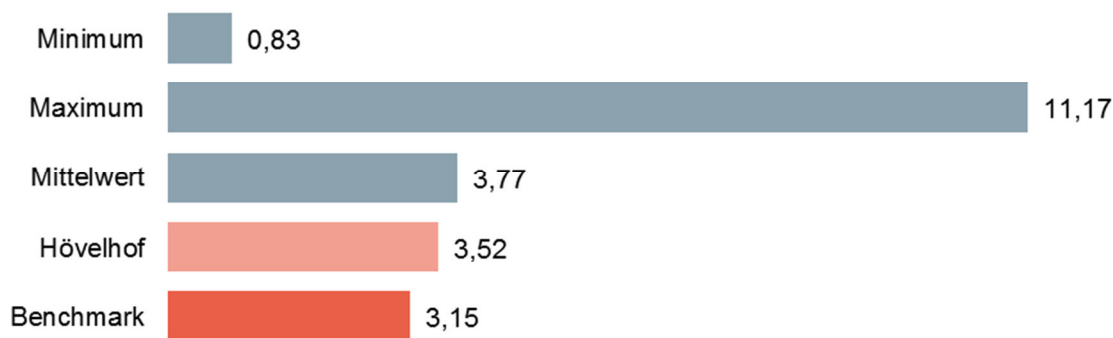
## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Gemeinde Hövelhof hatte 2015 Aufwendungen von rund 137.000 Euro für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze. Knapp 73.000 Euro davon betreffen Fremdleistungen, etwa 15.000 Euro Abschreibungen. Der Bauhof nimmt nur die Kontrolle der Spielgeräte wahr.

Die Anzahl, Erreichbarkeit und Größe der Spielplätze sind mit entscheidend für den Pflegeaufwand. Jede einzelne Anlaufstelle verursacht Fahr- und Rüstzeiten für den Bauhof oder die Fremdfirma. Die Unterhaltung und Pflege von kleineren oder schwer erreichbaren Flächen ist nur durch den Handrasenmäher statt Großrasenmäher möglich. Die vorhandene Ausstattung von Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlichen Aufwendungen, genau wie die Begrenzung der Fläche durch Hecken oder Zäune. Fast 80 Prozent der Spielplätze befinden sich im Kernort Hövelhof, nur sechs Spielplätze befinden sich in anderen Ortsteilen. Diese Anhäufung der Spielplätze in einem Ortsteil mit kurzen Anfahrtswegen ist ebenfalls entlastend für die Höhe der Aufwendungen.

Die vergleichsweise durchschnittliche Geräteausstattung zusammen mit einigen großen Flächen wirkt sich begünstigend aus um niedrigere Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen erzielen zu können. Die Gemeinde Hövelhof hat drei Bolzplätze mit einer vergleichsweise großen Fläche. Dieses Strukturmerkmal wirkt sich ebenfalls begünstigend auf die Pflegeaufwendungen aus, da Spielplätze deutlich pflegeintensiver sind als Bolzplätze. Die Gemeinde Hövelhof begrenzt die Pflegehäufigkeit auf ungefähr acht Mähdurchgänge im Jahr und einen Laubgang. Diese Begrenzung der Pflegehäufigkeit wirkt sich entlastend auf die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen aus.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2015



Hövelhof	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,52	2,22	3,07	4,46	46

Hövelhof liegt mit den Aufwendungen nur 0,37 Euro über dem von der gpaNRW festgelegten Benchmark. Im Vergleich zu den Jahren 2013, 2014 und 2016 waren die Aufwendungen insgesamt 2015 höher. Dies lag nicht an einer konkreten Maßnahme, sondern es betrifft verschiedene Bereiche der Aufwendungen. Auf Basis der Fläche der Spiel- und Bolzplätze ergibt sich ein monetäres Potenzial im Vergleich zum Benchmark von ca. 14.400 Euro. Das entspricht ungefähr einem Zehntel der Aufwendungen für den Bereich Spiel- und Bolzplätze. In den übrigen betrachteten Jahren liegt Hövelhof näher am Benchmark, einmal sogar darunter.

fähr einem Zehntel der Aufwendungen für den Bereich Spiel- und Bolzplätze. In den übrigen betrachteten Jahren liegt Hövelhof näher am Benchmark, einmal sogar darunter.

### Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Hövelhof	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m <sup>2</sup> in Euro	3,13	0,75	10,73	3,16	1,83	2,69	3,68	45
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,56	0,00	1,68	0,75	0,35	0,71	1,09	29
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,72	0,20	8,25	1,61	0,79	1,13	1,87	26
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,10	0,05	1,38	0,42	0,21	0,26	0,51	27
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,61	0,13	7,21	1,13	0,42	0,78	1,17	26
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	123	42	1.074	296	135	267	384	26
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	18	7	208	77	32	54	122	27
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	106	28	940	209	71	147	269	26
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,14	0,01	2,15	0,33	0,04	0,12	0,33	20
Sonstige Pflegeaufwendungen je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,45	0,01	1,68	0,26	0,04	0,06	0,28	19
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,40	0,00	5,79	0,69	0,27	0,44	0,88	48

Die im interkommunalen Vergleich geringen Aufwendungen der Gemeinde Hövelhof zeigen sich durchgängig bei allen Kennzahlen, mit Ausnahme der sonstigen Pflegeaufwendungen (z.B. Unterhaltung der Zäune und Begrenzungen). Bei den Unterhaltungsaufwendungen handelt sich nicht um Werte, die nur zufällig im Betrachtungsjahr erzielt werden. Auch in drei weiteren betrachteten Jahren hat Hövelhof vergleichbare Ergebnisse erzielt.

Die Gemeinde Hövelhof hat die vollständige Grünflächenpflege (Rasenschnitt, Baumschnitt etc.) an ein Unternehmen vergeben. Sie ist mit der Qualität der durchgeführten Arbeiten zufrieden. In den Pflegeaufwendungen für Eigenleistung ist nur eine halbe Mitarbeiterstelle des Bauhofes berücksichtigt. Dieser Mitarbeiter übernimmt die regelmäßige Kontrolle und kleinere Wartungs-/Reparaturarbeiten an den Spielgeräten. Die jährliche Hauptuntersuchung an den Spiel-

geräten wird ebenfalls von Externen durchgeführt. Größere Reparaturarbeiten oder auszutauschende Spielgeräte werden von der Gemeinde beauftragt. Bei den eingesetzten Spielgeräten wurden häufig Kunststoffmaterialien verwendet.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof steuert die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen ihrer Spiel- und Bolzplätze über Standardsetzungen (z. B. Anzahl der Mähgänge, Art der Spielgeräte, Flächenzuschnitt) und dem gezielten Einsatz von Fremdleistungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte an der bewussten Steuerung und dem Einsatz von Fremddienstleistern im Bereich der Spiel- und Bolzplätze festhalten, sofern dieses System auch zukünftig eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung sichert.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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