

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt  
Willebadessen im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

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

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Willebadessen

### Managementübersicht

Der Haushalt der Stadt Willebadessen unterliegt zum Prüfungszeitpunkt durch die Verringerung der allgemeinen Rücklage der Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde nach § 75 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Die Jahresergebnisse der Jahre 2009 bis 2015 sind mit Ausnahme des Jahres 2009 negativ. In den Jahren 2010 bis 2015 liegen sie zwischen -0,2 und -1,2 Mio. Euro und damit zwischen -27,88 Euro und -140,36 Euro je Einwohner. Die Jahresergebnisse werden unter anderem von den Schwankungen der Gewerbesteuer beeinflusst. Werden Schwankungen bei den Erträgen und Aufwendungen und Sondereffekte, wie die Auflösung von Rückstellungen, bereinigt, ergibt sich für 2015 ein strukturelles Ergebnis von -1,0 Mio. Euro in Willebadessen. Dieses verdeutlicht einen generellen Konsolidierungsbedarf. Die Stadt plant für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum bis 2021 jeweils negative Jahresergebnisse.

Die Stadt Willebadessen hat deutlich höhere Eigenkapitalquoten als die meisten anderen Städte. Und dies obwohl die Ausgleichsrücklage bereits verbraucht ist. Ein großer Teil des Eigenkapitals beruht auf dem Wald- und Forstvermögen der Stadt und dem Sondervermögen. Die geplanten negativen Jahresergebnisse werden die allgemeine Rücklage und damit das Eigenkapital weiter verzehren. Die Verbindlichkeiten der Stadt Willebadessen sind vergleichsweise niedrig. Dies hängt auch mit dem hohen Grad an Ausgliederungen zusammen. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sinken im Eckjahresvergleich von 2009 bis 2015 um rund 0,8 Mio. Euro. Die jährlichen Abschreibungen belaufen sich im Haushalt der Stadt Willebadessen auf etwa 1,1 Mio. Euro. Die Stadt plant zukünftig nicht mit Kreditaufnahmen.

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und der Liquidität zukünftige Haushaltsjahre ergeben. Die Stadt Willebadessen hat ihr Gebäudevermögen in den Eigenbetrieb „Immobilienmanagement“ ausgegliedert. Einige der Gebäude weisen einen hohen buchhalterischen Anlagenabnutzungsgrad auf. Der Wert des Straßenvermögens hat sich im Laufe der vergangenen sieben Jahre um mehr als drei Mio. Euro verringert. Investitionen sind zwar erfolgt, aber nicht in Höhe der Abschreibungen. Der buchhalterische Anlagenabnutzungsgrad der Straßen und Wege ist mit 68 Prozent hoch. Er ist ein Indiz dafür, dass ein Ungleichgewicht zwischen altem und neuem Verkehrsflächenvermögen besteht. Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 waren 80 Prozent der Verkehrsflächen in sehr gutem bis befriedigenden Zustand. Weil Willebadessen in der Zwischenzeit keine körperliche Inventur durchgeführt hat, kann zum aktuellen Verkehrsflächenzustand keine eindeutige Aussage getroffen werden. Allerdings schätzt die Bauabteilung den Zustand für das Gros der Flächen weiterhin als gut ein. Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Damit steigt das Risiko, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen. Für den Haushalt der Stadt Willebadessen kann das bedeuten, dass Reinvestitionen vorzeitig erforderlich werden. Im Zeitverlauf sinken in Willebadessen das bilanzielle Verkehrsflächenvermögen und der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche. Die Reinvestitionen erreichen die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibun-

gen nicht. Es besteht das Risiko, dass die geringen Unterhaltungsaufwendungen und niedrigen Reinvestitionen mittelfristig einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen.

Zur Finanzierung von Reinvestitionen im Straßenbaubereich dienen u. a. die Straßenbaubeiträge. Die Stadt Willebadessen hat bisher keine Empfehlungen aus den vergangenen Prüfberichten zu den Beiträgen und Gebühren umgesetzt. Die Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) bieten kein Potenzial um die Erträge aus diesen Beiträgen zu erhöhen. Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) ergeben sich für die Stadt weitere Verbesserungsmöglichkeiten. Die Stadt Willebadessen hat in ihrer Satzung die niedrigsten Anteile der Beitragspflichtigen festgelegt. Durch eine Satzungsänderung hätte die Stadt die Möglichkeit höhere Erträge zu erzielen.

Bei den Gebühren besteht für die Stadt ebenfalls noch die Möglichkeit die Gebührenerträge zu steigern. Die gpaNRW hat den Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung und Friedhofs- und Bestattungswesen analysiert. Das betriebsnotwendige Vermögen wird in Willebadessen auf Basis von Anschaffungskosten abgeschrieben. Bei einer Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte ergibt sich eine Konsolidierungsmöglichkeit in Höhe von 100.000 Euro. Die kalkulatorische Verzinsung bietet ebenfalls Konsolidierungspotenzial. Grundsätzlich sollte der angewendete Zinssatz auf das gebundene Kapital jährlich überprüft und wenn erforderlich angepasst werden. Der Anteil des öffentlichen Grüns der Friedhöfe ist mit 20 Prozent immer noch, angesichts der ländlichen Struktur, hoch.

Auch mit einer flächendeckenden Erhebung von Entgelten für die Nutzung kommunaler Sporthallen kann die Haushalts- und Finanzsituation der Stadt Willebadessen verbessert werden.

Dieses gilt vor dem Hintergrund, dass das kommunale Angebot in Willebadessen an Sporthallen großzügig ist. Die Auslastung der Hallen durch die Sportvereine ist im interkommunalen Vergleich hoch. Die Stadt Willebadessen sollte die reinen Vereinssporthallen ins Eigentum der Sportvereine übertragen.

Bei den Sportplätzen ist die Kennzahl „Fläche der Sportplätze je Einwohner“ im Vergleich zu anderen Kommunen überdurchschnittlich groß. Die Bedarfsberechnung über die Mannschaften zeigt, dass es in Willebadessen zwei Sportplätze mehr gibt, als es für den Trainingsbetrieb erforderlich ist. Zurzeit erarbeitet die Stadt Willebadessen ein Entwicklungskonzept für die Fußballplätze. Sollte zukünftig ein Sportrassenplatz in einen Kunstrasenplatz umgewandelt und der Tennisplatz in Eissen zu einem Bolzplatz abgestuft werden, dann reduziert sich die zur Verfügung stehende Nutzungszeit pro Woche. Allerdings verbleibt immer noch ein Überhang von 35 Stunden/Woche.

Die Pflege und Unterhaltung aller Sportanlagen ist per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen worden. Die Aufwendungen der Kommune pro m<sup>2</sup> Spielfeldfläche sind niedrig. Auch der Haushalt der Stadt Willebadessen wird trotz der überdurchschnittlichen einwohnerbezogenen Flächenkennzahl unterdurchschnittlich belastet.

Ebenfalls sind die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Willebadessen niedriger. Die Aufwendungen der Stadt Willebadessen unterschreiten den Benchmark. Somit besteht hier kein monetäres Potenzial. Die Haushaltsbelastung ist ebenfalls unterdurchschnittlich. Willebadessens Einwohner werden finanziell weniger belastet als die Einwohner der meisten Vergleichskommunen. Die Aufgabenerledigung durch den Baubetriebshof ist wirtschaftlich. Die gpaNRW bewertet das Handeln der Stadt positiv.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot zur Offenen Ganztagsbetreuung (OGS) analysiert. Die Stadt Willebadessen bietet seit dem Schuljahr 2008/2009 die OGS an. An beiden Grundschulen (Katholische Grundschule Willebadessen und Katholische Grundschule Peckelsheim) sind OGS eingerichtet. An jedem Standort wird eine Gruppe in der OGS betreut. Die Durchführung der OGS hat die Kommune an den freien Träger Caritasverband für den Kreis Höxter e. V. vergeben.

Für das Jahr 2016 bildet die Stadt Willebadessen bei der Kennzahl Fehlbetrag je OGS-Schüler den neuen Maximalwert ab. Maßgeblichen Einfluss auf die Positionierung der Stadt Willebadessen haben die überdurchschnittlich hohen Transferaufwendungen und Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler. Zudem werden niedrigere Elternbeiträge je OGS-Schüler als im Durchschnitt der Vergleichskommunen erzielt. Hinzu kommt, dass viele Familien das OGS-Angebot nicht in Anspruch nehmen und die Teilnahmequote OGS vergleichsweise niedrig ist.

Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler liegen in Willebadessen im Jahr 2016 bei 3.688 Euro. Mit diesem Transferaufwand je OGS-Schüler liegt die Stadt Willebadessen höher als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt sich für die Stadt Willebadessen eine breit angelegte Markterkundung. Sofern sich geeignete Alternativen in der Trägerlandschaft anbieten, sollte die Stadt Willebadessen eine formelle Neuausschreibung des OGS-Angebots anstreben.

Die Zuschüsse verwendet der Kooperationspartner zur Durchführung der OGS. Gedeckt wurden diese Aufwendungen im Jahr 2016 zu rund 8,6 Prozent durch Elternbeiträge. Diese Elternbeitragsquote ist niedriger als die von drei Viertel der Vergleichskommunen. Sie ist zum einen wiederum auf die hohen ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. Zum anderen beeinflussen die Erträge aus Elternbeiträgen die Kennzahl. Eine Maßnahme zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens ist z. B. den im Grundlagenerlasse des Ministeriums festgelegten Höchstbetrag an Elternbeiträgen zu erheben. Zudem ist anstelle einer Geschwisterkindbefreiung eine Geschwisterkindermäßigung denkbar.

## Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

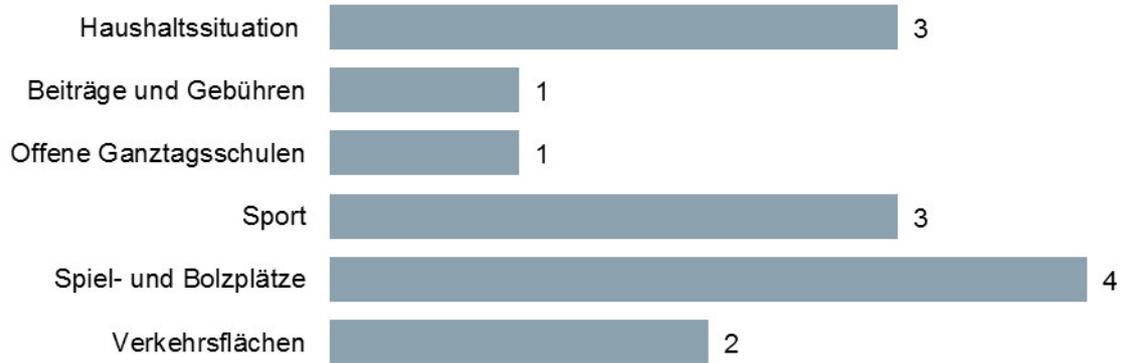
### KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf

Index	1	2	3	4	5
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

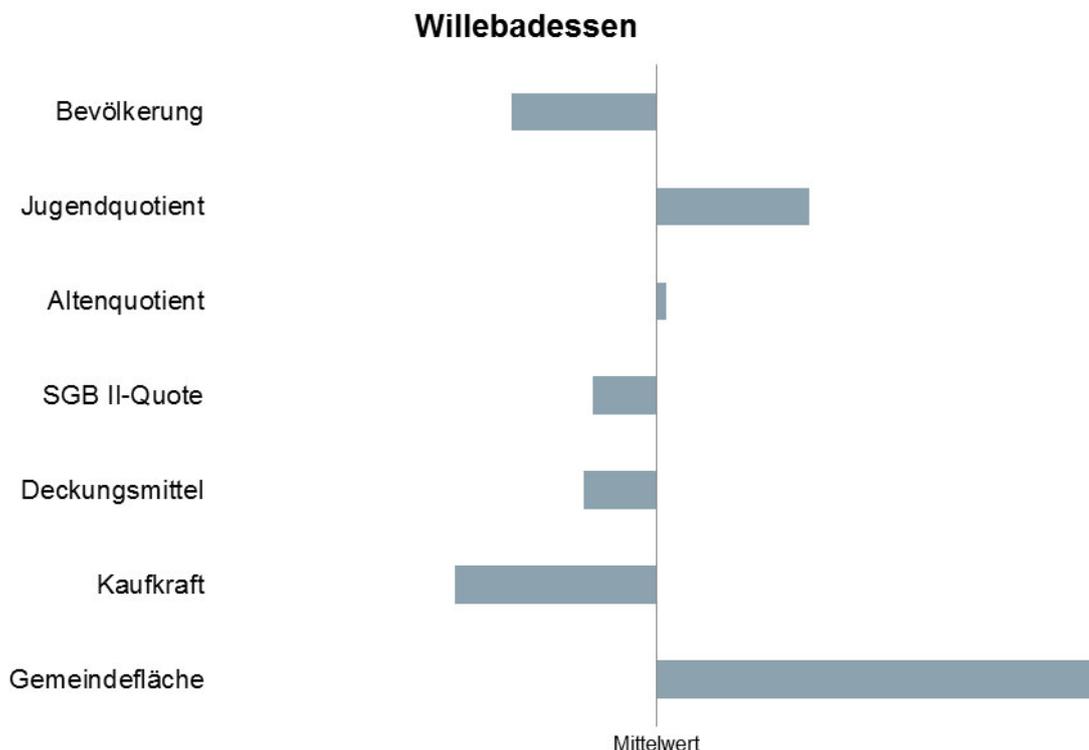
**KIWI**



## → Ausgangslage der Stadt Willebadessen

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Willebadessen. 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.



Die erhobenen Strukturmerkmale wurden in einem Interview am 14. Juni 2018 mit dem Bürgermeister besprochen. Hierbei wurden die möglichen Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Die Stadt Willebadessen ist eine kleine kreisangehörige Stadt im Kreis Höxter. Die Gemeindefläche beträgt 128,4 km<sup>2</sup> und überschreitet damit deutlich den interkommunalen Mittelwert von 78 km<sup>2</sup>. Die Stadt Willebadessen ist in 13 Ortsteile gegliedert. Die große Gemeindefläche hat Auswirkungen auf die Wasserversorgung, das Kanal- oder Straßennetz. Weiterhin wirken sich die Gemeindefläche und die Anzahl der Ortschaften sowohl auf die Infrastruktur als auch auf das Vereinswesen oder das Vorhalten von Gebäuden wie z. B. Feuerwehrgerätehäuser, Sport-

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

hallen etc. in den Ortschaften aus. Weitere Ausführungen zu den Sporthallen finden sich im Berichtsteil Sport und Spielplätze.

Die Einwohnerzahl der Stadt Willebadessen ist in den letzten Jahren leicht zurückgegangen. Auch die Prognosezahlen von IT.NRW gehen davon aus, dass sich der Bevölkerungsrückgang in den nächsten Jahren fortsetzen wird. Die Stadt Willebadessen selber geht von einem Bevölkerungsrückgang von rund 10 bis 20 Prozent aus. Das bedeutet, dass für weniger Einwohner die Infrastruktur in Stadtgebiet vorgehalten werden muss.

Zusammen mit der Nachbarstadt Borgentreich wurde ein Leerstand-Leitfaden erstellt. Inhalt dieses Leitfadens ist u. a. wie man mit einzelnen leerstehenden Objekten zukünftig umgehen will. Eine Option könnte sein, im Innenbereich alte Gebäude zu kaufen, abzureißen und neu zu bauen. Die Stadt Willebadessen hat ergänzend zu diesem Projekt ein Baugebiet für rund zehn Bauplätze geschaffen.

Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Willebadessen im Jahr 2016 39,4 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 33,5 Prozent. Einfluss nimmt auf den Jugendquotienten die hohe Kinderzahl je Familie in Willebadessen.

Der Altenquotient, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Willebadessen im Jahr 2016 mit 34,9 Prozent im Bereich des Mittelwertes der vergleichbaren Kommunen von 34,5 Prozent. Die immer älter werdende Bevölkerung bedeutet auch Herausforderung für eine Kommunalverwaltung bzw. für die Gesellschaft. So müssen für die Seniorenheime Arbeitsplätze geschaffen werden. Für die Infrastruktur müssen auch Maßnahmen für die Barrierefreiheit, z. B. Umbau von Bushaltestellen, ergriffen werden. Hierzu stehen in der Stadtverwaltung entsprechende Planungen an.

Positiv ist auch die Sozialstruktur in der Stadt Willebadessen. Sie liegt im Vergleich mit den kleinen kreisangehörigen Kommunen im Durchschnitt. Die SGB II Quote beträgt 4,9 Prozent im Jahr 2016. Die durchschnittliche Quote aller kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 5,3 Prozent. Sie hat damit eine entlastende Wirkung.

Die Kaufkraft ist in Willebadessen mit 16.760 Euro allerdings unterdurchschnittlich (Mittelwert 21.782 Euro). Die Einwohner der Stadt Willebadessen sind vereinzelt in Beschäftigungsverhältnisse mit mittleren oder geringeren Arbeitsentgelten beschäftigt. Zudem sind viele Familien kinderreich, so dass durch diese beiden Faktoren die Pro-Kopf-Kaufkraft niedriger ausfällt. Die Einwohner Willebadessens schätzen jedoch das preiswertere Leben in ihrer Stadt. Die niedrigere Kaufkraft müsste grundsätzlich auch im Einzelhandel spürbar sein. Die Nachfrage von Gütern des täglichen Bedarfs müsste im Niedrigpreissegment bestehen. Dennoch hat ein Discounter in Willebadessen seinen Markt aktuell geschlossen. Bezogen auf die Kaufkraft ist es ebenso Wille der Verwaltung, eine niedrige Pro-Kopf-Belastung beizubehalten (vergleiche hierzu im Bericht Finanzen den Teilbereich Gebühren und Beiträge).

Die allgemeinen Deckungsmittel sind in der Stadt Willebadessen unterdurchschnittlich. Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie betragen je Einwohner in der Stadt Willebadessen rund 1.088 Euro. Dabei handelt sich um einen Durchschnittswert der Jahre 2013 bis 2016. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen ist mit etwa 1.186 Euro höher.

Im Jahr 2018 lebten in der Stadt Willebadessen rund 140 Flüchtlinge. Die Flüchtlinge wohnen vorwiegend dezentral in angemieteten Wohnungen oder Wohnheimen. Nur rund 30 Einzelpersonen wurden in Asylheimen untergebracht. Für die Integration der Flüchtlinge werden in Willebadessen Einzelpersonen aus dem kirchlichen Umfeld und dem Arbeiterwohlfahrts-Verband eingesetzt. Zur Unterstützung der Flüchtlingsarbeit vor Ort sind eine Teilzeitkraft und zwei Hausmeister aus der Verwaltung in die Flüchtlingsarbeit eingebunden.

### **Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen**

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2013 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurde in der Stadt Willebadessen gemeinsam mit der Politik beraten. Die Prüfberichte wurden an die Ämter weiter gegeben und sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Unter anderem wurden die Themenfelder KAG-Beiträge, Aufrechterhalten der Nebenstelle, Übertragung von Sportheimen und Gemeindehallen an die Vereine und Fremdreinigung statt Eigenreinigung ausführlich diskutiert.

Die Haupt- und Realschule laufen aktuell aus; die Sekundarschule befindet sich im Aufbau.

Die Hebesätze werden bzw. sind angepasst worden.

## → 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 Stadt Willebadessen 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 Stadt Willebadessen 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 Stadt Willebadessen haben wir in der Zeit vom Februar bis September 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Willebadessen überwiegend die Daten des Vergleichsjahres 2016. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2009 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	Ute Ledebur
Finanzen	Anika Wolff
Schulen	Tanja Möller
Sport und Spielplätze	Peter Hoffmann
Verkehrsflächen	Peter Hoffmann

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

Am 6. September 2018 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Nach Abschluss des Stellungnahmeverfahrens hat die gpaNRW die Ergebnisse in der Sitzung des Rates der Stadt Willebadessen am 27. September 2018 vorgestellt.

Herne, den 28. September 2018

gez.

Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Ledebur

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 Stadt  
Willebadessen im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	28
Steuern	29
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Pensionsrückstellungen	31
Erträge	32
Aufwendungen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	34

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Der Haushalt der Stadt Willebadessen unterliegt zum Prüfungszeitpunkt durch die Verringerung der allgemeinen Rücklage der Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde nach § 75 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

#### Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Willebadessen sind mit Ausnahme des Jahres 2009 negativ. In den Jahren 2010 bis 2015 liegen sie zwischen -0,2 und -1,2 Mio. Euro und damit zwischen -27,88 Euro und -140,36 Euro je Einwohner. Die Jahresergebnisse werden unter anderem von den Schwankungen der Gewerbesteuer beeinflusst. Werden Schwankungen bei den Erträgen und Aufwendungen und Sondereffekte, wie die Auflösung von Rückstellungen, bereinigt, ergibt sich für 2015 ein strukturelles Ergebnis von -1,0 Mio. Euro in Willebadessen. Dieses verdeutlicht einen generellen Konsolidierungsbedarf.

#### Plan-Ergebnisse

Die Stadt plant für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum bis 2021 jeweils negative Jahresergebnisse. Die Defizite verringern sich jährlich in der Planung. Sie liegen zwischen -0,5 und -1,5 Mio. Euro. Die Plandaten sind jedoch neben den allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken auch mit zusätzlichen Risiken verbunden. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sehen wir in der Planung der Personalaufwendungen, der allgemeinen Kreisumlage und der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

#### Eigenkapital

Die Stadt Willebadessen hat deutlich höhere Eigenkapitalquoten als die meisten anderen Städte. Und dies obwohl die Ausgleichsrücklage bereits verbraucht ist. Ein großer Teil des Eigenkapitals beruht auf dem Wald- und Forstvermögen der Stadt und dem Sondervermögen. Die geplanten negativen Jahresergebnisse werden die allgemeine Rücklage und damit das Eigenkapital weiter verzehren.

#### Schulden

Die Verbindlichkeiten der Stadt Willebadessen sind vergleichsweise niedrig. Dies hängt auch mit dem hohen Grad an Ausgliederungen zusammen. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sinken im Eckjahresvergleich von 2009 bis 2015 um rund 0,8 Mio. Euro. Die jährlichen Abschreibungen belaufen sich im Haushalt der Stadt Willebadessen auf etwa 1,1 Mio. Euro. Die

Stadt plant zukünftig nicht mit Kreditaufnahmen. Die laufenden Einzahlungen reichen allerdings auch in der Haushaltsplanung nicht aus um die Auszahlungen zu decken. Dieser Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist nur bei der Betrachtung des Gesamthaushaltes inklusive der Ausgliederungen positiv. Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt, der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen (Immobilien, Abwasser) und des Eigenbetriebes Wasserwerk sind ebenfalls niedrig.

## Vermögen

Die Stadt Willebadessen hat ihr Gebäudevermögen in den Eigenbetrieb „Immobilienmanagement“ ausgegliedert. Einige der Gebäude weisen einen hohen buchhalterischen Anlagenabnutzungsgrad auf.

Der Wert des Straßenvermögens hat sich im Laufe der vergangenen sieben Jahre um mehr als drei Mio. Euro verringert. Investitionen sind zwar erfolgt, aber nicht in Höhe der Abschreibungen. Der buchhalterische Anlagenabnutzungsgrad der Straßen und Wege ist mit 68 Prozent hoch. Die geringen Investitionen in das Straßenvermögen können zu einem Risiko von Investitionsstaus führen. Weitere Ausführungen zum Straßenvermögen finden sich im Teilbericht Verkehrsflächen.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Willebadessen mit dem Index 3.

## Haushaltssteuerung

Die Jahresergebnisse in Willebadessen hängen -wie auch in anderen Kommunen- zum Teil von nicht steuerbaren Faktoren ab. Der Stadt Willebadessen gelingt es nicht, steigende Aufwendungen durch Einsparungen oder Mehrerträge auszugleichen. Dies zeigt der Steuerungstrend. Erhöht haben sich im Vergleich der Jahre 2010 bis 2015 vor allem die Personalaufwendungen (z.B. durch Tarifierhöhungen) und die Transferaufwendungen (Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz). Die Stadt Willebadessen hat bislang keine Konsolidierungen geplant oder entsprechende Maßnahmen erarbeitet.

Die Jahresergebnisse unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken, auf die die Stadt reagieren muss. Dies ist insbesondere deshalb wichtig, weil die Ausgleichsrücklage bereits verbraucht wurde. Wir empfehlen der Stadt Willebadessen sich dringend mit Konsolidierungen zu befassen um ihre eigene Handlungsfähigkeit zu behalten. Sie sollte strategische Festlegungen treffen, wie sie sich auf den Eintritt von Risiken vorbereitet um zeitnah reagieren zu können.

## Beiträge und Gebühren

Die Stadt Willebadessen hat bisher keine Empfehlungen aus den vergangenen Prüfberichten umgesetzt.

## Beiträge

Die Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) bieten kein Potenzial um die Erträge aus diesen Beiträgen zu erhöhen. Die Stadt Willebadessen legt 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands auf die Anlieger um.

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat die Stadt seit der letzten Prüfung keine Änderungen vorgenommen. Die Stadt Willebadessen hat in ihrer Satzung die niedrigsten Anteile der Beitragspflichtigen festgelegt. Durch eine Satzungsänderung hätte die Stadt die Möglichkeit höhere Erträge zu erzielen. Bei den Fahrbahnen hat die Stadt zwar die anrechenbaren Breiten aus dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes angewendet. Bei Parkstreifen und Radwegen bleibt die Stadt in ihrer Satzung jedoch unter den anrechenbaren Breiten. Investive Maßnahmen an Wirtschaftswegen hat die Stadt Willebadessen bislang nicht als KAG-Maßnahmen abgerechnet. Grundsätzlich wäre dies nach der Beitragssatzung der Stadt möglich.

## Gebühren

Bei den Gebühren besteht für die Stadt Willebadessen ebenfalls noch die Möglichkeit die Gebührenerträge zu steigern. Die gpaNRW hat den Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung und Friedhofs- und Bestattungswesen analysiert.

Das betriebsnotwendige Vermögen wird in Willebadessen auf Basis von Anschaffungskosten abgeschrieben. Bei einer Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte ergibt sich eine Konsolidierungsmöglichkeit in Höhe von 100.000 Euro. Die kalkulatorische Verzinsung bietet ebenfalls Konsolidierungspotenzial. Grundsätzlich sollte der angewendete Zinssatz auf das gebundene Kapital jährlich überprüft und wenn erforderlich angepasst werden. Der Anteil des öffentlichen Grüns der Friedhöfe ist mit 20 Prozent immer noch, angesichts der ländlichen Struktur, hoch.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Willebadessen mit dem Index 1.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2009	bekannt gemacht	festgestellt	-	HPI/ JA
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2017	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

Die im Haushaltsplan 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 wird ebenfalls berücksichtigt.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	311	-788	-1.177	-693	-230	-236	-314
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.330	2.231	1.054	361	442	206	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	42.570	42.823	42.823	42.823	42.534	42.557	42.449
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	-107
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	1,7	2,6	1,6	0,5	0,5	0,7

Die Stadt Willebadessen weist in sechs Jahren negative Jahresergebnisse aus. Das positive Jahresergebnis 2009 hat sich gegenüber der Planung um rund 1,6 Mio. Euro verbessert. Dies liegt vor allem an höheren Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten und geringeren bilanziellen Abschreibungen.

Zum Zeitpunkt der letzten Prüfung hatte die Stadt nur die Eröffnungsbilanz erstellt, aber noch keinen Jahresabschluss. Wir konnten nur die geplanten Jahresergebnisse bewerten. Die Stadt Willebadessen ging damals davon aus, die Ausgleichsrücklage mit dem Jahresabschluss 2011 zu verbrauchen. Die Jahresergebnisse entwickelten sich jedoch durchgängig besser als die Plandaten. Die Ausgleichsrücklage wurde im Jahr 2015 endgültig verzehrt.

#### → Feststellung

Im Betrachtungszeitraum gelingt es der Stadt Willebadessen nur einmal ein positives Jahresergebnis zu erzielen. In den folgenden fünf Jahren erreicht sie zumindest den fiktiven Haushaltsausgleich durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Mit dem Jahresabschluss 2015 ist diese verbraucht und ein Teil der allgemeinen Rücklage wird in Anspruch genommen.

#### Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (Plan)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-761	-1.584	-941	-892	-673	-496
Höhe der allgemeinen Rücklage	41.688	40.104	39.164	38.272	37.598	37.102
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	1,8	3,8	2,3	2,3	1,8	1,3

Haushaltsansätze 2016 bis 2018, Daten der mittelfristigen Planung 2019 bis 2021

In den Jahren ab 2016 wird nach der Haushaltsplanung die allgemeine Rücklage durch negative Jahresergebnisse verringert. Gemäß § 76 Abs. 1 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) hat die Gemeinde ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren geplant ist, die allgemeine Rücklage jeweils um mehr als ein Zwanzigstel zu verringern. Dies würde 2018 zum Beispiel einem Betrag von rund zwei Mio. Euro entsprechen. Diesen Wert plant die Stadt Willebadessen, in keinem Jahr zu überschreiten. Insgesamt plant die Stadt das Eigenkapital durch die negativen Jahresergebnisse um weitere 5,3 Mio. Euro zu verringern.

Die Stadt Willebadessen könnte mit den Konsolidierungsmöglichkeiten aus den Bereichen Steuern, Gebühren und Beiträge –siehe Berichtsteil „Konsolidierungsmöglichkeiten“- die Summe der geplanten Jahresergebnisse positiv verändern.

→ **Feststellung**

Die Planergebnisse sind durchgängig negativ. Die Ausgleichsrücklage wurde 2015 bereits verbraucht. Die weiteren negativen Ergebnisse in Höhe von insgesamt 5,3 Mio. Euro gehen zu Lasten der allgemeinen Rücklage.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte sich mit Konsolidierungsmöglichkeiten auseinandersetzen. Dadurch könnte sie einem Haushaltsausgleich näher kommen und die weitere Verringerung des Eigenkapitals aufhalten.

**Haushaltsstatus**

Der jeweilige Haushaltsstatus kann der nachfolgenden Tabelle entnommen werden.

**Haushaltsstatus**

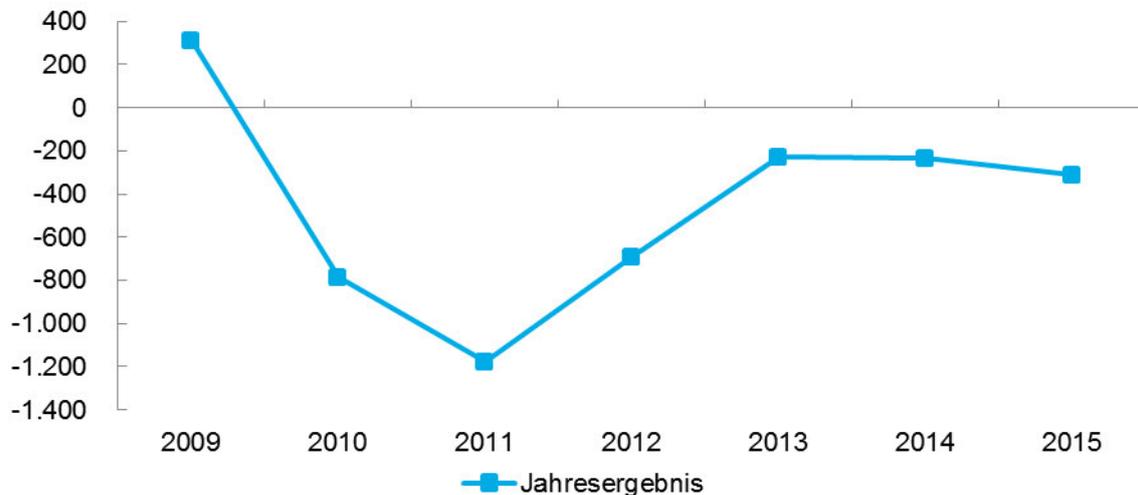
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ausgeglichener Haushalt	X												
fiktiv ausgeglichener Haushalt		X	X	X	X	X							
genehmigungspflichtige Verringerung der allg. Rücklage							X	X	X	X	X	X	X

Jahresergebnisse 2009 bis 2015, Plandaten ab 2016

→ **Feststellung**

Die Haushaltswirtschaft der Stadt Willebadessen unterliegt aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten nach § 75 GO NRW.

## Ist-Ergebnisse



Das positive Jahresergebnis 2009 wird unter anderem durch die ertragswirksame Auflösung von Rückstellungen für Pensionen beeinflusst. Während die negativen Jahresergebnisse 2013 bis 2015 in ihrer Höhe nur gering voneinander abweichen, entstehen in den übrigen Jahren größere Defizite.

### → Feststellung

Die Jahresergebnisse schwanken zunächst deutlich. Ab 2013 haben die negativen Jahresergebnisse einen konformen Verlauf.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-38	-596	585	-46	-118	-39	29	118

Die Mehrzahl der in den Vergleich eingegangenen Kommunen weist für das Jahr 2015 negative Jahresergebnisse aus. Das Jahresergebnis 2015 hat sich in Willebadessen um 0,6 Mio. Euro besser entwickelt als die Planung. Dies lag vor allem an höheren Zuwendungen und allgemeinen Umlagen aufgrund der Flüchtlinge. Auch die Jahresergebnisse der vorangegangenen Jahre haben sich jeweils zwischen 0,4 und 0,9 Mio. Euro besser entwickelt als die Planung. Die Ergebnisse je Einwohner lagen in allen Jahren im Bereich des Mittelwertes des interkommunalen Vergleichs.

Bei einem Vergleich des Jahresergebnisses 2015 auf Basis der Gesamtabschlüsse zeigt sich, dass sie jeweils etwas besser ausfallen, als die der Stadt allein. Dies liegt daran, dass der Jahresabschluss des Abwasserwerkes in den betrachteten Jahren immer positiv war. Auch das Jahresergebnis des Wasserwerkes ist nur in zwei Jahren (2014 und 2015) negativ. Der Jahresabschluss des Immobilienmanagements ist in allen Jahren durch einen entsprechenden Betriebszuschuss der Stadt ausgeglichen.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-34	-507	570	-21	-118	-33	34	66

#### → Feststellung

Der Einfluss der ausgliederten Bereiche auf das Jahresergebnis der Stadt ist betragsmäßig gering. Die Gesamtabstchlüsse führen deshalb nicht zu einer anderen Beurteilung der Haushaltsslage der Stadt Willebadessen.

### 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 wie Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen für Pensionen und Beihilfe und aus dem Einheitslastenabrechnungsgesetz (aus der Eröffnungsbilanz) im Jahr 2015.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Willebadessen	
Jahresergebnis	-314
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	4.935
Bereinigungen Sondereffekte	317
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-5.566</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	4.518
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-1.047</b>

#### → Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Willebadessen beträgt bezogen auf das Jahr 2015 minus 1,0 Mio. Euro.

Das strukturelle Ergebnis berücksichtigt bewusst die möglichen Entwicklungen über einen mittelfristigen Zeitraum. Neben den Ist-Ergebnissen beziehen wir auch die zukünftige Entwicklung in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

## Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Willebadessen 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 Stadt Willebadessen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 ein Defizit von 0,5 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 550.000 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	2015	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuern*	1.213	1.350	137	1,8
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	2.198	3.050	852	5,6
Schlüsselzuweisungen*	4.140	4.750	610	2,3
Zuwendungen -standardbereinigt-	2.116	1.222	-895	-8,8
übrige Erträge	3.340	3.812	472	2,2
<b>Aufwendungen</b>				
Allgemeine Umlagen*	3.020	3.484	464	2,4
Personalaufwendungen	3.191	3.245	54	0,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.593	1.689	96	1,0
übrige Aufwendungen	5.932	6.261	329	0,9

\*Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015

Am Beispiel der Gewerbesteuer ist erkennbar, dass Willebadessen ausgehend vom Durchschnittswert der Gewerbesteuern der Jahre 2011 bis 2015 einen Anstieg dieser Erträge bis 2021 von 137.000 Euro plant. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 1,8 Prozent. Die weiteren wesentlichen Veränderungen können der Tabelle entnommen werden. Im Folgenden wird diese erläutert.

## Erträge

In der Haushaltsplanung geht die Stadt Willebadessen davon aus, dass die Erträge insgesamt bis 2021 im Vergleich zu den Erträgen 2015 um rund 600.000 Euro steigen werden.

Die Gewerbesteuererträge entwickeln sich ausgehend vom Durchschnittswert des strukturellen Ergebnisses 2015 bis 2021 nur wenig steigend. Die Stadt Willebadessen geht für 2018 von Gewerbesteuererträgen aus, die mit 1,45 Mio. Euro höher sind als die Erträge des letzten Istjahres (2015). Grund dafür ist das erhöhte Gewerbesteueraufkommen der Jahre 2016 und 2017. Der Durchschnittswert der Gewerbesteuer der Jahre 2011 bis 2015 entspricht nahezu den Erträgen des Jahres 2015 von 1,2 Mio. Euro. In den Jahren der mittelfristigen Finanzplanung –ab 2019– plant die Stadt nicht mit dem Planwert 2018 weiter. Die Gewerbesteuererträge sinken jeweils jährlich um rund drei Prozent. Insgesamt orientiert sich die Stadt mit ihrer individuellen Planung nicht an den Orientierungsdaten. Sie plant zwar aufgrund eines hohen Ausgangswertes. Da dieser nicht fortgeschrieben wird, sondern die Erträge in den übrigen Planjahren sinken, sieht die gpaNRW kein zusätzliches Risiko.

Die größte Steigerung der Ertragsarten plant die Stadt Willebadessen bei den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer. Als Ausgangsbasis hat sie die Schlüsselzahlen nach der Mai-Steuerschätzung für 2018 zugrunde gelegt. Diese Schlüsselzahlen sind für 2018 in Willebadessen deutlich gestiegen, was zu der Erhöhung der Erträge insgesamt führt. Die von der Stadt verwendeten Steigerungsraten für die mittelfristige Finanzplanung liegen wiederum unterhalb der Orientierungsdaten. Auch bei der Planung der Schlüsselzuweisungen orientiert sich die Stadt nicht an den Orientierungsdaten. Sie plant ab dem Jahr 2019 mit rückläufigen bzw. konstanten Zuweisungen um Risiken in der Haushaltsplanung zu minimieren. Durch die aktuellen Entwicklungen werden die Schlüsselzuweisungen 2018 allerdings um rund 0,5 Mio. Euro höher geplant als 2015. Wir sehen kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die Zuwendungen –ohne Schlüsselzuweisungen und Erstattungen– sinken um knapp 900.000 Euro bis zum Jahr 2021. Dies liegt an den geplanten niedrigeren Kostenerstattungen für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Entsprechend geringer fallen in Willebadessen auch die geplanten Transferaufwendungen aus.

## Aufwendungen

Die Stadt Willebadessen plant eine Steigerung der gesamten Aufwendungen von 2015 bis 2021 um 0,8 Mio. Euro.

Die Stadt Willebadessen legt für die Haushaltsjahre 2019 bis 2021 eine konstanten Kreis- und Jugendamtsumlage zu Grunde. Der Kreis Höxter geht in seinem Haushaltsplan 2018 von einem künftigen Anstieg des Umlagevolumens aus. Das könnte zu einer steigenden Kreis- und Ju-

gendamtsumlage für die Stadt Willebadessen führen. In der konstanten Planung der Umlage im Haushaltsplan der Stadt sieht die gpaNRW ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Der Ansatz der Personalaufwendungen 2018 basiert auf dem Ansatz des Vorjahres zuzüglich einer eingeplanten Tarifierhöhung von 2,3 Prozent. Bei den Personalaufwendungen der Folgejahre hat die Stadt keine Steigerungsraten vorgesehen. Der Ansatz des Jahres 2018 wird unverändert fortgeschrieben. Die tatsächlichen Personalaufwendungen waren in Willebadessen in den Jahren 2011 bis 2015 immer höher als die Plandaten, oft durch Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen, aber auch durch höhere Aufwendungen für Tarifbeschäftigte oder Beamte. Die Stadt Willebadessen unterschreitet die Orientierungsdaten, obwohl die Vergangenheit gezeigt hat, dass mit jährlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen zu rechnen ist. Bei den Orientierungsdaten für Personalaufwendungen handelt es sich zudem um Zielwerte, die die voraussichtlichen Tarif- und Besoldungserhöhungen unterschreiten. Das Land hat bei der Ermittlung der Orientierungsdaten Konsolidierungsmaßnahmen eingerechnet. Willebadessen hat keine Konsolidierungsmaßnahmen bei den Personalaufwendungen geplant. Die gpaNRW sieht in der Planung der Personalaufwendungen deshalb ein zusätzliches Risiko.

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen steigen im Vergleich von 2015 bis 2021 nur um knapp 100.000 Euro. Die gemittelte jährliche Steigerungsrate entspricht mit 1,0 Prozent der Steigerungsrate der Orientierungsdaten. Bezogen auf die einzelnen Jahre plant die Stadt Willebadessen mit um mehr als vier Prozent steigenden Aufwendungen in den Jahren 2016 und 2017. In den beiden Folgejahren sinken die Aufwendungen jeweils um 1,3 Prozent. Die Schwankungen ergeben sich durch einzelne Maßnahmen wie Unterhaltung Gebäude oder sonstige Dienstleistungen. Ab 2020 werden die Aufwendungen auf dem Niveau von 2019 ohne mögliche Preissteigerungen fortgeschrieben. Bei den Orientierungsdaten der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen handelt es sich ebenfalls um Zielwerte, die nur bei vorhandenen Konsolidierungsmaßnahmen übernommen werden dürfen. Die Stadt Willebadessen hat keine Konsolidierungsmaßnahmen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen geplant. Die gpaNRW erkennt ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko in dieser Planung.

Die Stadt Willebadessen plant vorsichtig. Ihr sind die möglichen Risiken bewusst. Diese liegen in der konjunkturellen Entwicklung einiger Positionen, wie zum Beispiel der Gewerbesteuer oder der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Es sind in Willebadessen aber auch zusätzliche Risiken vorhanden. Diese zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken sieht die gpaNRW bei der Planung der Personal und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und der allgemeinen Kreisumlage. Treten die Risiken ein, erhöht sich der Konsolidierungsdruck auf die Stadt Willebadessen. Die Höhe der geplanten negativen Jahresergebnisse kann sich dadurch vergrößern und die Rücklagen in größerem Umfang schneller verzehren.

#### → **Feststellung**

Die Haushaltsplanung der Stadt Willebadessen ist nachvollziehbar, aber sehr vorsichtig. Sie enthält neben allgemeinen –konjunkturellen- Risiken auch zusätzlichen Risiken in der Planung der Kreisumlage, der Personal- und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Der mögliche Eintritt der Risiken macht Konsolidierungen erforderlich. Anderenfalls wirken sich diese direkt auf die Höhe der geplanten negativen Jahresergebnisse aus.

## Eigenkapital

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

### Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 1	45.900	45.054	43.877	43.184	42.976	42.763	42.449
Eigenkapital 2	54.823	53.808	52.524	51.402	51.344	50.838	50.295
Bilanzsumme	68.020	67.902	67.233	66.931	66.117	65.754	65.261
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	67,5	66,4	65,3	64,5	65,0	65,0	65,0
Eigenkapitalquote 2	80,6	79,2	78,1	76,8	77,7	77,3	77,1

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

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	65,0	-14,3	71,6	33,8	22,2	35,6	45,5	118
Eigenkapitalquote 2	77,1	9,9	91,1	68,2	59,0	70,4	79,3	118

Die Eigenkapitalquoten in Willebadessen gehören zu den höchsten Quoten im Vergleich. Dies trifft so auch auf die Jahre von 2010 bis 2014 zu. Das Eigenkapital der Stadt Willebadessen basiert vor allem auf hohen Werten des Wald/Forstvermögens und der Sondervermögen. Das Eigenkapital der Stadt ist in diesem Zeitraum um etwa 3,4 Mio. Euro gesunken.

Die Eigenkapitalquoten der Stadt Willebadessen reduzierten sich von 2010 bis 2015 um 2,5 bzw. 3,5 Prozent. Die Eigenkapitalquoten der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen sind im Durchschnitt mit vier Prozent etwas stärker gesunken als die in Willebadessen. Dies belegen die Mittelwerte der Eigenkapitalquoten. Sie sind um rund vier Prozent gesunken. Künftig hat die Stadt durchgängig weitere negative Jahresergebnisse geplant. Diese werden das Eigenkapital weiter verringern.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	51,8	-0,1	62,8	31,7	21,9	32,7	40,6	66

	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 2	74,7	27,4	91,1	66,2	53,3	68,6	77,7	66

Vor allem die Gesamteigenkapitalquote 1 ist in Willebadessen deutlich niedriger als die des Kernhaushaltes. Ursächlich dafür ist die größere Bilanzsumme durch das Anlagevermögen, welches in die Sondervermögen ausgegliedert wurde. Trotzdem gehört die Quote zu dem Viertel der höchsten Werte.

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen hat mit einer Eigenkapitalquote von 65 Prozent und einer Gesamteigenkapitalquote von knapp 52 Prozent eine sehr komfortable Eigenkapitalausstattung. Diese hat sich in den letzten Jahren verringert. Die geplanten negativen Jahresergebnisse werden die Verringerung fortsetzen.

## 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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.344	1.279	1.206	1.161	1.114	837	765
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	11
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	270	322	373	511	290	495	391
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	70	19	141	329	235	121	56
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	3.249	3.705	4.059	4.561	3.553	3.999	4.225
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	858	833	802
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>4.933</b>	<b>5.325</b>	<b>5.779</b>	<b>6.562</b>	<b>6.051</b>	<b>6.286</b>	<b>6.249</b>
Rückstellungen	7.475	7.968	8.115	8.183	7.880	7.842	7.916
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Schulden gesamt</b>	<b>12.408</b>	<b>13.293</b>	<b>13.894</b>	<b>14.745</b>	<b>13.931</b>	<b>14.127</b>	<b>14.165</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	574	625	689	787	734	766	756

Den größten Anteil an den Schulden haben die Rückstellungen und die sonstigen Verbindlichkeiten. Die sonstigen Verbindlichkeiten basieren zum großen Teil auf einer Observanzverpflichtung gegenüber der Kirche. Dabei handelt es sich um eine Art Gewohnheitsrecht in Zusammenhang mit der Unterhaltung des Kirchengebäudes. Die Rückstellungen bestehen zu knapp 90 Prozent aus Pensionsrückstellungen. Diese führen in künftigen Jahren zu Zahlungsverpflichtungen. Dazu sind weitere Einzelheiten im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“ zu finden.

Die Stadt baut die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten im betrachteten Zeitraum um rund 0,6 Mio. Euro ab. Die Höhe der jährlichen Tilgungsleistungen ist mit rund 75.000 Euro aufgrund der Zinsbindung der beiden bestehenden Darlehensverträge eher gering. Im Kernhaushalt verzehren die Abschreibungen jährlich ein Vermögen von etwa 1,1 Mio. Euro. Insgesamt belaufen sich die Abschreibungen in den sieben Jahren auf 7,8 Mio. Euro. Die Investitionen im Kernhaushalt waren in allen betrachteten Jahren geringer als die Abschreibungen. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung zum 31. Dezember 2015 in Höhe von 10.754,20 Euro sind auf die spätere Wertstellung zum 04. Januar 2016 zurückzuführen.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
765	73	6.141	1.394	615	1.122	2.016	118

Die Verbindlichkeiten der Stadt Willebadessen sind im gesamten Betrachtungszeitraum unterdurchschnittlich. Sie enthalten aber auch nicht die Verbindlichkeiten der ausgegliederten Vermögensteile des Abwasserwerkes und des Immobilienmanagements. Diese sind in vielen Kommunen nicht ausgegliedert. Aus diesem Grund ist es sinnvoll an dieser Stelle die Verbindlichkeiten des Gesamtabschlusses zu betrachten um ein einheitliches Bild zu erhalten.

Die Verbindlichkeiten des Immobilienmanagements belaufen sich zum 31. Dezember 2015 auf 0,7 Mio. Euro, die des Wasserwerkes auf 2,7 Mio. Euro und des Abwasserwerkes auf 9,5 Mio. Euro.

#### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.383	73	5.245	1.760	765	1.383	2.526	66

Insgesamt sind die Verbindlichkeiten der Ausgliederungen doppelt so hoch, wie die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Dennoch ist ihre Höhe vergleichsweise unterdurchschnittlich.

Eine Kreditaufnahme ist im Haushaltsplanentwurf 2018 im Kernhaushalt nicht vorgesehen. Gleiches gilt für das Immobilienmanagement. Nur für den Fall, dass es zu Liquiditätsengpässe kommen sollte ist im Bereich des Wasserwerkes eine planerische Kreditaufnahme von 254.000 Euro eingeplant. Gleiches gilt für das Abwasserwerk, dort ist nur die eingeplante Summe mit 643.000 Euro etwas höher. Die Höhe der Verbindlichkeiten der Stadt Willebadessen wird sich nach der Planung in den nächsten Jahren nicht grundlegend ändern.

Ein wesentlicher Teil der Schulden sind die Rückstellungen und besonders die Pensionsrückstellungen. Einzelheiten finden sich im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“. Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenaussgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Stadt Willebadessen.

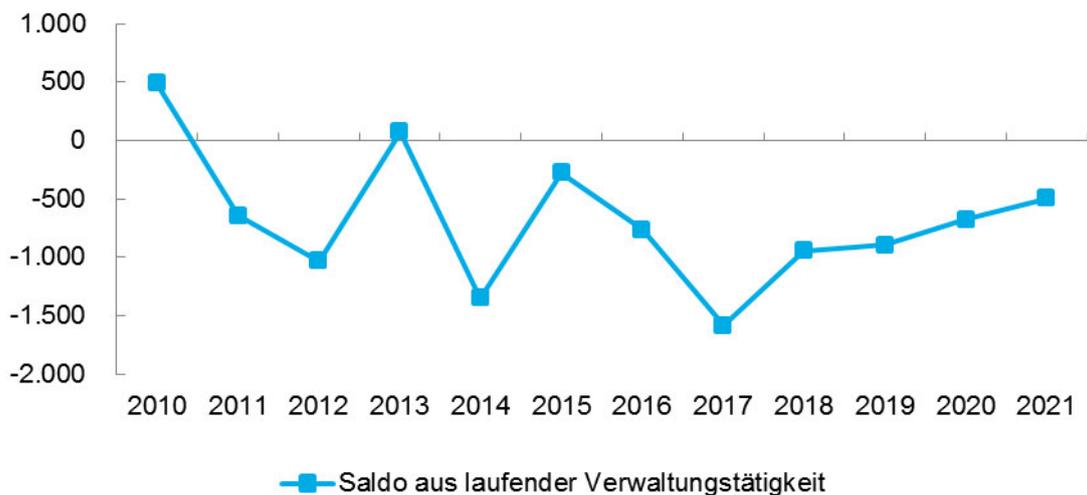
**Schulden je Einwohner in Euro 2015**

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.713	629	7.739	2.219	1.374	1.867	2.784	118

Die Gesamtverschuldung in Willebadessen beträgt 2.369 Euro je Einwohner. Bei den Gesamtabschlüssen liegt der Mittelwert der Gesamtverschuldung je Einwohner 2015 bei 2.650 Euro. Die Einordnung der Gesamtverschuldung weicht damit im Vergleich je Einwohner nicht von der Einordnung der Schulden des Kernhaushaltes ab.

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 2010 bis 2015, Plandaten 2016 bis 2021

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

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-33	-368	1.362	70	-22	72	135	118

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit schwankt in Willebadessen deutlich. Nur in zwei Jahren ist er positiv, in den übrigen Jahren ist er durchgängig negativ. Auch in der Planung bis 2021 sind nur negative Salden vorgesehen. Auf den ersten Blick ist somit keine Selbstfinanzierungskraft der Stadt vorhanden. Ein anderes Bild ergibt sich allerdings bei der Betrachtung des „Konzerns Stadt Willebadessen“. Es besteht ein Liquiditätsverbund und ein Cash-Pooling zwischen der Stadt und den Gesellschaften. Die Selbstfinanzierungskraft des Gesamthaushaltes ist in allen Jahren von 2010 bis 2015 vorhanden.

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

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
156	-351	1.362	153	38	136	214	65

#### → Feststellung

Die Verschuldung der Stadt Willebadessen ist unterdurchschnittlich. Sie soll in den nächsten Jahren weiter abgebaut werden. Die Liquiditätslage des Gesamthaushaltes ist stabil.

### 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.

### Straßen und Gebäude

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 ausge-

wertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind. Beim Kanalvermögen war keine Auswertung möglich.

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Willebadessen	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2015	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	RBW in Euro zum 31.12.2015 (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv*	80	26	68,1	1.289.727
Schulgebäude massiv*	80	36	55,4	4.478.270
Hallen massiv*	60	16	73,7	1.426.701
Verwaltungsgebäude massiv*	80	14	82,5	307.566
Feuerwehrgerätehäuser massiv *	80	15	81,5	148.660
Straßen	40	13	68,4	9.104.182
Abwasserkanäle	67			24.356.739

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, RBW = Restbuchwert

\*bilanziert beim Eigenbetrieb Immobilienmanagement

Die Stadt Willebadessen hat sich bei den Gebäuden für den maximal möglichen Abschreibungszeitraum entschieden. Dadurch ist die jährliche Belastung durch niedrige Abschreibungen beim Eigenbetrieb Immobilienmanagement geringer. Es erhöht sich aber das Risiko, dass die Gebäude die Nutzungsdauer nicht erreichen.

Die Straßen und Abwasserkanäle sind der Hauptbestandteil des gemeindlichen Vermögens. Den Abschreibungszeitraum für diese beiden Vermögenspositionen hat die Stadt Willebadessen auf einen mittleren Wert festgelegt. Das reduziert das Risiko, dass Reinvestitionen vor Ende des Abschreibungszeitraumes erforderlich werden.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer des Straßenvermögens beträgt zum 31. Dezember 2015 nur noch 13 Jahre. Dies hat eine Auswertung aus der Anlagenbuchhaltung ergeben. Dieser Wert alleine gibt noch keine Rückschlüsse über den tatsächlichen Straßenzustand her. Die Investitionsquote in das Straßenvermögen lag in Willebadessen in den vergangenen Jahren allerdings im Durchschnitt nur bei 33 Prozent. Erst bei einer Quote von 100 Prozent erfolgen Investitionen in Höhe der Abschreibungen und verhindern einen rechnerischen Werteverzehr. Da in Willebadessen durchgängig die jährlichen Investitionen geringer waren als die Abschreibungen ist dieser buchhalterische Werteverzehr eingetreten. Insgesamt hat sich das Straßenvermögen seit der Eröffnungsbilanz 2009 um 3,8 Mio. Euro oder 30 Prozent verringert. Weitere Einzelheiten zu dem Straßenvermögen ergeben sich aus dem Teilbericht „Verkehrsflächen“.

#### → Feststellung

Durch die anhaltend geringe Investitionsquote in das Straßenvermögen können sich zukünftig Haushaltsrisiken durch einen erhöhten Investitionsbedarf ergeben.

Die Investitionstätigkeit stellt sich anders bei den Kindergärten, aber auch bei den Schulgebäuden dar. Das Bilanzvermögen der beiden Kindergärten hat sich durch Erweiterungen/Neuerungen deutlich erhöht. Auch verschiedenen Baumaßnahmen an den Schulen, wie der Bau der Mensa Eggeschule haben zu einem Anstieg dieser Bilanzsumme geführt. Die Stadt nutzt zum Beispiel das Förderprogramm des Landes „Gute Schule 2020“ um verschiedene Maßnahmen wie Dachsanierungen oder Erneuerungen an der Sporthalle Peckelsheim durchzuführen. Mit dem 2. Kapitel des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes wird die Stadt an der Grundschule Willebadessen Maßnahmen für rund 0,5 Mio. Euro umsetzen. Dies kann Auswirkungen auf den Restbuchwert der Schulen und Kindergärten und auf den Anlagenabnutzungsgrad haben.

Die Restnutzungsdauer der meisten Gebäude ist zum 31. Dezember 2015 bereits zu mehr als der Hälfte abgelaufen. Das Rathaus Peckelsheim, die Sporthalle der ehemaligen Realschule und das Feuerwehrhaus Eissen weisen jeweils sogar eine Restnutzungsdauer auf, die geringer als zehn Jahre ist.

→ **Feststellung**

Aus der Altersstruktur einiger Gebäude der Stadt Willebadessen könnte sich künftig ein Investitionsbedarf ergeben.

Der Bilanzwert des Abwasservermögens ist seit 2010 stabil geblieben. Somit standen den jährlichen Abschreibungen entsprechende Investitionen gegenüber. Den buchhalterischen Anlagenabnutzungsgrad des Abwasservermögens konnte die Stadt nicht ermitteln.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Willebadessen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Zudem stellen wir fest, ob der Stadt die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vorliegen.

Die Stadt Willebadessen sollte über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation verfügen. Die gpaNRW hält es daher für wichtig, dass die Kommunen die Frist für die Aufstellung und Feststellung der Jahres- und Gesamtabchlüsse einhält.

### → **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen hat die Fristen gemäß § 37 Gemeindehaushaltsverordnung zur Auf- und Feststellung der Jahres- und Gesamtabchlüsse nicht eingehalten.

### **Kommunaler Steuerungstrend**

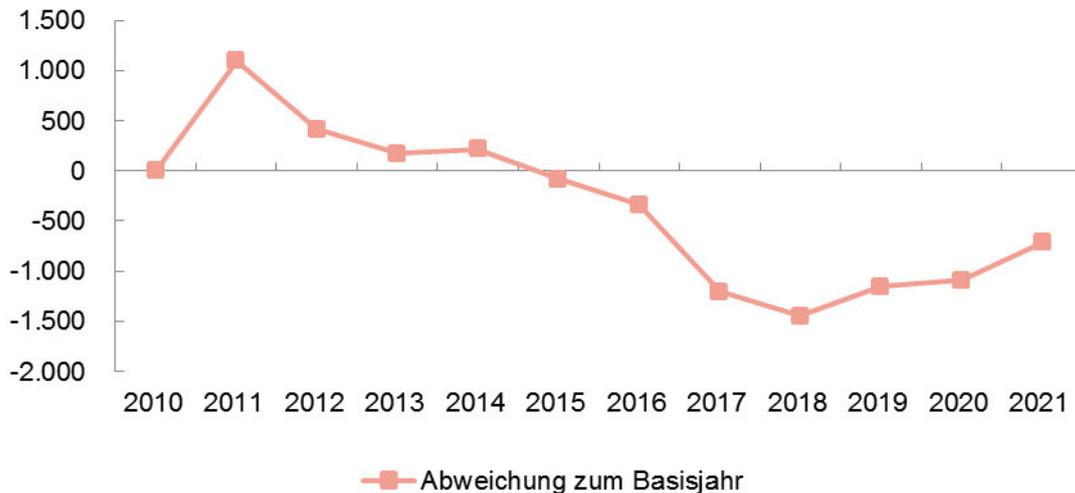
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Als Sondereffekte hat die gpaNRW folgende Erträge und Aufwendungen bereinigt:

- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen für Pensionen, Beihilfe, Altersteilzeit
- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen für Einheitslasten aus der Eröffnungsbilanz
- Abrechnung Einheitslasten 2009-2011 und 2012-2014
- Erstattungen an private Unternehmen

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

### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2015: IST; 2016 bis 2021: PLAN

Der kommunale Steuerungstrend sinkt in Willebadessen nach einem Anstieg im Jahr 2011 zunächst deutlich ab. Obwohl die Jahresergebnisse der Jahre 2010 bis 2015 in Willebadessen alle negativ sind, verläuft der Steuerungstrend bis einschließlich 2014 im positiven Bereich. Das bedeutet, dass die Stadt nach Bereinigung der nicht steuerbaren Erträge und Aufwendungen bis 2014 in der Lage war Aufwandssteigerungen oder Ertragseinbußen auszugleichen.

#### → Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend verläuft zunächst positiv. Gegenüber dem Basisjahr 2010 tritt bis 2015 nur eine Verschlechterung um rund 87.000 Euro ein.

Bei den Aufwendungen wird bis 2021 eine Steigerung von rund 2,3 Mio. Euro im Vergleich zum Basisjahr 2010 prognostiziert. Neben den steigenden Transferaufwendungen, von denen Teile im Steuerungstrend bereinigt werden, steigen vor allem die Personalaufwendungen und die sonstigen Aufwendungen, die nicht bereinigt werden. Die Mehrbelastung wird zum großen Teil durch die geplanten Mehrerträge bei dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern aufgefangen.

Mit den Jahren der Haushaltsplanung sinkt der Steuerungstrend deutlich in den negativen Bereich ab. Ab dem Jahr 2019 steigt er zwar wieder an, erreicht aber keinen positiven Wert. Das rapide Absinken des Steuerungstrends im Jahr 2017 liegt daran, dass die Stadt Willebadessen auf die damals aktuelle Flüchtlingssituation reagiert und weniger Zuwendungen eingeplant hat. Die Transferaufwendungen insgesamt verbleiben allerdings auf dem Niveau von 2016, so dass der Steuerungstrend sinkt. Diese werden für den Steuerungstrend um die allgemeine Kreisumlage, die Steuerbeteiligungen und den Fonds Deutsche Einheit bereinigt. Ohne diese Aufwendungen steigen die übrigen Transferaufwendungen im Vergleich der Jahre 2010 zu 2021 um etwa 0,5 Mio. Euro. Etwa die Hälfte dieses Anstiegs resultiert alleine aus dem Anstieg der Jugendamtsumlage.

Die größten Fehlbeträge werden in der Stadt Willebadessen unter anderem durch die Produktbereiche

- 11 Innere Verwaltung
- 21 Schulträgeraufgaben und
- 54 Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV

verursacht.

Zu dem Produktbereich 11 Innere Verwaltung zählt das Immobilienmanagement. Unter diesem Produkt wird jährlich ein Zuschuss an das Immobilienmanagement in Höhe von jährlich rund 1,1 Mio. Euro unter den Transferaufwendungen verausgabt. Im Produktbereich 21 wird das größte Defizit durch die Schülerbeförderung verursacht. Bei den Verkehrsflächen betragen allein die Abschreibungen rund 1,0 Mio. Euro. Das Defizit dieses Produktes 54101 könnte durch die Anhebung der Beiträge für Straßenausbaumaßnahmen nach dem KAG gesenkt werden. Zu Einzelheiten wird auf den folgenden Berichtsteil verwiesen.

Auffällig ist, dass nach dem Absinken des Steuerungstrends ab dem Jahr 2015 dieser ab 2019 wieder steigt. Ursächlich dafür ist auch das vorsichtige Planungsverhalten der Stadt Willebadessen. Die Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen werden in den Jahren 2019 bis 2021 konstant geplant –risikobehaftete Planansätze-, während die Transferaufwendungen sinken. Insgesamt zeigt der Trend, dass die Stadt Willebadessen zukünftig nicht in der Lage ist Aufwandssteigerungen durch Einsparungen oder Ertragssteigerungen auszugleichen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen hat bisher keine Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet oder geplant.

→ **Empfehlung**

Die geplanten jährlichen Defizite und die Haushaltsrisiken sollte die Stadt zum Anlass nehmen, Konsolidierungsmaßnahmen zu erarbeiten. Ein dauerhafter Haushaltsausgleich muss das Ziel sein.

## Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Willebadessen sind die konjunkturellen und möglichen zusätzlichen Risiken im Rahmen der Haushaltsplanung bewusst. Die vorsichtige Haushaltsplanung, um ein Abrutschen in

die Haushaltssicherung zu vermeiden, zeigt, dass Planungsrisiken in Willebadessen nach Möglichkeit minimiert werden.

Die Risiken, die zum Beispiel in der Planung der Gewerbesteuer liegen, werden im Haushaltsplan klar benannt. Die Stadt hat für diese Risiken aber keine Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet oder beziffert diese.

Insbesondere für Kommunen wie die Stadt Willebadessen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben, hat der Haushaltsausgleich oberste Priorität. Um diesen zu erreichen oder nicht durch Risiken zu gefährden, muss die Kommune auch freiwillige Leistungen und Standards auf den Prüfstand stellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sollte die Stadt Willebadessen Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren ausschöpfen und die Steuern zumindest auf das Niveau der fiktiven Hebesätze anheben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen setzt sich mit dem Thema „Risiko“ in einigen Bereichen der Haushaltsplanung auseinander.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte die Risiken systematisieren und sich mit Konsolidierungen befassen. Bei einem Eintritt von Risiken könnte sie so direkt reagieren und die Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung ausgleichen.

## → Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

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

### Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW empfohlen, die Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 1988 zu überarbeiten. Eine Anpassung hinsichtlich des Verweises auf das Bauprogramm erfolgte bisher nicht.

Die Satzung berücksichtigt aber die Höchstgrenze von 90 Prozent des auf die Anwohner umlagefähigen Aufwands. Es ergibt sich somit kein weiteres Potenzial.

### Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Stadt Willebadessen erhebt die Beiträge nach § 8 KAG auf Grundlage ihrer Satzung vom 31.12.1990, wie zum Zeitpunkt der letzten Prüfung. Die gpaNRW hatte zum Zeitpunkt der letzten Prüfung die Empfehlungen ausgesprochen

- die Beitragssätze anzuheben und den Höchstsätzen anzunähern und

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

- die Möglichkeit der Abrechnung von Maßnahmen an Wirtschaftswegen in die Satzung aufzunehmen.

Die Stadt Willebadessen hat bislang keine Anpassung der Satzung vorgenommen.

### Beitragsanteile Fahrbahn in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Willebadessen
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40
Wirtschaftswege	50-80	0

\* Die Prozentsätze beziehen sich auf die Fahrbahn.

In der Haushaltsplanung sind pauschal KAG-Maßnahmen für die Jahre 2018 und 2019 vorgesehen. Mit einer Erhöhung der Beitragssätze könnten die Erträge der Stadt pro Jahr um rund 27.000 Euro gesteigert werden. Die höheren Beitragseinzahlungen würden außerdem die liquiden Mittel der Stadt erhöhen.

#### → Feststellung

Die Stadt Willebadessen hat durchgängig die niedrigsten nach der Mustersatzung möglichen Beitragsanteile festgelegt. Dadurch verzichtet sie auf Erträge, um den Haushalt zu entlasten.

Bei den Fahrbahnen hat die Stadt Willebadessen die anrechenbaren Breiten aus dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes angewendet. Bei Parkstreifen und Radwegen bleibt die Stadt in ihrer Satzung unter den anrechenbaren Breiten. Je nach örtlicher Situation können sich hieraus ebenfalls Konsolidierungspotenziale ergeben.

Die befestigten Wirtschaftswege machen in Willebadessen rund die Hälfte der Verkehrsfläche aus. Im Haushaltsplan der Stadt Willebadessen ist ein jährlicher Betrag von 140.000 Euro für die grundlegende Erneuerung von Teerdecken an Feld- und Wirtschaftswegen im Sinne von Deckenverstärkungen vorgesehen.

Grundsätzlich sind für Investitionen an Wirtschaftswegen KAG-Beiträge zu erheben. § 1 der KAG-Satzung der Stadt Willebadessen umfasst den erweiterten Anlagenbegriff aus § 8 KAG und damit die Straßen im Außenbereich. Hierzu zählen auch die Wirtschaftswege. Grundsätzlich ermöglicht die Satzung der Stadt demnach eine Beitragserhebung. Anteile der Beitragspflichtigen hat die Stadt für Wirtschaftswege jedoch nicht festgelegt. Auch alternative Finanzierungsmöglichkeiten über Wegeverbände sind eine Möglichkeit, für die Kommune die Investitionen nicht komplett alleine zu tragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte die Möglichkeit der Refinanzierung ihrer Wirtschaftswege prüfen (Beitragserhebungspflicht). Sie sollte die Regelungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen in ihrer Satzung ergänzen.

Soweit Beiträge erst nach Abschluss der Maßnahme erhoben werden –und nicht über Ablösung oder Vorausleistungen-, sollte die Stadt immer darauf achten, die Abrechnung zeitnah vorzunehmen.

## Gebühren

Unsere Nachbetrachtung bezieht sich auf die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung und Friedhofs- und Bestattungswesen.

### Abwasser

Die Stadt Willebadessen lässt ihre Gebührenkalkulation extern durch das Unternehmen erstellen, welches die Jahresabschlüsse der Stadt prüft. Der letzte Kalkulationszeitraum für die Jahre 2016 bis 2018 läuft im Jahr 2018 aus, so dass im Laufe des Jahres eine aktuelle Kalkulation für die nächsten Jahre erfolgen wird. Die Gebühren für Schmutz- und Regenwasser sind in Zusammenhang mit der letzten Kalkulation angehoben worden um Defizite des Abwasserwerkes zu vermeiden. Die Stadt Willebadessen beauftragt jährliche Nachkalkulationen der Abwassergebühr zusammen mit dem Jahresabschluss.

Wie zum Zeitpunkt der letzten Prüfung durch die gpaNRW berechnet die Stadt Willebadessen die Abschreibungen der Gebührenhaushalte auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Eine bessere Refinanzierung des Anlagevermögens würde durch eine Umstellung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten erreicht. Zum Zeitpunkt der letzten Prüfung hat die gpaNRW ein mögliches Potenzial durch die Umstellung in Höhe von rund 100.000 Euro berechnet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen ist bisher nicht den Empfehlungen der gpaNRW aus der letzten Prüfung gefolgt, die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungswertwerten zu ermitteln.

Das Anlagevermögen der kostendeckenden Einrichtungen sollte angemessen verzinst werden. Die Gebührenkalkulation Abwasser für die Jahre 2016 bis 2018 berücksichtigt nach Angaben der Verwaltung einen Zinssatz von 4,3 Prozent für das betriebsnotwendige Anlagevermögen. Nach der geltenden Rechtsprechung<sup>2</sup> und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertepapiere aus den vergangenen 50 Jahren (1966 bis 2015) kann für das Kalkulationsjahr 2018 beispielsweise ein maximaler Zinssatz von 5,87 Prozent angesetzt werden. Hierauf wäre grundsätzlich noch ein Zuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten möglich. Durch den dreijährigen Kal-

<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)

kulationszeitraum der Stadt Willebadessen werden jährliche Anpassungen an den möglichen Zinssatz erschwert.

→ **Feststellung**

Es besteht ein Potenzial bei den kalkulatorischen Zinsen der Abwassergebühr in der Stadt Willebadessen. Durch eine Anpassung könnte die Stadt weitere Konsolidierungen erzielen.

## Friedhof

Die Stadt Willebadessen betreibt insgesamt acht kommunale Friedhöfe und drei Leichenhallen in weiteren Ortsteilen. Im Vergleich zu anderen Kommunen ist dies eine eher ungünstige Ausgangssituation für ein wirtschaftliches Friedhofswesen. Hinzu kommt der allgemeine Wandel im Bereich der Bestattungsformen von der Erdbestattung hin zur Urnenbestattung. Im Rahmen einer Bedarfsplanung sollte die Stadt Willebadessen die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Bestattungen beobachten und reagieren können, falls dauerhaft nicht mehr alle Flächen benötigt werden.

Die Gebührenbedarfsermittlungen beziehen sich in Willebadessen auf einen drei-Jahres-Rhythmus. Auch Nachkalkulationen finden regelmäßig statt. Die Stadt Willebadessen hat zuletzt für die Jahre 2016 bis 2018 die Friedhofsgebühren neu kalkuliert. Um einen Kostendeckungsgrad von rund 80 Prozent beibehalten zu können, wurden die Gebühren erhöht. Der Anteil des öffentlichen Grüns der Friedhöfe- im Sinne von Grün- und Erholungsflächen - liegt bei rund 20 Prozent. Bereits im Rahmen der vorletzten Prüfung hatten wir daraufhin gewiesen, dass die Absenkung des öffentlichen Anteils aufgrund der ländlichen Strukturen geprüft werden sollte. Die Festlegung des Anteils der öffentlichen Grünflächen obliegt dem Ermessen des Friedhofsträgers. Maßgeblich ist das Verhältnis, in dem der Kostenaufwand für die Grabfelder mit den Wegen und Gebäuden insgesamt zu den Kosten für die Einrichtung und Pflege der parkähnlichen Freiflächen steht. Vor diesem Hintergrund könnte die Stadt Willebadessen den Anteil des öffentlichen Grüns erneut überprüfen.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt rund minus 1,0 Mio. Euro. Das entspricht mehr als einer Verdoppelung des Hebesatzes und damit zusätzlichen 548 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 971 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Sie würde ebenfalls die Liquidität der Stadt verbessern. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Vorrangig sind die erforderlichen Finanzmittel jedoch, soweit vertretbar und geboten, aus speziellen Entgelten für die von der Stadt erbrachten Leistungen (Gebühren und Beiträge) zu beschaffen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

Allerdings liegen die Hebesätze für die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer unterhalb des fiktiven Hebesatzes. Damit verzichtet die Stadt auf einen Anteil ihrer Schlüsselzuweisungen.

**Hebesätze des Jahres 2017 im Vergleich (Angaben in von Hundert)**

	Stadt Willebadessen	Kreis Höxter	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	308	296	262	292	217
Grundsteuer B	423	439	488	503	429
Gewerbsteuer	415	424	427	435	417

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen hat ihre Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbsteuer bisher nicht an das fiktive Niveau angepasst. Dies ist mit der Aufstellung des Haushaltsplanes 2019 geplant.

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund der durchgängig negativen Jahresergebnisse und der verbrauchten Ausgleichsrücklage sollte die Stadt die Hebesätze auf das Niveau der fiktiven Hebesätze anheben.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

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

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,9	3,4	16,9	8,4	6,7	8,0	9,6	118

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

#### Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,6	0,0	59,8	5,3	1,0	2,1	4,1	116

In der Vergangenheit verzeichnete Willebadessen selten Liquiditätsüberschüsse. Auch künftig sind keine positiven Salden aus Verwaltungstätigkeit geplant.

## Erträge

### Deckungsmittel je Einwohner 2015

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.134	890	3.099	1.280	1.104	1.201	1.313	118

Im Eckjahresvergleich positionieren sich die Deckungsmittel je Einwohner in den Jahren 2010 bis 2014 in interkommunalen Vergleich ebenso wie 2015. Nur 2011 gehören die Deckungsmittel je Einwohner zu dem Viertel der niedrigsten Werte. Eine Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes und des Hebesatzes der Grundsteuer B würde die Deckungsmittel der Stadt Willebadessen erhöhen. Zu den Deckungsmitteln zählen auch die Steuererträge der Kommune. Der Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen ist in Willebadessen die niedrigste Netto-Steuerquote im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellt (s. dazu Tabelle 1 der Anlage).

Durch eine Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer auch über das fiktive Hebesatzniveau hinaus würde die Ertrags- und Liquiditätssituation der Stadt Willebadessen verbessert werden.

## Aufwendungen

### Ordentliche Aufwendungen je Einwohner 2015

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.674	1.459	3.647	1.970	1.751	1.894	2.085	116

Die Aufwendungen der Stadt Willebadessen liegen in den Jahren 2010 bis 2014 ebenfalls im Bereich des 1. Quartils. Diesen niedrigen Aufwendungen stehen allerdings auch niedrige Erträge gegenüber. Die Aufwendungen (und Erträge) enthalten nicht die Bereiche Immobilien und Abwasser. Diese Bereiche sind bei den beiden eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen abgebildet.

Den größten Anteil an den ordentlichen Aufwendungen haben die Transfer- und Personalaufwendungen. Diese beiden Positionen machen etwa 71 Prozent der Aufwendungen aus.

Die Abschreibungen bzw. die Abschreibungsintensität ordnet sich im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes ein. Die Stadt Willebadessen hat das Abwasser und Immobilienvermögen aus dem Kernhaushalt ausgegliedert, dies wirkt sich auf die Höhe der Abschreibungen unmittelbar aus.

### Personalintensität in Prozent 2015

Wille- badessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,1	9,5	28,6	17,5	15,7	17,3	19,2	118

Die Personalaufwendungen positionieren sich gemessen an den Gesamtaufwendungen interkommunal auf sehr hohem Niveau. Darin enthalten sind unter anderem die Personalaufwendungen für die Mitarbeiter der städtischen Kindertageseinrichtungen. Diese machen rund ein Viertel der Personalaufwendungen aus. Nicht alle kleinen kreisangehörigen Kommunen betreiben eigene Kindertageseinrichtungen mit entsprechenden Personalaufwendungen. Rund 50 Prozent der gesamten Personalaufwendungen entstehen in Willebadessen durch den Produktbereich 11 Innere Verwaltung. Weitere Hinweise zu den Personalaufwendungen ergeben sich aus den Personalquoten 1 und 2 im Kennzahlenset.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

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

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	97,3	77,0	139,7	98,0
Eigenkapitalquote 1	65,0	-14,3	71,6	33,8
Eigenkapitalquote 2	77,1	9,9	91,1	68,2
Fehlbetragsquote*	0,7			
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	21,1	0,0	68,2	41,7
Abschreibungsintensität	8,5	0,9	16,2	10,2
Drittfinanzierungsquote	54,7	34,1	465,6	64,7
Investitionsquote	83,7	14,7	320,0	99,6
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	93,5	46,7	124,9	89,9
Liquidität 2. Grades	45,5	6,0	1.839,2	162,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)**	./.			
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,6	0,7	30,3	7,4
Zinslastquote	0,3	0,0	18,9	1,9
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	35,6	35,6	83,9	57,2
Zuwendungsquote	48,7	3,2	48,7	16,5
Personalintensität	23,1	9,5	28,6	17,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,5	7,1	30,6	17,4
Transferaufwandsquote	48,0	32,5	61,2	45,7

\*) Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt.

\*\*) Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen hat die gpaNRW nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen auszuweisen.

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	64.220	63.543	63.309	62.965	62.282	61.573	61.390
Umlaufvermögen	3.732	4.288	3.849	3.895	3.764	4.101	3.751
Aktive Rechnungsabgrenzung	68	71	75	72	71	80	119
<b>Bilanzsumme</b>	<b>68.020</b>	<b>67.902</b>	<b>67.233</b>	<b>66.931</b>	<b>66.117</b>	<b>65.754</b>	<b>65.261</b>

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	7	6	13	17	14	16	17
Sachanlagen	40.639	40.028	39.785	39.432	38.763	38.052	37.859
Finanzanlagen	23.574	23.510	23.512	23.516	23.505	23.505	23.513
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>64.220</b>	<b>63.543</b>	<b>63.309</b>	<b>62.965</b>	<b>62.282</b>	<b>61.573</b>	<b>61.390</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	21.986	21.981	21.964	21.964	21.985	21.984	21.990
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	0	0	0	0	0	0
Schulen	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	835	753	677	602	527	454	384
Infrastrukturvermögen	17.118	16.275	15.937	15.348	15.015	14.228	13.782
davon Straßenvermögen	17.118	16.275	15.928	15.283	14.936	14.150	13.707
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	701	1.018	1.207	1.517	1.236	1.385	1.703
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>40.639</b>	<b>40.028</b>	<b>39.785</b>	<b>39.432</b>	<b>38.763</b>	<b>38.052</b>	<b>37.859</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	101	95	96	100	89	89	91

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sondervermögen	19.317	19.259	19.259	19.259	19.259	19.259	19.259
Wertpapiere des Anlagevermögens	273	273	273	273	273	273	279
Ausleihungen	3.883	3.883	3.884	3.884	3.884	3.884	3.885
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>23.574</b>	<b>23.510</b>	<b>23.512</b>	<b>23.516</b>	<b>23.505</b>	<b>23.505</b>	<b>23.513</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.744	2.761	2.803	2.819	2.852	2.865	2.844

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	45.900	45.054	43.877	43.184	42.976	42.763	42.449
Sonderposten	8.924	8.754	8.647	8.218	8.369	8.075	7.847
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	8.924	8.754	8.647	8.218	8.369	8.075	7.847
Rückstellungen	7.475	7.968	8.115	8.183	7.880	7.842	7.916
Verbindlichkeiten	4.933	5.325	5.779	6.562	6.051	6.286	6.249
Passive Rechnungsabgrenzung	789	801	815	785	842	788	801
Bilanzsumme	68.020	67.902	67.233	66.931	66.117	65.754	65.261

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.329	489	-641	-1.031	72	-1.350	-276
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	782	449	231	360	616	922	-219
<b>= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag</b>	<b>-548</b>	<b>939</b>	<b>-410</b>	<b>-670</b>	<b>688</b>	<b>-428</b>	<b>-495</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-305	-72	-73	-45	-46	-277	-79
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-853</b>	<b>867</b>	<b>-483</b>	<b>-715</b>	<b>642</b>	<b>-705</b>	<b>-574</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.812	960	1.827	1.344	629	1.271	566
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>960</b>	<b>1.827</b>	<b>1.344</b>	<b>629</b>	<b>1.271</b>	<b>566</b>	<b>-8</b>

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-761	-1.584	-941	-892	-673	-496
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	776	471	961	1.148	1.205	1.205
<b>= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag</b>	<b>15</b>	<b>-1.113</b>	<b>20</b>	<b>256</b>	<b>532</b>	<b>709</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-75	-75	-77	-78	-80	-81
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-60</b>	<b>-1.188</b>	<b>-57</b>	<b>178</b>	<b>453</b>	<b>628</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.246	3.306	4.495	4.551	4.373	3.921
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>3.187</b>	<b>2.118</b>	<b>4.438</b>	<b>4.729</b>	<b>4.826</b>	<b>4.549</b>

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	3.571	4.230	4.100	4.469	4.601	5.027	4.931
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.891	5.773	5.221	5.418	5.764	5.995	6.562
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	177	180	334	329	354	353	356
Privatrechtliche Leistungsentgelte	74	73	74	75	72	75	78
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	547	491	548	620	650	381	437
Sonstige ordentliche Erträge	1.501	778	806	750	1.175	1.252	1.108
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>11.761</b>	<b>11.525</b>	<b>11.083</b>	<b>11.661</b>	<b>12.616</b>	<b>13.083</b>	<b>13.474</b>
Finanzerträge	97	94	83	91	78	98	100

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	4.981	5.216	5.701	5.756	5.916	6.081
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.131	6.172	6.848	6.507	5.992	5.972
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	206	206	206	206	206	206
Privatrechtliche Leistungsentgelte	82	82	97	97	97	97

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	352	443	415	409	405	413
Sonstige ordentliche Erträge	1.331	1.321	1.321	1.321	1.321	1.321
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>14.081</b>	<b>13.439</b>	<b>14.587</b>	<b>14.294</b>	<b>13.935</b>	<b>14.088</b>
Finanzerträge	95	95	95	95	95	95

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	2.383	2.805	2.633	2.681	2.922	3.265	3.191
Versorgungsaufwendungen	386	390	396	380	394	430	436
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.563	1.410	1.545	1.469	1.551	1.649	1.593
Bilanzielle Abschreibungen	1.010	1.077	1.092	1.123	1.105	1.118	1.181
Transferaufwendungen	5.660	6.137	5.764	6.196	6.342	6.317	6.646
Sonstige ordentliche Aufwendungen	494	535	871	551	568	606	795
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>11.494</b>	<b>12.355</b>	<b>12.301</b>	<b>12.399</b>	<b>12.882</b>	<b>13.385</b>	<b>13.842</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	53	52	42	45	42	32	45

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	3.159	3.186	3.245	3.245	3.245	3.245
Versorgungsaufwendungen	445	454	477	477	477	477
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.668	1.736	1.712	1.689	1.689	1.689
Bilanzielle Abschreibungen	1.135	1.131	1.137	1.137	1.137	1.137
Transferaufwendungen	7.519	7.584	7.798	7.778	7.208	7.208
Sonstige ordentliche Aufwendungen	968	981	1.208	910	902	878
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>14.892</b>	<b>15.073</b>	<b>15.578</b>	<b>15.236</b>	<b>14.658</b>	<b>14.634</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	45	45	45	45	45	45

## → 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 Stadt  
Willebadessen im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

In der Stadt Willebadessen gibt es an den Katholischen Grundschulen in Peckelsheim (GSP) und in Willebadessen (GSW) ein OGS-Angebot. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen in zwei Gruppen 46 Schüler teil.

Die Aufgaben der OGS nimmt der Caritasverband für den Kreis Höxter e.V. (Caritas) wahr. Die Stadt finanziert dies durch Weiterleitung der Landeszuweisungen, des städtischen Pflichtanteils sowie der kompletten Elternbeiträge. Zusätzlich ist ein weiterer städtischer Zuschuss erforderlich.

In der Folge übersteigt der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler der Stadt Willebadessen den bisherigen Maximalwert um 1.068 Euro.

Ursächlich sind insbesondere hohe Transferaufwendungen je OGS-Schüler. Vor diesem Hintergrund empfiehlt sich für die Stadt Willebadessen eine breit angelegte Markterkundung. Sofern sich geeignete Alternativen in der Trägerlandschaft anbieten, sollte die Stadt Willebadessen eine formelle Neuausschreibung des OGS-Angebots anstreben.

Bei den Gebäudeaufwendungen ordnet sich die Stadt Willebadessen in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler ein. Dies belastet den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ebenfalls. Ursächlich sind hier insbesondere die zwei Standorte, an denen vergleichsweise wenig OGS-Schüler betreut werden.

Zusätzlich wirkt sich die Höhe der Elternbeiträge je OGS-Schüler negativ aus. Hier ordnet sich die Stadt Willebadessen in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten ein. Die Stadt Willebadessen könnte ihre Ertragsseite noch dadurch erhöhen, indem sie den rechtlich zulässigen Höchstbetrag erhebt. Zudem ist anstelle einer Geschwisterkindbefreiung eine Geschwisterkinderermäßigung denkbar.

Um einen vollumfänglichen, ganzheitlichen Überblick über die Aufgabe OGS zu erhalten, ist eine transparente Darstellung der Aufwendungen und Erträge hilfreich. Zur Verbesserung der Steuerung ist die Einrichtung eines Produkts oder einer Kostenstelle sowie die Arbeit mit zielgerichteten Finanz- und Leistungskennzahlen sinnvoll.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Willebadessen mit dem Index 1.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgendes Handlungsfeld:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich

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

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

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

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

## → Offene Ganztagschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

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

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

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

### Strukturen der OGS

Die Stadt Willebadessen hat die Betreuung im Rahmen der OGS an den Katholischen Grundschulen in Peckelsheim und in Willebadessen zum Schuljahr 2008/2009 eingeführt. Träger ist die Caritas.

Eine OGS-Betreuung findet bis 16.00 Uhr statt. In zwei Gruppen werden im Schuljahr 2016/2017 46 Schüler betreut.

Auch während der Ferien besteht bedarfsabhängig ein Betreuungsangebot. Ein gesonderter Beitrag wird dafür nicht erhoben.

Darüber hinaus bieten beide Grundschulen eine Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ an. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen 54 Schüler dieses Angebot wahr.

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

<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.

### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Willebadessen

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	8.343	8.243	8.204	8.267	8.241	7.950	7.686	7.422
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	500	482	480	493	507	449	422	391
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	368	383	369	367	364	314	301	286

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2016 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

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

IT.NRW prognostiziert für die Stadt Willebadessen ab dem Jahr 2016 eine sinkende Einwohnerzahl.

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

- Einwohnerrückgang gesamt: 10 Prozent
- Einwohnerrückgang 0 bis unter 10 Jahre: 22,3 Prozent

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

Bei dieser Einwohnergruppe ergibt sich ein Rückgang von 13,7 Prozent.

Der Stadt Willebadessen liegen eigene Zahlen zur Schülerentwicklung vor. Diese ergeben sich aus den Schulentwicklungsplänen der Städte im Kreis Höxter für die Jahre 2011/2012 bis 2020/2021. Prognosewerte für ein komplettes Schuljahr liegen bis einschließlich 2016/2017 vor. Die Schülerzahlprognose für Grundschulen von 394 ist jedoch rund zwölf Prozent höher als die tatsächliche Schülerzahl des Schuljahres 2016/2017 von 346. Auskunftsgemäß ist es geplant, den Schulentwicklungsplan zeitnah fortzuschreiben.

Die nachfolgende Schülerzahlentwicklung hat die Stadt Willebadessen zusätzlich auf Basis der Einwohnermeldedaten ausgewertet.

## Schülerzahlentwicklung der Stadt Willebadessen

	2016/2017	2020/2021	2025/2026
Schülerzahl Grundschulen	346	314	301
davon OGS-Schüler	46	47	45

Vergleicht man die tatsächliche Schülerzahl des Schuljahres 2016/2017 mit der Prognose des Schuljahres 2020/2021, so soll die Zahl der Grundschüler insgesamt um 9,2 Prozent sinken. Für die Folgejahre werden entsprechend der Einwohnermeldedaten weiter sinkende Schülerzahlen an den Grundschulen prognostiziert.

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

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

## Organisation und Steuerung

Die Stadt Willebadessen, Amt für Ordnung/Schule/Sport/Kultur, ist für die strategische Planung des Offenen Ganztags zuständig. Das Amt für das Finanzwesen ist für die Platzvergabe und für das Erheben, Festsetzen und Einziehen der Elternbeiträge zuständig. Dafür werden insgesamt 0,84 Stellenanteile zur Verfügung gestellt. Mit der Durchführung der OGS ist die Caritas betraut. Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte sind direkt beim Träger angestellt.

Die Rahmenbedingungen und Ziele der OGS ergeben sich bei der Stadt Willebadessen aus der Konzeption „Offene Ganztagschulen an den Grundschulen“. Das Schulträgerkonzept und die örtlichen Konzeptionen an den Katholischen Grundschulen Peckelsheim und Willebadessen wurden mit Einführung des Offenen Ganztags erstellt und seitdem nicht fortgeschrieben bzw. aktualisiert.

Ziele der OGS ergeben sich darüber hinaus aber auch aus der Kooperationsvereinbarung aus dem Jahr 2008, die ab dem Schuljahr 2008/2009 gilt. Darin sind auch weitere Regelungen zur Durchführung der OGS aufgeführt sowie organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen festgeschrieben.

Ein Hauptziel der Stadt Willebadessen ist dabei die Förderung von Chancengleichheit, Bildungsqualität und eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Das allgemeine Konzept wird von der Caritas in allen OGS-Einrichtungen in der Stadt Brakel und in der Stadt Willebadessen-Peckelsheim umgesetzt. Das Konzept enthält allerdings keine auf die Stadt Willebadessen konkret abgestimmten Festlegungen, die die Besonderheiten der Stadt Willebadessen berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte das allgemeine Konzept um die eigenen Regelungen und Rahmenbedingungen ergänzen.

Ziel ist es, verbindliche Richtlinien und einheitliche Qualitätsstandards im Bereich der OGS zu schaffen und die Steuerung noch zu erhöhen.

Die Stadt Willebadessen trifft sich mit den örtlichen Beteiligten auf Veranlassung der OGS-Leitung einmal jährlich zu einem „runden Tisch“. Dabei nimmt die Stadt vornehmlich eine „Zuhörfunktion“ ein.

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen ist an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen über die „runden Tische“ ein.

Auch wenn die Trägerschaft der OGS an die Caritas übertragen wurde, obliegt der Stadt Willebadessen die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Dies nicht zuletzt deshalb, weil ein nennenswerter Teil der finanziellen Mittel aus dem kommunalen Haushalt zur Verfügung gestellt wird.

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

Die Stadt Willebadessen thematisiert die Finanzierung der OGS und der Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ jährlich im Schulausschuss. Dafür werden die Einnahmen und Ausgaben des Schuljahres gegenübergestellt. Das sich ergebende Defizit wird um den pflichtigen Eigenanteil gekürzt, so dass der zusätzlich erforderliche städtische Zuschuss verbleibt.

Somit ist transparent, wie viel die Stadt Willebadessen jährlich aus kommunalen Mitteln für die Betreuung aufbringen muss.

Eine Unterscheidung nach den Betreuungsformen „OGS“ und „Schule von Acht bis Eins“ wird hier nicht vorgenommen. Im Haushalt ist das bisher ebenso nicht der Fall. Die Erträge und Aufwendungen sind dem Produkt „Grundschulen“ zugeordnet. Im Rahmen der Prüfung wurden die Erträge und Aufwendungen der OGS von denen der Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ aber abgegrenzt und in geeigneter Form zur Verfügung gestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte die Erträge und Aufwendungen der beiden Betreuungsformen voneinander abgrenzen.

Dies ist insbesondere sinnvoll und im Rahmen der Erstellung des Verwendungsnachweises auch erforderlich, da das Land für die OGS Zuweisungen je teilnehmendem OGS-Schüler gewährt. Zum Zeitpunkt der Prüfung belaufen sich diese auf 744 Euro pro Schüler und Schuljahr. Für andere Betreuungsformen wird hingegen nur eine Pauschalzuweisung gezahlt. Die Pauschalzuweisung beträgt zum Zeitpunkt der Prüfung lediglich 5.500 Euro je Grundschule.

Die Gebäudeaufwendungen sowie die bilanziellen Abschreibungen der OGS in Peckelsheim wurden unter Zuhilfenahme des Faktors Fläche von den Aufwendungen der Schule abgegrenzt.

Der OGS an der Katholischen Grundschule Willebadessen steht hingegen ein gesondertes Gebäude zur Verfügung.

Im Haushalt gibt es keine konkreten Ziele oder Kennzahlen, die die OGS betreffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte alle Aufwendungen und Erträge der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Ziele und Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten erhoben werden.

Dies trägt zur Transparenz bei und bietet die Möglichkeit, die Finanzdaten regelmäßig auszuwerten. Zudem erleichtert dies die jährliche Erstellung des Verwendungsnachweises.

Im Rahmen dieser Prüfung werden der Stadt Willebadessen für das Vergleichsjahr 2016 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Diese könnte Willebadessen zukünftig fortschreiben und zur Steuerung verwenden.

### **Fehlbetrag der OGS**

Der Fehlbetrag des Bereiches OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein.

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

Die Erträge setzen sich bei der Stadt Willebadessen aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen zusammen. Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen insbesondere Personal- und Gebäudeaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen.

Die Ertrags- und Aufwandsseite werden im Folgenden noch genauer beleuchtet.

Im Jahr 2016 hat die Stadt Willebadessen im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von insgesamt 152.568 Euro ausgewiesen.

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

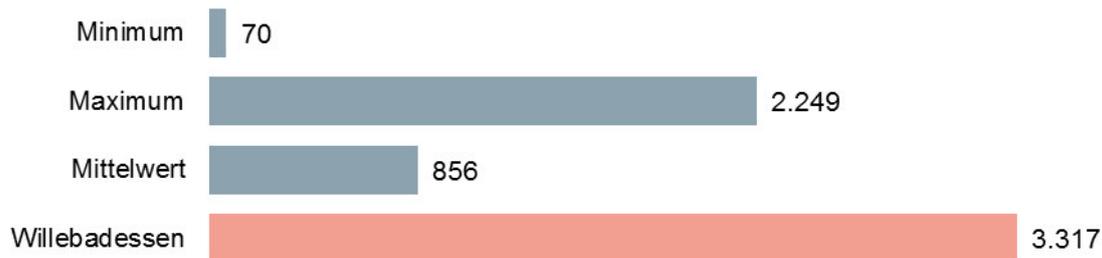
Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn zum einen in das Verhältnis zu der Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die Leistung in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Diese Kennzahl zeigt die Haushaltsbelastung der Kommune für diese Aufgabe an.

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

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

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
416	24	631	239	131	197	310	67

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Willebadessen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.317	540	672	1.185	67

#### → Feststellung

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler der Stadt Willebadessen übersteigt den bisherigen Maximalwert um 1.068 Euro.

Maßgeblichen Einfluss auf die Positionierung der Stadt Willebadessen haben die überdurchschnittlich hohen Transferaufwendungen und Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler. Zudem werden niedrigere Elternbeiträge je OGS-Schüler als im Durchschnitt der Vergleichskommunen erzielt. Hinzu kommt, dass viele Familien das OGS-Angebot nicht in Anspruch nehmen und die Teilnahmequote OGS vergleichsweise niedrig ist.

Die Veränderungen des Fehlbetrags im Zeitverlauf sind in der Tabelle 3 im Anhang dieses Teilberichts erkennbar.

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

Die Kommune hat<sup>3</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Ab dem 01. August 2018 wird der kommunale Eigenanteil auf 461 Euro erhöht. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Damit können sie den kommunalen Eigenanteil verringern.

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

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

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

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Willebadessen verbleibt im Jahr 2016 nach Abzug des pflichtigen Eigenanteils ein Fehlbetrag von 2.882 Euro je OGS-Schüler. In diesem Umfang setzt die Stadt zusätzliche Ressourcen je OGS-Schüler ein.

Im Wesentlichen handelt es sich dabei um zusätzliche Zuschüsse an den Träger für die Durchführung der OGS, um Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude sowie um die bilanziellen Abschreibungen.

Der für die Durchführung der OGS-Betreuung zusätzlich einzusetzende Anteil der Stadt Willebadessen ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in der Tabelle 4 im Anhang dieses Teilberichts.

Inwieweit eine Anrechnung der Elternbeiträge auf den pflichtigen Eigenanteil erfolgt, wird im folgenden Abschnitt „Aufwendungen je OGS-Schüler“ noch genauer ausgeführt.

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

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler entwickelt, hängt von unterschiedlichen Faktoren ab. Diese werden nachfolgend dargestellt.

### **Aufwendungen je OGS-Schüler**

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

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich bei der Stadt Willebadessen aus folgenden Bestandteilen zusammen:

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

Zu Letzteren zählen insbesondere Bewirtschaftungs- und Instandhaltungsaufwendungen. Bei der OGS in Peckelsheim werden die Aufwendungen der OGS-Räumlichkeiten von den Aufwen-

dungen des Schulgebäudes mithilfe des Faktors „Fläche“ abgegrenzt. In Willebadessen steht der OGS hingegen ein gesondertes Gebäude zur Verfügung.

Nachfolgend werden die Aufwendungen 2016 ins Verhältnis zu den 46 betreuten OGS-Schülern gestellt.

#### Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.895	1.769	4.378	2.656	2.250	2.579	2.933	67

#### → Feststellung

Die Aufwendungen je OGS-Schüler der Stadt Willebadessen übersteigen den bisherigen Maximalwert um 517 Euro. Die Aufwendungen sind dabei geprägt von hohen Transferzahlungen an den Kooperationspartner.

Von den Aufwendungen in Höhe von 225.177 Euro im Jahr 2016 entfallen 169.651 Euro auf die Transferaufwendungen. Damit beträgt der Zuschuss an die Caritas für die Aufgabenwahrnehmung rund 75 Prozent der gesamten Aufwendungen.

Die Stadt Willebadessen ist verpflichtet, neben den Landeszuweisungen den pflichtigen Eigenanteil für die Aufgabe der OGS einzusetzen. Die Zuweisungen vom Land betragen 53.237 Euro. Der dem Haushaltsjahr 2016 zuzurechnende pflichtige Eigenanteil der Kommune beläuft sich auf rund 19.500 Euro. Zusammen reicht dies nicht aus, um die durch den Träger anfallenden Kosten zu decken.

Vielmehr leitet die Stadt Willebadessen zusätzlich die kompletten Elternbeiträge in Höhe von rund 19.000 Euro an den Träger weiter. Ferner ist ein weiterer städtischer Zuschuss von rund 80.000 Euro notwendig.

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

#### → Feststellung

Die Stadt Willebadessen setzt die vollständigen Elternbeiträge ein, um den Zuschuss an die Caritas zu begleichen. Es verbleibt kein Anteil, den die Stadt Willebadessen auf den pflichtigen Eigenanteil anrechnen kann. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

Im günstigsten Fall zahlt die Kommune neben den Landeszuweisungen nur den pflichtigen Eigenanteil an den Träger und die Elternbeiträge verbleiben vollständig im kommunalen Haushalt. Dadurch können die Aufwendungen der Kommune teilweise gedeckt und der Fehlbetrag reduziert werden.

Die Stadt Willebadessen zahlt die kommunalen Personalaufwendungen, die bilanziellen Abschreibungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Räumlichkeiten der OGS neben dem Zuschuss an die Caritas hingegen komplett aus ihrem Haushalt. Dies sollte die Stadt Willebadessen bei zukünftigen Verhandlungen mit dem Träger berücksichtigen.

### Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016\*

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.688	1.537	4.238	2.152	1.837	2.063	2.406	59

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

#### → **Feststellung**

Die seitens der Stadt Willebadessen zu leistenden Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind höher als die von drei Viertel der Vergleichskommunen.

Die Transferaufwendungen enthalten ausschließlich Leistungen an die Caritas für die Durchführung der OGS.

Dieser Träger wurde ausgewählt, da mit diesem bereits gute Erfahrungen bei der „Betreuung von Acht bis Eins“ gemacht wurden. Eine Ausschreibung hat seinerzeit nicht stattgefunden.

Gemäß § 6 der Kooperationsvereinbarung gibt es ein Finanzierungskonzept. Dies ist aber tatsächlich nicht der Fall.

Im Rahmen der Haushaltsberatungen teilt der Verwaltungsleiter der Caritas den Planwert für das kommende Haushaltsjahr mit. Auf dieser Basis zahlt die Stadt Willebadessen einen monatlichen Abschlag an die Caritas. Eine Abrechnung erfolgt jährlich im Rahmen der Bearbeitung des Verwendungsnachweises der Bezirksregierung Detmold. Im Regelfall ist jährlich ein weiterer Zuschuss nötig, da die Abschläge nicht auskömmlich sind.

Es gibt Kommunen, die in ihren Kooperationsvereinbarungen geregelt haben, dass Nachforderungen ausgeschlossen sind.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte die Regelungen in der Kooperationsvereinbarung aktualisieren, so dass die tatsächliche Vorgehensweise abgebildet wird. Zudem ist es denkbar, die Regelungen dahingehend anzupassen, dass Nachforderungen ausgeschlossen sind.

Wichtig ist, dass die Stadt Willebadessen die Aufwendungen und Erträge für das jeweils nächste Haushaltsjahr verlässlich plant. In dem Zusammenhang sollte die Caritas den Planwert nachvollziehbar und in stimmiger Höhe ausarbeiten.

Kommunale Mittel sind sparsam und wirtschaftlich zu verwenden. Deswegen ist es erforderlich, dass die Stadt Willebadessen den Markt beobachtet und damit sicherstellt, dass ihr der mögliche Bewerberkreis und dessen Leistungsumfang bekannt sind.

#### → **Empfehlung**

Für die Stadt Willebadessen empfiehlt sich die Durchführung einer breit angelegten Markterkundung sowie daraus resultierend ggf. eine Neuausschreibung des OGS-Betreuungsangebots.

Die Kooperationsvereinbarung kann von der Stadt Willebadessen bis zum 30. April eines jeden Jahres gekündigt werden.

## Flächen für die OGS-Nutzung

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

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

Der OGS an der Katholischen Grundschule Willebadessen steht ein gesondertes Gebäude zur Verfügung. In Peckelsheim ist die OGS-Betreuung in das Schulgebäude integriert.

Die Bruttogrundfläche, die für die Durchführung der OGS genutzt wird, ist genau von den übrigen Flächen abzugrenzen und beläuft sich auf 677 m<sup>2</sup>.

### Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,7	2,5	14,2	6,5	4,7	6,2	7,9	66

Obwohl den OGS-Schülern in Willebadessen ein gesondertes Gebäude zur Verfügung steht, weicht die Fläche je OGS-Schüler im Vergleich zur OGS in Peckelsheim nicht nach oben ab. An beiden Standorten stehen den Schülern 14,7 m<sup>2</sup> BGF zur Verfügung.

Damit stellt die Stadt Willebadessen im interkommunalen Vergleich den neuen Maximalwert.

#### → Feststellung

Die Stadt Willebadessen stellt im interkommunalen Vergleich die bisher größte Fläche je OGS-Schüler zur Verfügung. Die wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler aus.

### Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2016

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
537	73	1.437	385	237	325	443	67

Für die Bewirtschaftung und die Instandhaltung der OGS-Fläche sowie für bilanzielle Abschreibungen wendet die Stadt Willebadessen im Jahr 2016 finanzielle Ressourcen in Höhe von 24.706 Euro auf.

#### → Feststellung

Die Stadt Willebadessen gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler.

Ziel einer Kommune sollte es sein, Flächen aus Wirtschaftlichkeitsgründen auf das notwendige Maß zu begrenzen und möglichst effizient zu nutzen.

Auskunftsgemäß besteht dabei aus Platzgründen nicht die Möglichkeit, das gesonderte Gebäude in Willebadessen aufzugeben und die OGS-Betreuung in das Schulgebäude zu integrieren.

## Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>4</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn- kaufmännisch gerundet- um jeweils drei Prozent. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	12.951	11.950	14.240	18.259	19.372
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	181.235	188.087	254.560	240.394	225.177
Anzahl OGS-Schüler	41	40	44	46	46
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>316</b>	<b>299</b>	<b>324</b>	<b>397</b>	<b>421</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>7,1</b>	<b>6,4</b>	<b>5,6</b>	<b>7,6</b>	<b>8,6</b>

Die Schwankungen bei den ordentlichen Aufwendungen ergeben sich insbesondere aufgrund von schwankenden Transferaufwendungen an den Kooperationspartner. Eine Erklärung für die deutlichen höheren Zuschusszahlungen in den Jahren 2014 und 2015 konnten seitens der Stadt Willebadessen nicht abgegeben werden.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,6	2,9	44,1	23,3	17,8	22,4	28,9	67

<sup>4</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

→ **Feststellung**

Die ordentlichen Aufwendungen der OGS werden in der Stadt Willebadessen im Jahr 2016 zu rund neun Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbeitrag aus.

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW hat die vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den 46 OGS-Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

**Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016**

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
421	55	1.225	614	477	586	740	67

In der Stadt Willebadessen werden die Elternbeitragspflichtigen im Jahr 2016 monatlich mit durchschnittlich 35 Euro je OGS-Schüler belastet. Dieser Betrag ist 16 Euro niedriger als in den Vergleichskommunen.

Die Stadt Willebadessen erhebt die Elternbeiträge auf Basis einer Elternbeitragsatzung<sup>5</sup>. Dabei ist die Höhe der Elternbeiträge abhängig von folgenden Faktoren:

- sechs Einkommensstufen (von 0 Euro bis über 61.355 Euro)
- Höchstbetrag: 140 Euro
- Geschwisterkinderbefreiung, wenn Kinder einer Familie gleichzeitig die OGS besuchen
- Beitragserlass, wenn die Belastung den Eltern und dem Kind nicht zuzumuten ist.

Die Beitragspflicht setzt bei 0 Euro ein. Bis zu einem Jahreseinkommen von 12.271 Euro ist ein Beitrag von 10 Euro zu zahlen. Der Höchstbeitrag wird ab 61.356 Euro gefordert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen erhebt den zulässigen Höchstbetrag von derzeit 185 Euro nicht. Es gibt eine Geschwisterkindbefreiung für das zweite und jedes weitere Kind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte die Elternbeitragsatzung regelmäßig anpassen und den rechtlich zulässigen Höchstbetrag erheben. Eine Dynamisierung ist hier denkbar. Zudem könnte anstelle einer Geschwisterkindbefreiung eine Geschwisterkindermäßigung geregelt werden.

<sup>5</sup> „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch der „Offenen Ganztagschule“ in Willebadessen“ vom 11. Januar 2008, zuletzt geändert am 18. Dezember 2015, gültig ab dem 01. Januar 2016

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte für die Ferienbetreuung einen gesonderten Beitrag erheben.

Die zusätzlichen Beiträge führen dazu, den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler zu reduzieren und damit den städtischen Haushalt zu entlasten.

Bei der Stadt Willebadessen sind im Haushaltsjahr 2016 Beitragsrückstände für die OGS-Betreuung in Höhe von rund 1.500 Euro entstanden. Dabei handelt es sich um rund 33 Euro je OGS-Schüler.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte einen internen Workflow erarbeiten, welche Maßnahmen zu ergreifen sind, sollten die Elternbeitragspflichtigen mit der Zahlung im Rückstand sein.

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

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 – 63 Nr. 2<sup>6</sup> in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz<sup>7</sup> kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden. In der Stadt Willebadessen wird dies an den kommunalen Grundschulen gewährleistet.

Da der Bedarf ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist, hat die Stadt keine Zielquote, wie viele OGS-Betreuungsplätze sie vorhalten möchte. Vielmehr hat die Stadt Willebadessen das Ziel, die Auslastung der OGS-Kapazitäten zu erreichen.

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

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

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

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,3	14,4	82,4	32,8	25,5	31,1	38,5	67

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

<sup>7</sup> § 5 Abs. 1 Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz): Angebote für Schulkinder

→ **Feststellung**

Die Teilnahmequote OGS der Stadt Willebadessen ist rund ein Prozent niedriger als der bisherige Minimalwert.

Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ mit einer Teilnehmerzahl von 54 Schülern gut angenommen wird. Daneben besuchen in der Stadt Willebadessen lediglich 46 von 346 Grundschulern die OGS.

Werden weitere Betreuungsformen angeboten, kann dies dazu führen, dass die Anmeldungen zur OGS selbst zurückgehen. Ursächlich ist insbesondere, dass den Eltern die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche bis jeweils 16.00 Uhr zu unflexibel ist.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass die weiteren Betreuungsformen vom Land nur mit einer Betreuungspauschale gefördert werden. Häufig ist diese Pauschale nicht kostendeckend und zusätzliche kommunale Eigenanteile sind erforderlich.

Weiterhin zeigt der interkommunale Vergleich, dass Kommunen mit geringeren OGS-Schülerzahlen tendenziell höhere Transferleistungen je OGS-Schüler aufweisen als Kommunen mit höheren OGS-Schülerzahlen.

→ **Empfehlung**

Um die kommunalen Eigenanteile zu steuern, sollte die Ausgestaltung des OGS-Angebots und weiterer Betreuungsformen Bestandteil langfristiger Planungen der Stadt Willebadessen sein.

Der derzeitige Angebotmix richtet sich auskunftsgemäß nach den Elternwünschen. Die Zahl an OGS-Plätzen ist nach Aussage der Stadt Willebadessen ausreichend. Wartelisten gibt es nicht.

Der zukünftige Bedarf an OGS-Plätzen wird in der Stadt Willebadessen nicht prognostiziert. Dem Schulentwicklungsplan der Städte im Kreis Höxter sind diesbezüglich keine Zahlen zu entnehmen.

→ **Empfehlung**

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

Bei einer Fortschreibung des Schulentwicklungsplans könnte ein zusätzliches Kapitel „OGS“ eingeführt werden. Die Stadt Willebadessen sollte aufbauend auf den Prognosewerten Informationen über den etwaigen Flächenbedarf ermitteln.

## → 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	2	2	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
<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>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</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	381	370	364	346	346
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	381	370	364	346	346
davon OGS-Schüler	41	40	44	46	46
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	50	51	50	56	54
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>381</b>	<b>370</b>	<b>364</b>	<b>346</b>	<b>346</b>

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	41	40	44	46	46

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	121.484	124.795	193.977	172.848	152.568
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	2.963	3.120	4.409	3.758	3.317

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	2.553	2.710	3.999	3.336	2.882

**Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler**

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	4.420	4.702	5.785	5.226	4.895
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	3.127	3.359	4.572	4.123	3.688

**Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	11	11	12	13	13
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	11	11	12	13	13

## → 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  
Stadt Willebadessen im Jahr  
2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sportstättenbedarf	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsport halls	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Spiel- und Bolzplätze	15
Steuerung und Organisation	15
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

## → Managementübersicht

### Sport

Die Stadt Willebadessen hält neben den drei Sporthallen an den kommunalen Schulen zwei weitere Sporthallen für den Vereinssport vor. Für den Schulsport hat die Stadt Willebadessen eine Halleneinheit mehr, als sie zur Aufgabenwahrnehmung benötigt. Der Überhang resultiert aus der Zweifachsporthalle an der Grundschule Willebadessen. Wenn an dieser Halle in Zukunft ein größerer Investitionsbedarf besteht, dann sollte die Stadt den Abriss und Neubau einer bedarfsgerechten Sporthalle erwägen.

Für die außerschulische Nutzung stellt die Stadt – bezogen auf die Einwohnerzahl – ein überdurchschnittliches Hallenangebot zur Verfügung. Die Auslastung der Hallen durch die Sportvereine ist im interkommunalen Vergleich allerdings hoch. Die Stadt Willebadessen sollte die reinen Vereinssporthallen ins Eigentum der Sportvereine übertragen.

Bei den Sportplätzen ist die Kennzahl „Fläche der Sportplätze je Einwohner“ im Vergleich zu anderen Kommunen überdurchschnittlich groß. Die Bedarfsberechnung über die Mannschaften zeigt, dass es in Willebadessen zwei Sportplätze mehr gibt, als es für den Trainingsbetrieb erforderlich ist. Die Pflege und Unterhaltung aller Sportanlagen ist per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen worden. Die Aufwendungen der Kommune pro m<sup>2</sup> Spielfeldfläche sind niedrig.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Willebadessen mit dem Index 3.

### Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Willebadessen verfügt über keinen Spielplatzbedarfsplan. Sie sollte sich mit der Frage beschäftigen, welche Spiel- und Bolzplätze sie langfristig mit welcher Ausstattung erhalten möchte. Sowohl bei der Anzahl, als auch bei der Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre liegt die Stadt Willebadessen über dem Durchschnitt der Kommunen gleicher Größenklasse. Die Versorgung von 13 Ortsteilen ist hier ursächlich für erschwerte Rahmenbedingungen. Günstig wirkt sich dagegen der von der Anzahl und der Fläche hohe Anteil an Bolzplätzen aus. Sie sind in der Regel kostengünstiger zu unterhalten als Spielplätze.

Die Aufwendungen der Stadt Willebadessen unterschreiten den Benchmark. Somit besteht hier kein monetäres Potenzial. Die Haushaltsbelastung ist ebenfalls unterdurchschnittlich. Willebadessens Einwohner werden finanziell weniger belastet als die Einwohner der meisten Vergleichskommunen. Die Aufgabenerledigung durch den Baubetriebshof ist wirtschaftlich. Die gpaNRW bewertet das Handeln der Stadt positiv.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Willebadessen 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 Stadt Willebadessen. 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.

## → Sportstättenbedarf

Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung unumgänglich. Sie muss vor dem Hintergrund der bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportnutzverhalten in der Bevölkerung sowohl Sporthallen, Sportaußenanlagen als auch die sonstigen Bewegungsräume abdecken.

Die Stadt Willebadessen hat in der Vergangenheit keine Sportentwicklungsplanung/ Sportstättenbedarfsberechnung erstellt. Aktuell hat die Stadt mit Unterstützung eines externen Stadtplanungsbüros ein Sportstättenkonzept erarbeitet. Gegenstand des Konzeptes ist die Umwandlung eines Sportrasenplatzes in einen Kunstrasenplatz. Informationen über Vereinsangebote können über die städtische Homepage eingesehen werden (Vereinsdatenbank). Informationen über die sonstigen örtlichen Sportanbieter und deren Programme liegen der Stadt vor.

### → **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes sollte die Stadt Willebadessen eine Sportentwicklungsplanung erstellen. Sie sollte alle Sportbereiche einschließen und in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird. Dazu sollten auch die Bevölkerung, Vereine und sonstigen Anbieter eingebunden werden.

Sportaußenanlagen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen. Durch strategische Maßnahmen wie die Aufgabe von Sportanlagen oder die Eigentumsübertragung auf die Vereine wird die Belastung des kommunalen Haushaltes reduziert.

Entscheidungen zur Schließung von Sportanlagen (Hallen, Plätze, etc.) wurden in Willebadessen bislang nicht getroffen.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte anhand einer Sportentwicklungsplanung ihr Angebot an Sportstätten überprüfen und ggfls. anpassen.

Neben bzw. anstelle der Eigentumsübertragung auf die Vereine bietet die Übertragung bestimmter Aufgaben (z.B. Platzwarttätigkeiten, Unterhaltung, Bewirtschaftung) auf die Vereine weitere Möglichkeiten, die Belastung des kommunalen Haushaltes zu verringern.

Die Pflege der Sportaußenanlagen und die Bewirtschaftung der Vereinsheime erfolgt ausschließlich durch die Vereine. Dazu hat die Stadt entsprechende Vereinbarungen mit den Vereinen abgeschlossen. Sie leistet Betriebskostenzuschüsse an die Vereine und stellt die Pflegegeräte, das Zubehör und das Material für die Pflege der Spielfelder sowie die Sportgeräte, z. B. Tore auf Sportplätzen und die Geräte in Hallen, zur Verfügung. Hiervon ausgenommen ist die Tischtennishalle Ikenhausen.

### → **Feststellung**

Durch die Einbindung der Vereine in die Pflege der Sportanlagen hat die Stadt Willebadessen eine Entlastung ihres Haushaltes erzielt. Das sieht die gpaNRW positiv.

## → Sporthallen

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

### Flächenmanagement Schulsporthallen

Den beiden Grundschulen und der Sekundarschule stehen folgende Schulsporthallen zur Verfügung:

- eine Einfach-Sporthalle in Willebadessen - Peckelsheim und eine Zweifach-Sporthalle - Großturnhalle (GTH) - in Willebadessen für die Grundschulen,
- eine Zweifach-Sporthalle in Willebadessen - Peckelsheim für die Sekundarschule.

Die Größe der Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräumen zusammen.

### Schulsporthallen

Schulen	Fläche in m <sup>2</sup> BGF	Sporthallen-Einheiten	durchschnittliche Größe je Hallen-Einheit in m <sup>2</sup>
Grundschulen	2.870	3,0	957
Sekundarschule	1.502	2,0	751
<b>Gesamt</b>	<b>4.372</b>	<b>5,0</b>	<b>874</b>

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten in Willebadessen beträgt 874 m<sup>2</sup>; der interkommunale Mittelwert beträgt 805 m<sup>2</sup>. Die GTH Willebadessen ist nicht sehr flächeneffektiv; daraus resultiert der hohe Durchschnittswert.

Den 40 zu unterrichtenden Klassen steht eine Gesamtfläche von 4.372 m<sup>2</sup> zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 109 m<sup>2</sup> je Klasse.

### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
109	45	231	109	83	101	124	53

An den beiden Grundschulen der Stadt Willebadessen werden 17 Klassen und an der Sekundarschule 23 Klassen unterrichtet.

Der nachfolgenden Bedarfsbemessung liegt die Annahme zugrunde, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen jeweils eine Halleneinheit für ihren Schulsport benötigen. Den so ermittelten Bedarf für die Stadt Willebadessen stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,7	3,0	1,3
Sekundarschule	1,9	2,0	0,1
<b>Gesamt</b>	<b>3,6</b>	<b>5,0</b>	<b>1,4</b>

Über alle Schulformen hinweg hat die Stadt Willebadessen eine Halleneinheit mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Der Überhang besteht an der katholischen Grundschule mit der GTH Willebadessen. Bei den beiden Schulen in Willebadessen-Peckelsheim decken sich Bedarf und Bestand.

#### → Empfehlung

Wenn in Zukunft an der GTH Willebadessen eine große Investition ansteht, dann sollte die Stadt Willebadessen den Abriss dieser Sporthalle und den Neubau einer bedarfsgerechten Schulsporthalle erwägen.

### Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Weiterhin ist die Stadt Willebadessen Eigentümerin von zwei Einfach-Sporthallen, die vorwiegend dem Vereinssport zur Verfügung stehen. Die Sporthalle der ehemaligen „Hüssenberg-Schule“ wird in den Vormittagsstunden vom Kindergarten genutzt. Sie hat eine Fläche von 517 m<sup>2</sup>; die Halle in Ikenhausen ist 382 m<sup>2</sup> groß. Die Tischtennisgemeinschaft Ikenhausen hat die Sporthalle von der Stadt gepachtet und trägt sämtliche Aufwendungen selbst.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
639	126	861	416	337	403	489	53

Willebadessen hält für die Bevölkerung mehr Sporthallenfläche vor als viele andere kleine kreisangehörigen Kommunen. Auch die Kennzahl „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ ist

überdurchschnittlich. Sie beträgt für Willebadessen 0,85 Halleneinheiten; der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 0,54 Halleneinheiten.

→ **Feststellung**

Die Anzahl der Sporthalleneinheiten und die Fläche der Sporthallen sind in Willebadessen – gemessen an der Einwohnerzahl - überdurchschnittlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte beide Sporthallen, die vorwiegend dem Vereinssport zur Verfügung stehen, ins Eigentum der Sportvereine übertragen. Für die stundenweise Nutzung der Sporthalle Hüssenberg durch den Kindergarten könnte die Stadt Willebadessen eine Pacht an die Sportvereine/Hallenträgerverein bezahlen.

### Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Den Schulen stehen die Sporthallen von 8.00 bis 13.00 Uhr und danach bis 15.00 Uhr noch für OGS-Angebote zur Verfügung. Die Sportvereine belegen die Hallen von 16.00 bis 22.00 Uhr.

### Schulsporthallen

Die Belegungsquoten der beiden Peckelsheimer Sporthallen durch den Schulsport sind hoch. Sie liegen jeweils bei nahezu 100 Prozent. Dagegen liegt die schulische Auslastung der Zweifach-Sporthalle der Grundschule Willebadessen bei rund 50 Prozent.

### Sporthallen (gesamt)

#### Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag bis Freitag Sporthallen gesamt

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,9	2,5	17,8	11,3	9,4	10,8	14,0	44

Die Auslastung der Sporthallen durch den Vereinssport ist überdurchschnittlich. Dafür stellt die Stadt den außerschulischen Nutzern in ihren Sporthallen großzügige Nutzungszeiten zur Verfügung. Dadurch kann sie die Nachfrage nach Hallenzeiten decken.

Die Willebadessener Sportvereine zahlen keine Hallennutzungsentgelte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte Hallenbenutzungsentgelte erheben. Selbst wenn sie nicht kostendeckend sind, sollten die Sportvereine an den Kosten beteiligt werden.

Zum Zeitpunkt der Prüfung kann davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerungszahl in Willebadessen abnehmen wird<sup>1</sup>. Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung verlieren. Die Kommunen und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten einstellen. Beispielsweise können für Angebote im Seniorenbereich unter anderem freie Hallenzeiten vormittags genutzt werden.

<sup>1</sup> vgl. Bevölkerungsmodellrechnung bis 2040, IT.NRW

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>2</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.

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

### Strukturen

Die Stadt Willebadessen stellt ihren Sportvereinen für den Fußballsport auf fünf Sportaußenanlagen folgende Spielfelder zur Verfügung:

- fünf Sportrasenfelder (Großspielfelder),
- ein Tennenspielfeld (< 6.000 m<sup>2</sup>),
- ein Kunstrasenspielfeld (Kleinspielfeld < 3.000 m<sup>2</sup>).

Für den Wettkampf geeignet sind die fünf Sportrasen-Großspielfelder. Der Tennenspielfeld in Eisen ist nur mit einer Ausnahmegenehmigung des Fußball- und Leichtathletik-Verband Westfalen (FLVW) für Meisterschaftsspiele zugelassen. Er wird vorwiegend in den Wintermonaten für den Trainings- und Spielbetrieb genutzt, wenn der Sportrasenspielfeld in Peckelsheim witterungsbedingt nicht bespielbar ist. Das Kunstrasenspielfeld mit einer Größe unter 3.000 m<sup>2</sup> ist für den Trainingsbetrieb ausreichend.

Alle Flächen befinden sich im Eigentum der Stadt; Plätze im Vereinseigentum gibt es nicht. Mit Beleuchtungsanlagen sind vier Plätze ausgerüstet. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 110.000 m<sup>2</sup>; die der Spielfelder auf 39.000 m<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Sportplätze im Sinne der DIN 18035-1: Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße

## Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	10,08	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	4,77	0,69	7,49	3,53	2,22	3,30	4,62	53

Willebadessen stellt – gemessen an der Einwohnerzahl – ein überdurchschnittliches Angebot an Sportplatz- und Spielfeldfläche zur Verfügung.

## Auslastung und Bedarfsberechnung

### Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen anhand der Mannschaften

Auf den Sportplätzen in Willebadessen trainieren vier Vereine mit 27 Fußballmannschaften. Darunter sind 16 für den Spielbetrieb gemeldete Jugendmannschaften.

Der Belastungsgrad der einzelnen Spielfelder durch den Trainingsbetrieb ist unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten vertragen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten. Der Bedarfsberechnung liegen folgende verfügbare wöchentliche Nutzungszeiten<sup>3</sup> zugrunde:

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

Auf dieser Basis können - zusätzlich zum Spielbetrieb am Wochenende - die sieben Spielfelder von montags bis freitags für 125 Stunden Trainingsbetrieb genutzt werden. Dann werden sie nicht übermäßig beansprucht.

Parameter zur Berechnung der erforderlichen Nutzungsstunden pro Woche:

- drei Stunden Trainingsbetrieb je Mannschaft,
- jede Mannschaft trainiert allein auf dem Platz.

Danach benötigen die 27 Willebadessener Mannschaften eine Nutzungszeit von 81 Stunden je Woche.

<sup>3</sup> Parameter der Bergischen Universität Wuppertal – Institut Sportwissenschaft.

→ **Feststellung**

Die Differenz zwischen Trainingsstunden-Bedarf und Angebot beträgt 44 Stunden pro Woche. Damit stellt die Stadt Willebadessen den Fußballvereinen zwei Sportplätze mehr zur Verfügung, als die Vereine für den Trainingsbetrieb benötigen.

Die Stadt Willebadessen hat – wie eingangs beschrieben – ein Sportstättenkonzept<sup>4</sup> für die Fußballplätze erarbeitet. Sollte zukünftig ein Sportrasenplatz in einen Kunstrasenplatz umgewandelt und der Tennenplatz in Eissen zu einem Bolzplatz abgestuft werden, dann reduziert sich die zur Verfügung stehende Nutzungszeit auf 116 Stunden pro Woche.

→ **Feststellung**

Wenn die Stadt Willebadessen das Entwicklungskonzept wie beschrieben umsetzt, dann verbleibt immer noch ein Überhang von 35 Stunden/Woche.

Für die Stadt Willebadessen wird von IT.NRW eine sinkende Anzahl der unter 18-Jährigen prognostiziert (minus 32 Prozent bis 2040). Somit ist zukünftig von einer geringeren Anzahl von Vereinsmitgliedern und somit auch von einer geringeren Nutzung der Sportaußenanlagen auszugehen.

Weiterhin verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - 75-Jährigen von z.B. von Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

Die Stadt Willebadessen sollte ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ so wenig wie möglich belasten. Daher sind die Aufgaben und das Angebot regelmäßig kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Willebadessen, die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen kontinuierlich zu überprüfen und bei einem Rückgang der Belegungsquote entsprechend zu reduzieren.

## 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.

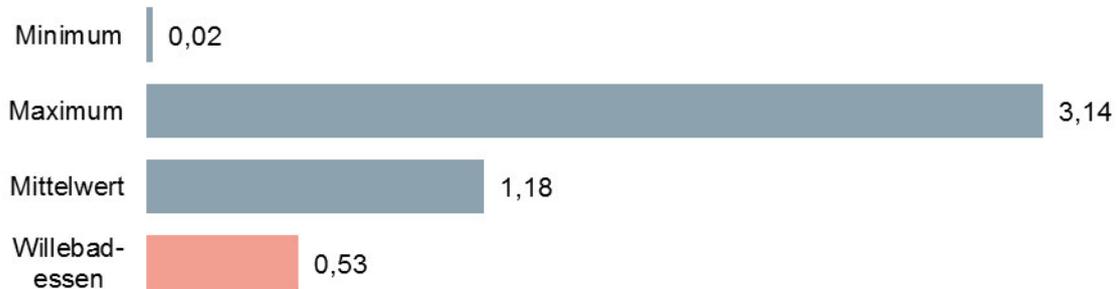
Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Insgesamt wendet die Stadt Willebadessen im Jahr 2016 rund 44.000 Euro für die Sportanlagen auf. Davon entfallen 16.000 Euro auf Materialaufwendungen und 10.000 Euro auf Pflegeleistungen. An Betriebskostenzuschüssen sind 3.000 Euro an die Fußballvereine geflossen. Für

<sup>4</sup> Das von der Stadt Willebadessen in Auftrag gegebene Sportstättenkonzept geht bei der Bemessung der Nutzungskapazität für Sportrasenplätze von zehn möglichen Trainingsstunden pro Woche aus. Die gpaNRW legt bei der Bemessung 14 mögliche Trainingsstunden auf Sportrasen zugrunde. Die gpaNRW orientiert sich hier an den Empfehlungen der Bergischen Universität Wuppertal – Institut Sportwissenschaft.

verwaltungsseitige Personalaufwendungen sind 7.000 Euro und an Abschreibungen 8.000 Euro angefallen.

#### Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016



Willebadessen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,53	0,40	1,11	1,79	29

Die Stadt Willebadessen hat für ihre Sportaußenanlagen mit den Vereinen Nutzungsvereinbarungen abgeschlossen. Die Vereine übernehmen die Bewirtschaftung sowie die Pflege der Außenanlagen und Gebäude.

#### → Feststellung

Laut Verwaltung ist die Unterhaltung der Sportstätten durch die Vereine für Willebadessen wirtschaftlich. Die gpaNRW bestätigt das. Zum einen funktioniert die Zusammenarbeit und Pflege problemlos. Zum anderen liegt die Kennzahl für die Pflegeaufwendungen im unteren Bereich.

#### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro	5,30	0,13	19,49	6,96	3,96	6,09	9,60	29

#### → Feststellung

Der Haushalt der Stadt Willebadessen wird trotz der überdurchschnittlichen einwohnerbezogenen Flächenkennzahl unterdurchschnittlich belastet. Der Grund liegt darin, dass die Vereine die Unterhaltung und Pflege der Anlagen fast vollständig selbst erbringen. Das trägt zur Haushaltsentlastung bei und wird von der gpaNRW positiv gesehen.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt beim Technischen Bauamt. Es ist auch für die Beschaffung der Spielgeräte zuständig. Der Baubetriebshof führt die laufende Unterhaltung der Anlagen durch. Er ist auch für die visuellen und operativen Spielplatzkontrollen sowie die jährliche Hauptuntersuchung der Spielgeräte zuständig.

### Grünflächeninformationssystem

Das Technische Bauamt verfügt zwar über kein Grünflächeninformationssystem (GRIS), in Listenform sind aber alle wesentlichen Informationen erfasst, wie:

- Art, Zahl und Alter der Spielgeräte,
- Sonstige Ausstattungsgegenstände (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.),
- eingesetztes Material auf Wegen (Kies, Sand, Pflaster etc.),
- Einfriedungen (Hecke, Holzzaun, Stahlzaun etc.) und
- Vegetation (Rasen, Bäume, Bepflanzung).

### Kostenrechnung

Beim Baubetriebshof ist eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis vorhanden. Die Aufwendungen für Personal, Material, Fahrzeuge, Geräte sowie die Allgemeinkosten des Baubetriebshofes werden vollständig erfasst. Über interne Leistungsverrechnungen werden die jeweiligen Produkte im Haushalt belastet. Dadurch ist sichergestellt, dass der vollständige Ressourcenverbrauch abgebildet wird. Weiterhin erfasst der Baubetriebshof auch die Aufwendungen für verschiedene Pflegeleistungen zur Ermittlung eigener Leistungspreise.

### Spielplatzplanung

Die Stadt Willebadessen hat keinen konkreten Spielplatzbedarfsplan. Zur Frequentierung der einzelnen Plätze liegen keine Nutzerzahlen vor. Die Zahl der Kinder/Jugendlichen ist seit Jahren rückläufig. Spielplätze sind aber bislang nicht abgebaut worden.

→ **Feststellung**

In Willebadessen gibt es keine Spielplatzbedarfsplanung. Die Stadt kann nicht anhand von systematisch entwickelten Kriterien beurteilen, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte sich mit der Frage beschäftigen, welche Spiel- und Bolzplätze sie langfristig mit welcher Ausstattung erhalten möchte. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein.

Anhand der Lage und der vorhandenen Ausstattung sollte sie für jeden Platz die Nutzergruppe und das Einzugsgebiet festlegen. Dann sollte sie ermitteln, wie hoch der Anteil der Nutzergruppe derzeit im jeweiligen Einzugsgebiet ist. Im Anschluss daran muss sie die demografische Entwicklung im Einzugsgebiet berücksichtigen. Gibt es im Einzugsgebiet Neubauf Flächen mit Kindern? Oder befindet sich der Spielplatz in einem gewachsenen Wohngebiet, in dem nur vereinzelt Kinder leben? Überschneiden sich Einzugsgebiete? Letztendlich sollte die Verwaltung konkrete Maßnahmen erarbeiten. In der Regel können einige Plätze aufgegeben werden, während andere Plätze ggfls. aufgewertet werden sollten.

**Strukturen**

Die Stadt Willebadessen liegt im Kreis Höxter am östlichen Rand des Eggegebirges. Der überwiegende Teil der Gemeindefläche besteht aus landwirtschaftlich genutzten Flächen (64 Prozent), weitere 27 Prozent der Flächen sind bewaldet. Damit sind 119 km<sup>2</sup> der Gemeindefläche den Erholungs- und Grünflächen zuzuordnen.

**Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016**

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	64	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	14.468	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	92,8	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

In den 13 Willebadessener Ortsteilen wohnen 8.241 Einwohner; davon 1.672 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Stand 31. Dezember 2016 lt. IT-NRW). Die Stadt zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 128 km<sup>2</sup>; der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km<sup>2</sup>. Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche ist in Willebadessen überdurchschnittlich.

Die große Anzahl an Ortsteilen zählt zu den belastenden Strukturmerkmalen bei der Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen. Hier muss an vielen Stellen die entsprechende Infrastruktur vorgehalten werden.

## Spiel- und Bolzplätze

In Willebadessen gibt es 20 öffentliche Spielplätze und neun Bolzplätze. Die Gesamtfläche aller Plätze beträgt 34.000 m<sup>2</sup>. Auf diesen Anlagen befinden sich 155 Spielgeräte. Im Zeitraum 2013 bis 2016 sind weder Plätze abgebaut, noch neue Plätze dazu gekommen.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Willebadessen	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>	20,5	5,2	32,3	15,6	10,4	15,0	18,0	54
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	17,3	6,0	21,5	11,9	9,4	11,4	14,5	54
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	7,6	1,3	17,6	5,8	4,4	5,6	6,9	52
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.181	764	2.659	1.320	1.059	1.246	1.474	54

Sowohl bei der Fläche als auch bei der Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in der Zielgruppe liegt Willebadessen im oberen Bereich der Vergleichskommunen. Trotz der recht hohen Anzahl an Bolzplätzen ist die durchschnittliche Größe der Plätze vergleichsweise klein. In der Regel haben Bolzplätze eine deutlich größere Fläche als Spielplätze. Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist überdurchschnittlich. Hier sind viele Ortsteile mit Spielmöglichkeiten zu versorgen.

Die Anzahl der Spielplätze je Einwohner in der Zielgruppe ist überdurchschnittlich; die Anzahl der Bolzplätze unterdurchschnittlich:

- Anzahl Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Willebadessen 12,0 – Mittelwert 10,3  
Durchschnittliche Größe der Spielplätze: Willebadessen 1.015 m<sup>2</sup> - Mittelwert 1.212 m<sup>2</sup>
- Anzahl Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Willebadessen 5,4 – Mittelwert 1,8  
Durchschnittliche Größe der Bolzplätze: Willebadessen 1.549 m<sup>2</sup> - Mittelwert 2.076 m<sup>2</sup>

#### → Feststellung

Von der Anzahl ist das kommunale Angebot an Spiel- und Bolzplätzen in Willebadessen höher als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Allerdings müssen 13 Ortsteile versorgt werden.

Zum Zeitpunkt der Prüfung geht die gpaNRW davon aus, dass in Willebadessen bis 2040 die Einwohnerzahl um 17 Prozent (vgl. Gemeindemodellrechnung lt. IT-NRW), die der unter 18-Jährigen um 33 Prozent sinken wird. Diese Entwicklung kann sich in den einzelnen Ortsteilen durchaus unterschiedlich darstellen. Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze (Mehrgenerationenparks) werden sich voraussichtlich ändern.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind in der Unterhaltung deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Willebadessen einen Anteil von 41 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 23 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen beeinflussen die Höhe der Aufwendungen. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten des Pflegepersonals, auch für die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die durchschnittliche Größe der Plätze vergleichsweise klein ist. Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Eine große Anzahl an Spielgeräten erhöht i.d.R. die Aufwendungen durch mehr Kontroll- und Reparaturarbeiten.

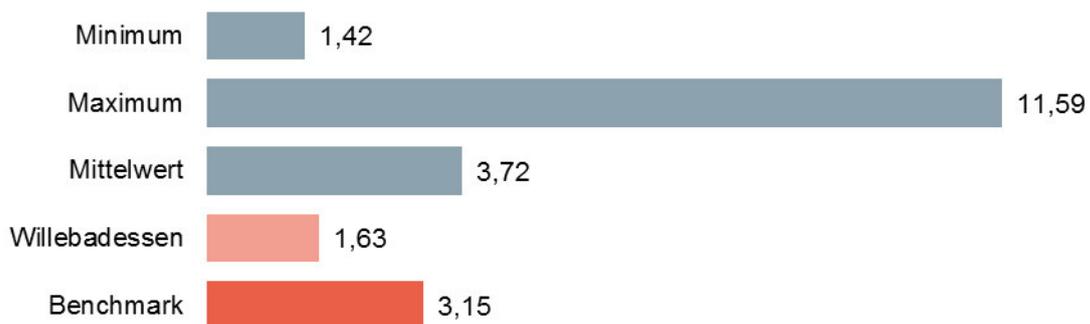
→ **Feststellung**

Die Anzahl der Plätze ist in Willebadessen über dem Durchschnitt; dafür sind die Einzelflächen relativ klein. Positiv wirkt sich der hohe Flächenanteil der Bolzplätze an der Gesamtfläche aus. Für die Unterhaltungsaufwendungen sind das erleichternde Rahmenbedingungen.

**Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Willebadessen im Jahr 2016 rund 56.000 Euro aufgewendet. In diesem Betrag sind etwa 1.000 Euro an verwaltungseitigen Arbeitsplatzaufwendungen enthalten. Für Aufwendungen des Baubetriebshofes wurden 48.000 Euro und für Fremdleistungen 4.000 Euro gebucht. An Abschreibungen der Spielgeräte sind 3.000 Euro angefallen.

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



Willebadessen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,63	2,46	3,27	4,12	36

→ **Feststellung**

Da die Aufwendungen den Benchmark von 3,15 Euro je m<sup>2</sup> unterschreiten, besteht hier kein monetäres Potenzial.

### Aufwendungen je Einwohner 2016

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro	6,79	2,71	21,74	8,55	5,43	7,92	10,51	34

→ **Feststellung**

Die Haushaltsbelastung der Stadt Willebadessen im Jahr 2016 ist unterdurchschnittlich. Ein Indikator sind die „Aufwendungen je Einwohner“, die unterhalb des interkommunalen Mittelwertes liegen.

Die Gestaltung der Spielplätze ist bewusst pflegeextensiv gehalten. Weiterhin führt der hohe Flächenanteil kostengünstig zu pflegender Bolzplätze zu den vergleichsweise niedrigen Aufwendungen.

Die Aufwendungen für Wartung, Reparatur und Kontrolle der Spielgeräte betragen 17.000 Euro. Das entspricht 36 Prozent der Bauhofaufwendungen. Eine Möglichkeit, die Pflegeaufwendungen der Spielplätze weiter zu reduzieren, liegt in der Ausstattung mit wartungsarmen Multifunktions-Spielgeräten. Sie sind für Kinder deutlich attraktiver als viele kleine Geräte, die schnell langweilig werden. Bei den modernen Spielgeräten handelt es sich um Mehrzweckgeräte mit verschiedenen Nutzungsformen wie Klettern, Rutschen, Balancieren, sich Verstecken usw. Sie bestehen oft aus verschiedenen, aber wartungsarmen Materialien. Sie sprechen möglichst alle Sinne der Kinder und Jugendlichen an und fördern Bewegung, Spiel, Spaß und soziale Kontakte.

→ **Feststellung**

Signifikant kann die Stadt Willebadessen die Unterhaltungsaufwendungen nur durch den Abbau von Spielplätzen senken. Die gpaNRW erachtet die Aufgabenerfüllung als wirtschaftlich.

## → 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 Stadt  
Willebadessen im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	14
Gesamtaufwendungen	14
Unterhaltungsaufwendungen	15
Reinvestitionen	18

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Für eine effektive Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen dem Fachbereich „Planen, Bauen, Wohnen“ alle erforderlichen Informationen vor.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 67,5 Prozent ist ein Indiz dafür, dass ein Ungleichgewicht zwischen altem und neuem Verkehrsflächenvermögen besteht. Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 waren 80 Prozent der Verkehrsflächen in sehr gutem bis befriedigenden Zustand. Weil Willebadessen in der Zwischenzeit keine körperliche Inventur durchgeführt hat, kann zum aktuellen Verkehrsflächenzustand keine eindeutige Aussage getroffen werden. Allerdings schätzt die Bauabteilung den Zustand für das Gros der Flächen weiterhin als gut ein.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Damit steigt das Risiko, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen. Für den Haushalt der Stadt Willebadessen kann das bedeuten, dass Reinvestitionen vorzeitig erforderlich werden.

Im Zeitverlauf sinken in Willebadessen das bilanzielle Verkehrsflächenvermögen und der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche. Die Reinvestitionen erreichen die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Es besteht das Risiko, dass die geringen Unterhaltungsaufwendungen und niedrigen Reinvestitionen mittelfristig einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Willebadessen mit dem Index 2.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Steuerung

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

### Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Stadt Willebadessen liegt beim Technischen Bauamt. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Das Bauamt führt die vorhandene Straßendatenbank. Maßnahmen im Rahmen der Straßenunterhaltung und Verkehrssicherung an den städtischen Verkehrsflächen erledigt der Baubetriebshof.

### Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt und auch dauerhaft fortgeschrieben werden.

Die Stadt Willebadessen hat alle wesentlichen Informationen zu den Verkehrsflächen 2009 visuell zur Bewertung des Vermögens im Zuge der Eröffnungsbilanz ermittelt. Die Daten hat sie in einem Geoinformationssystem erfasst. Es erfolgte eine Einteilung in Fahrbahnen, Radwege, Gehwege, Parkstreifen sowie befestigte und unbefestigte Wirtschaftswege. Neben diesen Daten werden auch Erhaltungsdaten infolge von Sanierungsmaßnahmen kontinuierlich fortgeschrieben.

### Zustandserfassung

Für die Eröffnungsbilanz 2009 hat die Stadt Willebadessen den Zustand ihrer Verkehrsflächen visuell erfasst. Danach hat die Stadt keine körperliche Inventur mehr durchgeführt.

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen hat den Zeitraum für die körperliche Inventur zwischen Eröffnungsbilanz und erneuter Erfassung nicht eingehalten.

#### → **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Stadt mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. In der Zwischenzeit kann sie den Zustand und

Wert der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen in der Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung fortschreiben.

## Kostenrechnung

Bei der Stadt Willebadessen gibt es bereits eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen. Sie ist eine Voraussetzung für ein vollständiges Erhaltungsmanagement.

Dabei erfasst die Stadt alle Kosten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen. Dies umfasst sowohl die Eigenleistungen des Baubetriebshofes als auch Fremdleistungen. Die Definition der Kostenstellen erfolgt über die einzelnen Anlagenteile. Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung stimmen mit der Struktur in der Straßendatenbank überein.

### → Feststellung

Die Stadt Willebadessen erfasst die Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen. Das erhöht die Transparenz, wieviel städtische Ressource einerseits für die Straßen und andererseits für die Wirtschaftswege verbraucht werden. Das sieht die gpaNRW positiv.

## Strategische Ziele

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

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**  
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inkl. Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**  
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**  
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. Anlagevermögen soll möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**  
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden. Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen.

Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Technischen Bauamtes. Hier werden die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen im Sinne der Zielvorgaben priorisiert und die dafür erforderlichen Haushaltsmittel berechnet. Die Politik entscheidet über die Vergabe der Haushaltsmittel.

Das oberste Ziel in Willebadessen ist, die Verkehrssicherheit sicherzustellen. Den Einwohnern möchte die Stadt funktionsgerechte und sichere Straßen, Wege und Plätze bereitstellen. Dieses Ziel hat sie in einem Wegekonzept konkretisiert.

## **Bauhofleistungen**

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

- Bankette mähen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Reinigung Straßenabläufe,
- Fugenverguss-Erneuerungen und
- Reparaturarbeiten mit Kalt-Asphalt.

Alle weiteren Leistungen werden in der Regel ausgeschrieben und an Privatfirmen vergeben.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Die Stadt Willebadessen liegt im Südwesten des Kreises Höxter im Naturpark Teutoburger Wald/Eggegebirge. Westlich grenzt der Kreis Paderborn an.

Die Strukturkennzahlen zeigen die Rahmenbedingungen einer Kommune im Bereich der Verkehrsflächen.

Die Fläche der Stadt Willebadessen beträgt 128 km<sup>2</sup>; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km<sup>2</sup>. In 2016 hat die Stadt rund 990.000 m<sup>2</sup> befestigte Verkehrsfläche in der Unterhaltungspflicht. Diese verteilen sich wie folgt:

- 49 Prozent Gemeindestraßen (circa 490.000 m<sup>2</sup>),
- 51 Prozent befestigte Wirtschaftswege (rund 500.000 m<sup>2</sup>).

Weitere 260.000 m<sup>2</sup> Verkehrsfläche bestehen aus nicht befestigten Wirtschaftswegen. Diese Flächen fließen nicht in die nachfolgenden Kennzahlen ein.

### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	64	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	120	24	192	71	55	69	78	66
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,77	0,44	3,72	1,40	1,00	1,34	1,61	66

Bei der Bevölkerungsdichte in Einwohner je km<sup>2</sup> positioniert sich Willebadessen im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes. Die Stadt liegt bei den ersten 25 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Infolge der niedrigen Bevölkerungsdichte ist die Kennzahl „Verkehrsfläche in m<sup>2</sup> je Einwohner“ hoch. Willebadessen ist dadurch strukturell stärker belastet als andere Kommunen. Weiterhin müssen 13 Ortsteile mit Verkehrsinfrastruktur versorgt werden.

Der Schwerlast-Durchgangsverkehr nutzt hauptsächlich die Straßen überörtlicher Baulastträger. Das wirkt sich hier entlastend auf die Verkehrsflächen im Eigentum der Stadt Willebadessen aus.

## Bilanzkennzahlen

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

Das bilanzierte Vermögen der Stadt Willebadessen betrug in 2016 rund 60 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 9,2 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich Verkehrsflächen im Wert von 430.000 Euro im Bauzustand.

Die nachfolgende Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege, Plätze und Wirtschaftswege) an der Bilanzsumme.

### Bilanzkennzahlen Willebadessen im Zeitverlauf

Kennzahlen	2013	2014	2015	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent	15,8	14,7	14,6	15,3
Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro	10,4	9,7	9,5	9,2
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m <sup>2</sup> in Euro	10,4	9,6	9,2	8,8

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass das Vermögen „Verkehrsfläche“ in Willebadessen verzehrt wird. Der „Bilanzwert Verkehrsflächen“ sowie der durchschnittliche „Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche“ sinken kontinuierlich. Das kann ein Hinweis darauf sein, dass die Abschreibungen auf die Verkehrsfläche höher sind als die (Re)Investition.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	15,3	11,2	35,7	23,7	19,4	24,3	28,1	69
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	8,8	8,1	67,8	27,6	19,9	24,9	32,8	66

Die Verkehrsflächenquote ist unterdurchschnittlich. Demnach hat Willebadessen prozentual am Bilanzwert weniger Vermögen in den Verkehrsflächen als andere Kommunen. Dazu trägt ebenfalls der unterdurchschnittliche „Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro“ bei.

Ein unterdurchschnittlicher Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche kann unter anderem bedeuten, dass:

- die Verkehrsflächen im Durchschnitt älter sind als in anderen Kommunen und der Anlagenabnutzungsgrad überdurchschnittlich ist,
- die Bewertung zur Eröffnungsbilanz niedrig ausgefallen ist,
- eine niedrige Abschreibung die Ergebnisrechnung nicht stark belastet,

- der Anteil der Wirtschaftswegefäche an der gesamten Verkehrsfläche hoch ist, oder
- die Nutzungsdauern am unteren NKF-Zeitrahmen liegen und dadurch ein Teil der Verkehrsflächen bereits abgeschrieben ist.

In Willebadessen sind für den unterdurchschnittlichen Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche vor allen Dingen zwei Faktoren ausschlaggebend:

- der Anteil der Wirtschaftswegefäche an der Verkehrsfläche ist mit 50 Prozent hoch. Wirtschaftswege sind in der Herstellung nicht so aufwendig wie Straßen,
- der NKF-Zeitrahmen (30 – 60 Jahre) der Nutzungsdauer wurde nicht „nach oben“ ausgeschöpft; Willebadessen hat bei den Straßen und Wirtschaftswegen eine Nutzungsdauer von 40 Jahren angesetzt.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

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

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

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

Die Richtwerte<sup>1</sup> für die Unterhaltungsaufwendungen der Straßen betragen 1,75 Euro je m<sup>2</sup>; für die Wirtschaftswege 1,05 Euro je m<sup>2</sup>. Für die Unterhaltungsaufwendungen „Verkehrsflächen gesamt“ beträgt der Richtwert 1,50 Euro je m<sup>2</sup>; bei diesem Richtwert findet keine Differenzierung zwischen Straßen und Wirtschaftswegen statt.

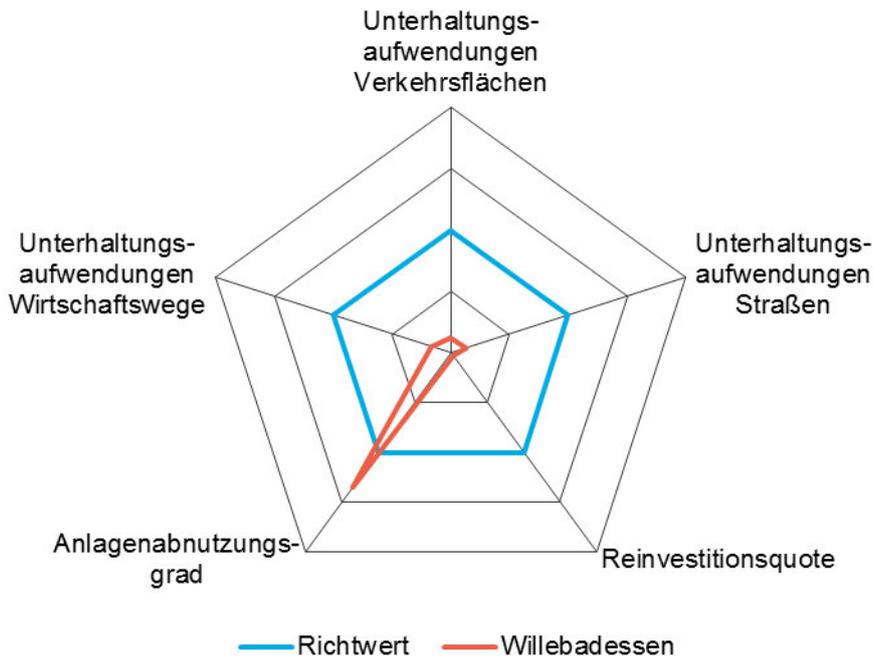
### → **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen erfasst ihre Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen. Das sieht die gpaNRW positiv. Erst durch getrennt ausgewiesene Unterhaltungsaufwendungen wird transparent, wie groß das Delta zwischen dem jeweiligen Richtwert und den tatsächlich Unterhaltungsaufwendungen ist.

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 2016

### Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



### Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Willebadessen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,20
- Unterhaltungsaufwendungen Straßen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,75	0,22
- Unterhaltungsaufwendungen Wirtschaftswege je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,05	0,18
Reinvestitionsquote in Prozent	100	3,2
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	67,5

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen betragen 13 Prozent vom Richtwert. Der Anlagenabnutzungsgrad von 67,5 Prozent ist ein Indikator dafür, dass in Willebadessen ein Ungleichgewicht zwischen altem und neuem Vermögen besteht.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen liegt bei 67,5 Prozent; die Restnutzungsdauer beträgt 13 Jahre.

### Einflussfaktoren 2013 – 2016

Kennzahlen	Richtwert	Willebadessen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,22
Reinvestitionsquote in Prozent	100	5,9

Tendenziell spiegelt die Durchschnittsbetrachtung der Jahre 2013 bis 2016 das Ergebnis des Jahres 2016, wobei beide Quoten über den Vierjahreszeitraum etwas besser ausfallen.

## Alter und Zustand

Die Stadt Willebadessen hat zur Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 folgende Nutzungsdauern für ihr Vermögen festgelegt:

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

Da die Flächen der Straßen und Wirtschaftswege annähernd gleich groß sind, ergibt sich auch mit Hilfe der Flächengewichtung eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren.

### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
67,5	28,3	76,9	57,4	51,0	57,6	65,1	51

Der Anlagenabnutzungsgrad der Willebadessener Verkehrsflächen ist hoch. Allerdings ist beim Anlagenabnutzungsgrad zu beachten, dass es sich um einen rein rechnerisch gemittelten Wert handelt. Er lässt keinen direkten Rückschluss auf den Zustand der Verkehrsflächen zu.

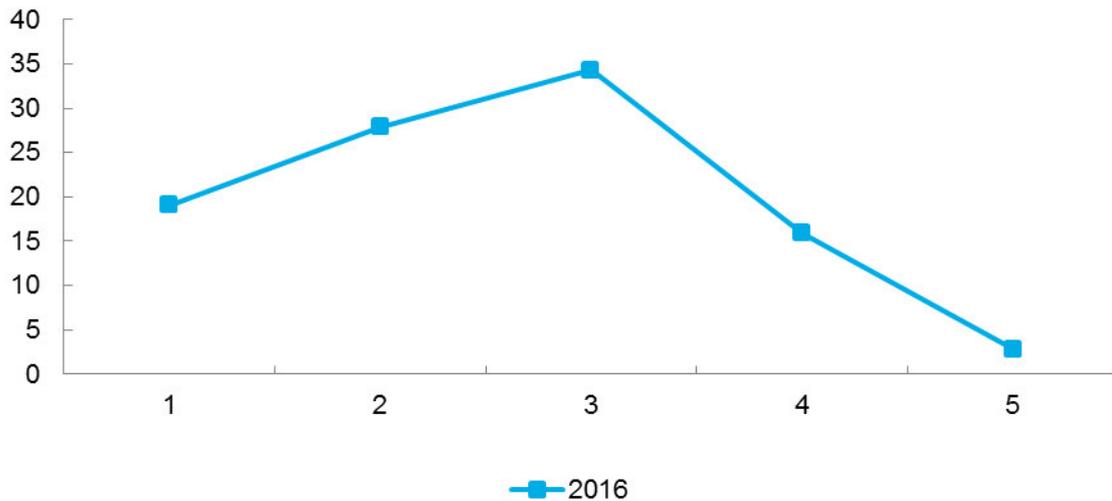
Die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen sind nicht nur vom Alter, sondern auch vom Zustand der Verkehrsflächen abhängig. Ist das Vermögen in einem, dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Die Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

Die Stadt Willebadessen schreibt jedes Jahr den Zustand der Verkehrsflächen in den Zustandsklassen Eins und Fünf fort. Änderungen ergeben sich z. B. durch erfolgte Bau- oder Sanierungsmaßnahmen, aber auch durch nicht erfolgte Maßnahmen, strenge Winter, Aufbrüche durch Versorger und so weiter.

### Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent 2016



	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Verkehrsfläche	19	28	34	16	3

Das Gros der Willebadessener Verkehrsflächen befindet sich in einem guten bis befriedigenden Zustand.

#### → **Feststellung**

Der Zustand der Verkehrsflächen ist auf den ersten Blick besser, als es der Anlagenabnutzungsgrad erwarten lässt. Allerdings ist – siehe „Steuerung/Zustandserfassung“ - seit 2009 keine körperliche Inventur durchgeführt worden. Hierin liegt ein Unsicherheitsfaktor vor allen Dingen in den Prozentsätzen der Zustandsklassen Zwei bis Vier. Aufschluss über den tatsächlichen aktuellen Zustand kann nur eine erneute Zustandserfassung bringen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte zeitnah eine körperliche Inventur durchführen.

### Unterhaltung

Die im Folgenden dargestellten Aufwendungen beziehen sich ausschließlich auf die Verkehrsflächen. Hierin sind keine Aufwendungen für Verkehrslenkungsanlagen, Straßenbeleuchtung, Reinigung und Winterdienst sowie Ingenieurbauwerke enthalten.

### Gesamtaufwendungen

Grundlage für die Gesamtaufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (beziehungsweise die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitigen Aufwendungen auch die Abschreibun-

gen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

### Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,08*	1,00	4,88	1,98	1,40	1,87	2,28	56

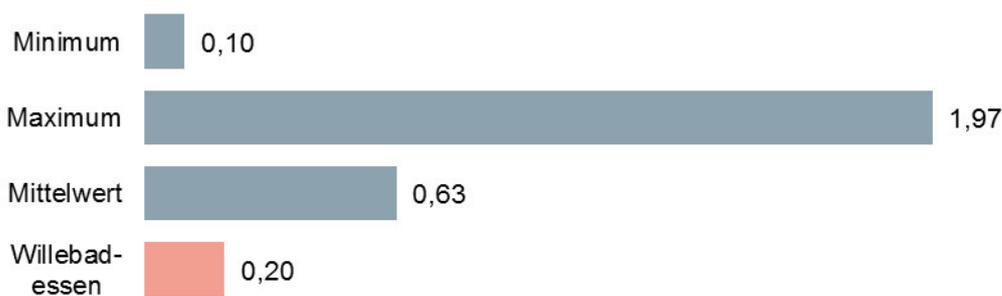
\*incl. Abschreibungen

Der Haushalt der Stadt Willebadessen wurde im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen mit rund 1,1 Mio. Euro belastet. Der Anteil der Abschreibungen lag bei 900.000 Euro. Die Unterhaltungsaufwendungen betragen rund 200.000 Euro; davon entfielen 110.000 Euro auf die Straßen und 90.000 Euro auf die Wirtschaftswege. Instandhaltungsrückstellungen sind in den Jahren 2013 bis 2016 nicht gebildet – und auch nicht aufgelöst worden.

### Unterhaltungsaufwendungen

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 e. V. (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert.

### Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016



Willebadessen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,20	0,41	0,55	0,73	56

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert der FGSV von 1,50 Euro/m<sup>2</sup> gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Ohne individuelle Besonderheiten des Verkehrsflächennetzes fehlt nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2016 rechnerisch 1,30 Euro je m<sup>2</sup>.

### Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen Willebadessen

Kennzahlen	Richtwert*	Willebadessen	Differenz je m <sup>2</sup>
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,20	./.
- Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Straße in Euro	1,75	0,22	1,53
- Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Wirtschaftsweg in Euro	1,05	0,18	0,87

\* Basierend auf dem Merkblatt der FGSV – hochgerechnet auf 2016

### Unterhaltungsaufwendungen gesamt für Verkehrsflächen in Euro 2013 – 2016

2013	2014	2015	2016
202.000	275.000	204.000	190.000

Legt man den 4-Jahresdurchschnitt zugrunde, dann fehlt 1,28 Euro je m<sup>2</sup>. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Willebadessen anders ausfallen.

Die Zustandsklassen und deren Verteilung zeigen, dass rund 20 Prozent der Verkehrsflächen in einem ausreichenden bis schlechten Zustand sind. Zum Erreichen der Nutzungsdauer sind rechtzeitige und regelmäßige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt. Es besteht die Gefahr, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen. Für den Haushalt der Stadt Willebadessen kann das bedeuten, dass Reinvestitionen vorzeitig erforderlich werden.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert, die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Dieses gelingt nur mit einer ausreichenden Unterhaltung der Verkehrsflächen.

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

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

### Aufgabenverteilung nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

- Bankett schneiden,
- Straßenabläufe reinigen,

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

**Bauliche Unterhaltung:**

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

**Instandsetzung:**

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

**Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Prozent 2016**

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
54	9	100	58	37	63	78	50

Der Anteil der Eigenleistungen durch den Baubetriebshof Willebadessen ist unterdurchschnittlich. Der kommunale Bauhof sollte nur für Maßnahmen der Verkehrssicherheit eingesetzt werden. Alle weiteren Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen sollten möglichst ausgeschrieben und vergeben werden.

→ **Feststellung**

Der Baubetriebshof Willebadessen wird überwiegend für betriebliche Unterhaltungsarbeiten eingesetzt. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungen werden in der Regel an private Firmen vergeben. Die gpaNRW sieht diese Vorgehensweise positiv.

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

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Das Technische Bauamt verfolgt zur Erhaltung seiner Verkehrsflächen die „Instandsetzungsstrategie“. Das sieht die gpaNRW positiv.

**Reinvestitionen**

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Willebadessen notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren.

Grundsätzlich sollte Willebadessen natürlich jederzeit die Notwendigkeit des Vermögens überprüfen. Nicht benötigte Flächen sollten aufgegeben werden.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Stadt Willebadessen die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. In der Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus. Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“, die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind. Sie steigern aber nicht den Bilanzwert.

**(Re)Investitionen Willebadessen im Zeitverlauf**

Auszahlungen für Investitionen - Verkehrsflächen	2013	2014	2015	2016
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	6.316	49.591	118.264	28.076
davon Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	6.316	49.591	118.264	28.076
- davon Erneuerung Verkehrsflächen	6.316	49.591	118.264	28.076
- davon Umbau/Ausbau Verkehrsflächen	0	0	0	0

Die Summen der jährlichen Investition und Reinvestition sind gleich. Die Stadt Willebadessen hat im betreffenden Zeitraum nicht in neue Straßen oder Wirtschaftswege investiert. Die Reinvestitionen sind ausschließlich in Willebadessens Straßen geflossen; an den Wirtschaftswegen

sind keine Reinvestitionen erfolgt. Im Vierjahresdurchschnitt hat Willebadessen 50.000 Euro reinvestiert. Dem stehen durchschnittliche jährliche Abschreibungen von 880.000 Euro gegenüber.

### Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	3,2	0,0	244,1	41,4	11,5	30,3	59,1	61
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	3,2	0,0	119,1	27,2	3,7	15,3	47,2	57
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	5,9	0,0	75,5	28,2	15,8	25,3	37,8	40

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

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Stadt Willebadessen unterdurchschnittlich. Über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes sagt diese Quote allerdings noch nichts aus, weil in der Investitionsquote auch Neubaumaßnahmen enthalten sind. Weil die Stadt Willebadessen im Jahr 2016 keine haushaltswirksamen Neubaumaßnahmen durchgeführt hat, sind hier beide Quoten gleich.

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

Für das Betrachtungsjahr 2016 beträgt die Reinvestitionsquote 3,2 Prozent und im 4-Jahresdurchschnitt ist sie bei 5,9 Prozent. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Jede Quote unter 100 Prozent birgt langfristig das Risiko des Vermögensverzehrs.

### Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2013	2014	2015	2016
0,8	5,8	13,7	3,2

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

Ein zusätzliches bilanzielles Risiko besteht in zu geringen Unterhaltungsaufwendungen. Im Ergebnis können sie zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss, der ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt.

**Abschreibungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016**

Willebadessen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,89	0,54	3,99	1,35	0,98	1,16	1,59	63

Außerplanmäßige Abschreibungen sowie Verluste aus Anlagenabgängen hat es zwischen 2013 – 2016 nicht gegeben.

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

Die Unterhaltung des Straßenvermögens muss wirtschaftlich erfolgen und darf den Haushalt langfristig nicht unnötig belasten. Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.

→ **Feststellung**

Das Reinvestitionsvolumen in Willebadessen müsste höher sein, damit kein zusätzliches Risiko für den Wert der Verkehrsflächen entsteht.

Die Stadt Willebadessen sollte sich auf den erhöhten Reinvestitionsbedarf einstellen. Dazu sollte sie den rechtlich möglichen Rahmen der Anlieger-Straßenbaubeiträge gemäß § 8 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) nach oben ausschöpfen.

## → 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)