

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Holzwickede im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Holzwickede	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	8
→ Ausgangslage der Gemeinde Holzwickede	10
Strukturelle Situation	10
→ Überörtliche Prüfung	14
Grundlagen	14
Prüfungsbericht	14
→ Prüfungsmethodik	16
Kennzahlenvergleich	16
Strukturen	16
Benchmarking	17
Konsolidierungsmöglichkeiten	17
gpa-Kennzahlenset	17
→ Prüfungsablauf	18

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Holzwickede

Managementübersicht

Der Haushalt 2018 und die mittelfristige Ergebnisplanung der Gemeinde Holzwickede sind ausgeglichen. Eine haushaltsrechtliche Genehmigung ist nicht erforderlich.

Die Jahresergebnisse haben sich, mit Ausnahme des Jahres 2014, seit 2011 verbessert. Allein die ordentlichen Erträge haben sich im Vergleich der Jahre 2010 und 2016 um rund neun Mio. Euro erhöht. Im Wesentlichen haben hierzu die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und die Gewerbesteuern beigetragen. Auch die Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuern sowie der Gewerbesteuer haben zu besseren Jahresergebnissen geführt. Im gleichen Zeitraum sind die Aufwendungen um rund sechs Mio. Euro gestiegen. Die positive Entwicklung der Erträge ist gegenüber der Aufwandssteigerung um drei Mio. Euro höher und primär auf die konjunkturelle Lage zurück zu führen.

Aber auch das Haushaltssicherungskonzept 2010 bis 2014 trägt zum Erfolg bei. Die exakte Höhe der tatsächlich durchgeführten Konsolidierungsmaßnahmen ist zwar nicht bezifferbar. Aus dem Haushaltssicherungskonzept geht nicht hervor, welche Maßnahmen in welcher Höhe umgesetzt wurden. Bei den durchgeführten Maßnahmen sind anstatt Erträgen/Aufwendungen teilweise Einzahlungen/Auszahlungen aufgeführt. Dennoch lassen sich wesentliche Maßnahmen in ihrer Wirkung eindeutig erkennen: höhere Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie für die Gewerbesteuer, Verkauf des Spielplatzes an der Kantstraße, Verkauf von Friedhofsflächen in 2014, gesunkener Verlustausgleich für das Sondervermögen Wasserversorgung ab 2014.

In einzelnen Jahren gibt es Sonder- oder Einmaleffekte bei den Aufwendungen. Bei den Gewerbesteuererträgen lassen sich teilweise Schwankungen feststellen. Diese Schwankungen und die Wechselwirkung zum Finanzausgleich sowie Sondereffekte/Einmaleffekte, berücksichtigt die gpaNRW bei der Berechnung eines strukturellen Ergebnisses. Das ergibt ein Defizit in Höhe von 244.000 Euro. Angesichts eines Haushaltsvolumens von 44 Mio. Euro mag das gering (0,5 Prozent) erscheinen. Grundsätzlich deuten aber strukturelle Defizite auf Handlungsbedarf hin.

Das strukturelle Ergebnis zeigt eine Konsolidierungsgröße bei unveränderten Bedingungen. Die mittelfristige Ergebnisplanung bis 2021 der Gemeinde Holzwickede ist nachvollziehbar. Dabei besteht ein allgemeines Planungsrisiko durch eine eventuelle Konjunkturuntrübung. Ein weiteres allgemeines Risiko ergibt aus der Struktur der Gewerbesteuerzahler und Schwankungen bei der endgültigen Veranlagung der Gewerbesteuern. Die Aufwendungen ab 2019 sind teilweise optimistisch geplant. Es bestehen zusätzliche planerische Risiken bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen, den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und den Abschreibungen. In Zukunft werden Kredite für Investitionen benötigt. Sofern die Zinsen wieder steigen, besteht hier ebenfalls ein allgemeines Risiko für den Haushalt. In konjunkturell schlechteren Zeiten wird der Konsolidierungsbedarf vermutlich erheblich größer sein, als mit dem strukturellen Ergebnis berechnet. Darauf sollte die Gemeinde vorbereitet sein und bei Bedarf mit einer Fortschreibung oder einer Neuauflage des erfolgreichen Haushaltssicherungskonzeptes reagieren können.

Die gpaNRW empfiehlt, dass sich Rat und Verwaltung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren systematisch auseinandersetzen und konkrete Handlungsoptionen festzulegen.

Die Notwendigkeit, rechtzeitig Vorsorge zu treffen, ergibt sich auch aus einer vergleichsweise dünnen Eigenkapitaldecke. Dabei reduziert sich das Eigenkapital im direkten Vergleich der Jahre 2010 und 2016 nur unwesentlich um 700.000 Euro. Drei Jahresergebnisse schlossen negativ ab. In den anderen vier Jahren konnte durch Jahresüberschüsse das Eigenkapital weitgehend erhalten bleiben. Die Gemeinde Holzwickede verfügt Ende 2016 über eine Ausgleichsrücklage in Höhe von 2,2 Mio. Euro. Trotz positiver Entwicklung ist die Eigenkapitalquote niedrig. Die Gemeinde Holzwickede gehört in allen Vergleichsjahren zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Eigenkapitalausstattungen. Die Aussage gilt auch für eine Betrachtung des Gesamtabchlusses unter Einbeziehung der Wasserversorgung Holzwickede.

Ursache für die niedrige Eigenkapitalausstattung ist eine vergleichsweise hohe Verschuldung. Holzwickede gehört zum 31. Dezember 2016 zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten bzw. Schulden, sowohl in Kernhaushalt als auch bei Berücksichtigung der Wasserversorgung Holzwickede. Insgesamt konnten die Schulden erfreulicherweise um 7,8 Mio. Euro reduziert werden. Zur Tilgung von Investitionskrediten wurden die Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit eingesetzt. Darüber hinaus verfügbare Finanzüberschüsse haben zu einem Anstieg der liquiden Mittel geführt. Liquiditätskredite wurden in der Zeit nicht abgebaut. Aus diesem Grund stehen den sieben Mio. Euro Liquiditätskrediten zum Jahresende 2016 auch 8,4 Mio. Euro liquide Mittel gegenüber. In den Jahren 2017 und 2018 hat die Gemeinde Holzwickede dann noch einmal rund fünf Mio. Euro an Liquiditätskrediten getilgt.

Im Planungszeitraum (2017 bis 2021) zieht die Investitionstätigkeit in Holzwickede deutlich an. Die Gemeinde plant Investitionsauszahlungen mit rund 33 Mio. Euro, davon 19,5 Mio. Euro¹ für das Rat- und Bürgerhaus. Die Maßnahmen des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes werden zu 60 Prozent gefördert. Langfristig wird die Gemeinde von dem Investitionsvolumen rund 14 Mio. Euro selbst finanzieren müssen. Dazu kommen Tilgungen für bereits bestehende Kredite von 2017 bis 2021 in Höhe von rund acht Mio. Euro. Insgesamt muss Holzwickede also rund 22 Mio. Euro selbst erwirtschaften. 10,4 Mio. Euro können durch den Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit gedeckt werden. Damit verbleibt überschlägig ein Kreditbedarf (ohne Zwischenfinanzierungen) von rund zwölf Mio. Euro (Planungsstand Haushalt 2017/2018). In Zukunft wird sich die Verschuldung weiter erhöhen.

Eine hohe Verschuldung durch Investitionskredite muss nicht von vornherein kritisch bewertet werden. Sie kann vertretbar erscheinen, wenn der Kapitaldienst dauerhaft und nachhaltig geleistet werden kann und wenn den Investitionskrediten entsprechende Vermögenswerte entgegenstehen. Die Leistung des Kapitaldienstes stellt für die Gemeinde ein enormes Risiko dar und setzt dauerhaft ausgeglichene Rechnungsergebnisse voraus.

Hinsichtlich der Vermögenssituation zeigen die Prüfungsergebnisse, dass dem Abbau der Investitionskredite (knapp 8 Mio. Euro) ein noch höherer Anlagevermögens-Verbrauch (ca. 12 Mio. Euro) gegenübersteht. Die in dem Zeitraum bilanzierte Erhöhung des Umlaufvermögens sorgt dann dafür, dass sich das Eigenkapital nur um 700.000 Euro reduziert hat. Die Bilanz-

¹ Nach Informationen der Kämmerei war das Rat- und Bürgerhaus zum Prüfungszeitpunkt und mit den Angaben im Haushaltsplan 2017/2018 noch in einem frühen Planungsstadium. Zwischenzeitlich ist klar, dass von den 19,5 Mio. Euro 18,8 Mio. Euro aktivierungsfähig sein werden.

summe sinkt im Vergleich der Jahre 2010 und 2016 um rund neun Mio. Euro. Die Tilgung der Kreditverbindlichkeiten entspricht in etwa dem Substanzverzehr im gleichen Zeitraum. Die Rückführung der Schulden führt deshalb nicht zu einer Verbesserung der Bilanz und der Eigenkapitalsituation.

Der Rückgang beim Anlagevermögen betrifft im Wesentlichen die Gebäude (- 3,8 Mio. Euro), die Straßen, Wirtschaftswege (- 4,5 Mio. Euro) und die Kanäle (- 3,7 Mio. Euro). Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung. Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung. Überaltertes Vermögen kann zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf, aber auch zu höheren Unterhaltungsaufwendungen führen.

Seit der Eröffnungsbilanz wurde in das Kanalnetz unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. In den nächsten Jahren plant die Gemeinde Holzwickede, durchschnittlich rund 800.000 Euro in die Kanäle zu investieren bei jährlichen Abschreibungen von rund 1,3 Mio. Euro. Somit setzt sich der Werteverzehr nach derzeitigem Planungsstand weiter fort. Aus bilanzieller Sicht besteht das Risiko eines erhöhten Investitionsbedarfes in der Zukunft. Diese Erwartung deckt sich mit der technischen Einschätzung des Fachbereiches IV.

Auch bei allen Gebäudegruppen hat in den Jahren 2010 bis 2016 ein Werteverzehr stattgefunden. Aus bilanzieller Sicht lässt der Anlagenabnutzungsgrad auf Handlungsbedarf schließen. Die Gemeinde Holzwickede hat der gpaNRW eine Einschätzung des technischen Gebäudezustandes mitgeteilt. Daraus ergibt sich zukünftig ein erhöhter Investitionsbedarf bei Hallen, Verwaltungsgebäuden und Teilen des Bauhofes. In den kommenden Jahren stehen große Investitionen bzw. Veränderungen bei den Gebäuden der Gemeinde Holzwickede an. Nach Abschluss dieser Maßnahmen besteht kein Investitionsbedarf mehr an den Verwaltungsgebäuden. Es verbleibt dann nur noch geringer Handlungsbedarf bei einigen Hallen und Teilen des Bauhofes.

Bei den Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) ist weit mehr als die Hälfte der Nutzungsdauer überschritten. Der Anlageabnutzungsgrad liegt bei 65 Prozent. Der Wertverlust des Straßenvermögens beträgt seit der Eröffnungsbilanz etwa sieben Mio. Euro. Hier wird der Eigenkapitalverbrauch konkret sichtbar. Mit einer Re-Investitionsquote von zuletzt sechs Prozent kann die Gemeinde die derzeitigen Abschreibungen in Höhe von 1,2 Mio. Euro jährlich nicht annähernd ausgleichen.

Zwei Besonderheiten sind bei der Beurteilung der Ergebnisse zu berücksichtigen. Aufgrund des kleinen Gemeindegebietes ist die Verkehrsflächenquote (Anteil bilanzierter Wert der Verkehrsflächen an der Gesamtbilanz) im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittlich und tendiert zum Minimum. Gleichzeitig ist der bilanzierte Wert der Straßen selbst (Euro je Quadratmeter) höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ursachen dafür sind einmal aufwändigere Herstellungskosten wegen der teilweise höheren Belastung durch Schwerlastverkehr. Der zweite Grund ist der sehr niedrige Anteil von kostengünstigeren Wirtschaftswegen.

Neben der rein bilanziellen Darstellung zeigen vor allem auch Unterhaltungsmaßnahmen praktische Auswirkungen. Voraussetzung, um die Verkehrsflächen während der gesamten angenommenen Nutzungsdauer überhaupt in einem funktionstüchtigen Zustand zu erhalten, sind ausreichende Unterhaltungsaufwendungen. Die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Holzwickede sind zumindest in den Jahren 2015 und 2016 überdurchschnittlich hoch und erreichen annähernd den Richtwert der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswe-

sen (FGSV). Für das Jahr 2017 waren allerdings nur die Hälfte der Unterhaltungsaufwendungen geplant.

Kritisch bewertet die gpaNRW, dass die Gemeinde Holzwickede zum Zeitpunkt der Prüfung keine Kenntnis darüber hat, inwieweit der bilanzielle Wert der Straßen mit dem tatsächlichen Zustand übereinstimmt und welchen Zustandsklassen die Verkehrsflächen zuzuordnen sind. Letzteres ist elementare Voraussetzung dafür, um Risiken für den Haushalt aus einem möglichen erhöhten Investitionsbedarf abzuleiten und Grundlage für eine Unterhaltungs- und Investitionsstrategie.

Die Gemeinde Holzwickede hat ihre Verkehrsflächen zur Eröffnungsbilanz bewertet. Eine erneute Erfassung ist seitdem nicht durchgeführt worden. Die Gemeinde Holzwickede hat den Zeitraum für die Inventur der Verkehrsflächen nicht eingehalten und hat dies umgehend nachzuholen. Der Handlungsbedarf ist erkannt und inzwischen ist ein Dienstleistungsunternehmen mit einer Bestandsaufnahme beauftragt. Die Ergebnisse stehen zum Zeitpunkt der Prüfung noch aus. Sofern die Inventur den bilanziellen Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen bestätigt, deutet dies auf zukünftigen Reinvestitionsbedarf hin.

Neben der rein bilanziellen Betrachtung hat die gpaNRW bei den Sporthallen das Angebot und den Bedarf unter Berücksichtigung der tatsächlichen Nutzung geprüft. Die Gemeinde Holzwickede hält für den Schulsport ein über dem Bedarf liegendes Hallenangebot vor. Der Flächenüberhang von mehr als einer Halleneinheit ergibt sich allerdings rein rechnerisch, verteilt sich auf unterschiedliche Standorte und kann deshalb in der Praxis nicht aufgelöst werden. Neben den Schulsporthallen gibt es in Holzwickede keine weiteren Hallen zur ausschließlichen Vereinsnutzung. Für den Breitensport bietet die Gemeinde Holzwickede im Vergleich zu anderen Kommunen ein durchschnittliches Angebot an Sporthallen an. Die vergleichsweise kleine Fläche ist auf eher kleine Halleneinheiten zurückzuführen. Inwieweit die Hallen tatsächlich durch die Sportvereine genutzt werden, war während der Prüfung nicht festzustellen. Der Gemeinde liegen angemeldete Zeiten und Belegungspläne vor. Inwieweit jedoch die Einrichtungen tatsächlich genutzt werden, ist nicht bekannt. Optimierungsmöglichkeiten bestehen für Holzwickede vorrangig darin, die Belegungspläne anhand der Nutzungszeiten zu aktualisieren.

Mit vier Spielfeldern stellt die Gemeinde bei den Sportplätzen ihren Einwohnern weniger Flächen zur Verfügung als viele der Vergleichskommunen. Der Hauptplatz im Montanhydraulik-Stadion ist auf den Holzwickeder Sport Club e. V. übertragen worden. Dieser ist für die Unterhaltung und Bewirtschaftung verantwortlich. Alle anderen Plätze werden überwiegend durch den Bauhof unterhalten. Die Vereine unterstützen in geringem Umfang. Auch diese Plätze kann die Gemeinde auf die ortsansässigen Vereine übertragen. Inwieweit das kommunale Angebot bedarfsgerecht ist, hat die gpaNRW nicht feststellen können. Die Gemeinde Holzwickede hat zwar Kenntnis, welcher Verein das Gelände nutzt, kann zur Anzahl der nutzenden Mannschaften jedoch keine Angaben machen. Wesentliche Kennzahlen zur Auslastung der Sportanlagen können nicht gebildet werden. Auch hier gilt der Hinweis, die tatsächlichen Nutzungszeiten zu erfassen, um festzustellen, inwieweit der Umfang dieses Angebotes erforderlich ist. Das gilt besonders auch deshalb, weil die Unterhaltung der Sportplätze in Holzwickede im interkommunalen Vergleich nicht höher als in anderen Kommunen ist, die Haushaltsbelastung (Aufwand je Einwohner) jedoch überdurchschnittlich hoch ist.

Die Haushaltsbelastung durch das Vor- und Unterhalten von Spiel- und Bolzplätzen ist für die Gemeinde Holzwickede geringer als im Durchschnitt. Das liegt allerdings nicht an der wirtschaft-

lichen Durchführung der Aufgabe, sondern an der vergleichsweise geringen Spielplatzfläche. Die Ausstattung mit Spielgeräten entspricht der anderer Kommunen. In Holzwickede liegen die Unterhaltungsaufwendungen für die Spielareale erheblich über dem von der gpaNRW definierten Benchmark. Durch hohe Pflegestandards und kürzere Pflegeintervalle sind die Aufwendungen für den Bauhof innerhalb von zwei Jahren um 50 Prozent gestiegen. In den letzten Jahren wurden von der Gemeinde mehrere neue Geräte angeschafft. Der Bilanzwert hat sich im Zeitraum von 2013 bis 2016 deutlich erhöht, obwohl sich die Anzahl der Geräte insgesamt verringerte. Der eigentliche Pflegeaufwand insgesamt und die Grünflächenpflege und die Müllbeseitigung im Besonderen sind im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Die vergleichsweise hohen Abschreibungen sind durch einen hohen Bilanzwert der Spielgeräte und einen kontinuierlichen Austausch von Alt- gegen Neugeräte begründet.

Der Flächenverbrauch für die Offene Ganztagsbetreuung (OGS) ist deutlich geringer, als bei den meisten Vergleichskommunen. Dies wirkt sich 2016 zwar positiv auf die Gebäudeaufwendungen und somit auch auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus, nach Auffassung der Gemeinde reichen die Kapazitäten für die Aufgabe jedoch nicht mehr aus. Die Gemeinde Holzwickede hat an allen vier Schulen An- bzw. Umbauten geplant oder sogar schon durchgeführt. Durch die Vergrößerungen der OGS-Flächen werden sich auch die Gebäudeaufwendungen erhöhen. Grundsätzlich sollten Räume nicht allein für die OGS, sondern soweit wie möglich multifunktional genutzt werden. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist vergleichsweise gering. Die Gemeinde gehört zum Viertel der Kommunen mit dem geringsten Fehlbetrag. Grund dafür sind niedrige Aufwendungen. Insbesondere die (bisherigen) Gebäudeaufwendungen und die Personalaufwendungen beeinflussen die Höhe der gesamten Aufwendungen positiv. Die Transferaufwendungen hingegen (Leistungen an den Träger der OGS) sind höher als in der Mehrzahl der Kommunen. Die Gemeinde überweist den Trägern für die Durchführung einen über den pflichtigen Anteil hinausgehenden Betrag.

Nach Auffassung der gpaNRW ist die Einflussnahme der Gemeinde Holzwickede auf die Träger und die Ausgestaltung der OGS nicht ausreichend. Da sie einen erheblichen Teil der Finanzierung übernimmt und Zahlungen über den Pflichtanteil hinaus leistet, sollten Koordination, Planung und Steuerung durch die Gemeinde stattfinden. Die Kooperationsverträge entsprechen nicht dem aktuellen Stand der Aufgabenübertragung. Die Gemeinde verfügt über kein OGS-Konzept, in welchem ihre Ziele und Vorgaben bezogen auf die OGS-Durchführung festgeschrieben sind. Auch runde Tische oder fest vereinbarte Treffen gibt es bisher in Holzwickede nicht. Im Haushalt der Gemeinde Holzwickede gibt es kein eigenes Produkt für das Handlungsfeld OGS. Entsprechende Erträge und Aufwendungen werden über die Produkte der Grundschulen verbucht. Die Ermittlung der Aufwendungen und Erträge erfolgte für diese Prüfung in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen. Nur durch diese Berechnung war es möglich, den Ressourceneinsatz transparent darzustellen.

Die Eltern in Holzwickede zahlen im interkommunalen Vergleich einen vergleichsweise niedrigen Elternbeitrag je OGS-Schüler. Insofern bestehen Möglichkeiten, die Elternbeitragsatzung anzupassen. Der Höchstbeitrag kann ausgeschöpft und auch regelmäßig aktualisiert werden. Zudem könnte die Gemeinde darüber nachdenken, auch bei einem Einkommen unter 15.001 Euro einen geringen Beitrag von den Eltern zu erheben. Geschwisterkinder sollten nicht vom Beitrag befreit werden, sondern eine Ermäßigung erhalten.

Offenbar bietet die Gemeinde Holzwickede mit ihrer OGS eine attraktive Leistung an. Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen, ist Holzwickede die Gemeinde mit der vierthöchsten Teilnahmequote (Stand November 2018).

Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler liegen sowohl an den Grundschulen als auch an der Hauptschule unter dem Durchschnitt. Allein am Gymnasium positionieren sich die Personalaufwendungen je Schüler leicht über dem Durchschnitt. Die zu betreuende Schülerzahl liegt an den Grundschulen nur knapp unter dem Benchmark. An den weiterführenden Schulen liegt die Leistungskennzahl deutlich unter dem Benchmark. Die Gemeinde sollte den Personaleinsatz an den weiterführenden Schulen neu bemessen und am Benchmark ausrichten.

Die Aufwendungen der Schülerbeförderung sind niedrig. Im Vergleich haben mehr als 75 Prozent der Kommunen höhere Aufwendungen. Aufgrund der geringen Gemeindefläche ist der Anteil der beförderten Schüler trotz einer hohen Einpendlerquote unterdurchschnittlich. Viele der Schüler und der Einpendler haben keinen Anspruch auf eine Schülerbeförderung, da die Entfernung zu den Schulen zu gering ist. Die Einpendlerquote an der Hauptschule liegt nur knapp unter dem Maximum. Ein Grund hierfür ist, dass die Hauptschule in der Nachbarstadt Schwerte geschlossen wurde. Auffällig sind die Aufwendungen für den Schulweg an den Grundschulen. Im interkommunalen Vergleich gibt es nur zwei Kommunen, denen dafür höhere Aufwendungen entstehen.

Der Haushalt ist gekennzeichnet von hohen Erträgen, aber auch sehr hohen Aufwendungen. Die weitere Planung basiert auf weiterhin positiver konjunktureller Entwicklung. Sofern hauswirtschaftliche Risiken eintreten, kann Holzwickede zukünftig zunächst auf eine solide Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Dennoch sind die Eigenkapitaldecke dünn und die Schulden hoch. Weitere umfangreiche Investitionen und Kreditverpflichtungen sind vorgesehen. Dies wird zusätzlichen Aufwand für Kapitaldienstleistungen erfordern. Die Gemeinde Holzwickede sollte deshalb versuchen, die Risiken zu minimieren und dazu konjunkturunabhängige Erträge weitgehend ausschöpfen.

Dazu hat die Gemeinde Holzwickede noch erheblichen Handlungsspielraum bei den Beiträgen. Um den bei der Gemeinde verbleibenden Aufwand durch Straßenbaumaßnahmen zu senken, kann der eigene Anteil in der Satzung Straßenbaubeiträge gesenkt werden. Bisher trägt die Gemeinde den maximal möglichen Beitragsanteil selbst. Die Gemeinde Holzwickede schöpft alle wesentlichen Handlungsmöglichkeiten in der Gebührenkalkulation gut aus. Verbesserungsbedarf ergibt sich für die Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühr.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

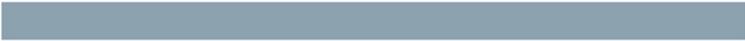
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

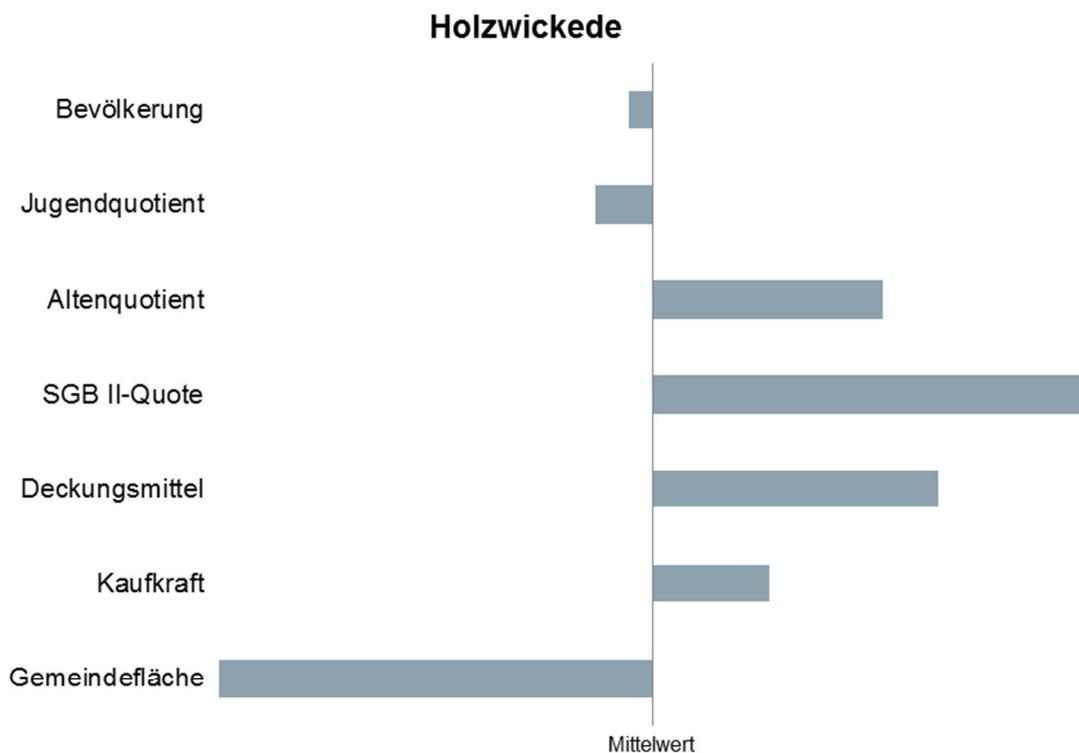
KIWI

Haushaltssituation		3
Beiträge und Gebühren		3
Offene Ganztagschule		3
Schulsekretariate		3
Sport		3
Spiel- und Bolzplätze		2
Verkehrsflächen		2

→ Ausgangslage der Gemeinde Holzwickede

Strukturelle Situation

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



Die Gemeinde Holzwickede ist eine sehr junge Gemeinde und feiert im Jahr 2018 ihr 50jähriges Bestehen. Die Ortsteile und Siedlungen sind durchaus älter, die Gebietskörperschaft ist jedoch in den 1960er Jahren in dieser Form neu entstanden.

Die Bürgermeisterin ist seit drei Jahren im Amt. Aus unterschiedlichen Gründen und Anlässen seien viele Veränderungen innerhalb der Verwaltung vorgenommen worden. Gleichzeitig waren in dieser Zeit die Auswirkungen der Flüchtlingswelle zu meistern. Seit 2017 sind elf neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingestellt worden. Ursachen sind einerseits die Altersfluktuation, andererseits aber auch Anforderungen aus dem kommunalpolitischen Raum. Beispielsweise ein anspruchsvolles Kulturangebot, die Stärkung des Ehrenamtes durch kommunale Veranstaltungen, Gebührenerlasse für Vereine, usw.

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

Der Kämmerer weise regelmäßig auf die Haushaltsbelastungen und die langfristigen Folgen, besonders bei der Schaffung neuer Standards hin. Die Steuerhebesätze seien seit langer Zeit stabil und innerhalb des Kreises Unna am niedrigsten. Dennoch werden teilweise Steuersenkungen gefordert. Nicht nur die Anforderungen des Rates, auch das Anspruchsverhalten der Bürger sei sehr hoch. Andererseits seien die Bürger allerdings auch sehr engagiert und ehrenamtlich tätig. „Die Bürger geben viel, verlangen dafür aber auch viel.“

Aktuell aufgestellt wurde das geforderte Grünflächenpflegekonzept. Aufgestellt wurde auch ein Personalentwicklungskonzept, das u.a. die Altersstruktur der Verwaltung analysiert, um rechtzeitig Handlungsbedarf erkennen zu können. Das Konzept habe Anerkennung in der Kommunalpolitik gefunden. Alle neu zu besetzenden Stellen werden jetzt konsequent intern ausgeschrieben. Durch einen externen Berater werden derzeit alle Arbeitsabläufe innerhalb der Verwaltung untersucht.

Seit 2016 ist ein Konzept zur demografischen Entwicklung aufgestellt und den kommunalpolitischen Gremien vorgestellt worden. Das Konzept wird durch die Wirtschaftsförderung regelmäßig aktualisiert und fortgeschrieben.

Die Einwohnerzahl stagniere derzeit. Die Gemeinde Holzwickede profitiere derzeit von einem Wanderungsüberschuss. Der geringe Jugendquotient wird bestätigt. Hier sieht die Bürgermeisterin als besondere Herausforderung den Erhalt der weiterführenden Schulen. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an Infrastruktureinrichtungen für Kinder und Jugendliche. Genannt werden die OGS in den vier Grundschulen, besonders bei der Paul-Gerhardt-Schule, und die Neuerrichtung von zwei je viergruppigen Kindergärten, einmal durch die AWO und einmal durch die evangelische Kirche.

Auch der überdurchschnittliche Altenquotient führe zu finanziellen Belastungen. Einmal über die Umlagen und zum Zweiten durch den barrierefreien Ausbau vieler Einrichtungen und der Infrastruktur. Zurzeit fehlen in der Gemeinde kleinere bezahlbare Wohnungen. Im Neubaugebiet Wohnpark Emscherquelle wird das Mehrgenerationenwohnen bereits bei der Planung berücksichtigt.

Die hohe SGB-II-Quote wird bestätigt und zum Teil auf niedrige Renten der älteren Bevölkerung zurückgeführt. Seit Jahren gebe es ein Sozialkaufhaus in Holzwickede und eine ehrenamtlich organisierte Tafel. Für das tägliche Zusammenleben sei dieses Strukturmerkmal unproblematisch, es gebe beispielsweise keine sozialen Brennpunkte.

Die Arbeitslosenquote ist in Holzwickede dank gut ausgelasteter Gewerbegebiete niedrig. Die momentan positive Wirtschaftslage sorge bei den Arbeitnehmern für eine gute Einkommensstruktur und eine überdurchschnittliche Kaufkraft. Neben dem Gewerbegebiet Eco Port seien noch ca. fünf ha Fläche zu entwickeln. Dort entsteht das neue Gewerbegebiet Rausingen. Die Gewerbesteuererträge haben erstmals die 10-Mio.-Euro-Grenze überschritten. Die Gemeinde ist inzwischen abundant und erhält aktuell keine Schlüsselzuweisungen. In Holzwickede haben sich sehr viele Dienstleistungsunternehmen angesiedelt. Insofern sei man von der Konjunkturentwicklung nicht so abhängig wie andere Kommunen.

Wichtig für den Erhalt der guten Situation seien die Versorgung mit Breitbandanschlüssen und eine gute digitale Infrastruktur. Beides kann Holzwickede hinsichtlich der Gewerbegebiete aufweisen. Einen Nachholbedarf sieht die Bürgermeisterin bei der Ausstattung der Schulen.

Insgesamt wird für den Wohn- und Arbeitsstandort Holzwickede ein durchaus positives Fazit gezogen. Die Situation für die Bevölkerung ist hinsichtlich des Angebotes an Einrichtungen und Arbeitsplätzen gut. Das Oberzentrum Dortmund sei in unmittelbarer Nähe, gleichzeitig biete Holzwickede selbst viel Grün und Erholungsfläche. Für die Unternehmen ist Holzwickede wegen der günstigen Verkehrsanbindungen und niedriger Gewerbesteuern attraktiv.

Daraus ergibt sich jedoch ein erhebliches Problem für die Gemeinde. Aufgrund des kleinen Gemeindegebietes ist die Verkehrslenkung problematisch. Zum Teil führt der überregionale Verkehr unmittelbar durch den Zentralort. Lösungen seien hier sehr schwierig darzustellen und auch nur in Kooperation mit den Nachbarkommunen zu erreichen.

In dem Zusammenhang werden die Verfahren zu Ausschreibungen und zur Beantragung von Fördermitteln als zu kompliziert beschrieben. Hier seien die Kommunen überfordert und werden mit der Problematik allein gelassen.

Dabei hat die Gemeinde Holzwickede eine umfangreiche Liste mit Handlungsmaßnahmen und Projekten aufgestellt, die in den nächsten Jahren konsequent abgearbeitet werden soll. Bei vielen Maßnahmen besteht die Möglichkeit, Fördermittel zu erhalten. Allein das Integrierte Stadtentwicklungskonzept enthalte 38 Einzelmaßnahmen. Ein neues Rat- und Bürgerhaus ist geplant. Vorgesehen ist die Zusammenfassung aller Nebenstellen. Die Pläne dazu wurden gemeinsam mit den Mitarbeitern entwickelt. Die Gemeinde Holzwickede ist Emscherquellgemeinde und möchte dieses Alleinstellungsmerkmal gerne deutlicher herausstellen. Dazu ist die Renaturierung der Emscher und die Umsetzung der Rathaussanierung bis zum Jahr 2020 erforderlich. Neue Feuerwehrrätehäuser werden benötigt und es besteht Bedarf beim Ausbau der OGS. Weitere geplante Maßnahmen sind u.a.: Abwasserbeseitigungskonzept, Straßen- und Gehwegsanierungsprogramm (dazu wurden sämtliche Straßen mit überflogen und digital per Luftbild erfasst), Mehrgenerationenspielplatz, Kultur- und Ehrenamtskonzept, Klimaschutzkonzept, u.a.

Der Fortschritt von Projekten und die Umsetzung von Handlungsmaßnahmen werden regelmäßig im Lagebericht als Teil des Jahresabschlusses textlich und grafisch dokumentiert.

Zur Unterbringung von bis zu 300 Flüchtlingen hat die Gemeinde zwei Holzmobilbauten errichtet. Die Inanspruchnahme von Turnhallen konnte so vermeiden werden. Inzwischen sei ein Teil der Asylverfahren abgeschlossen und anerkannte Flüchtlinge suchen dauerhaften Wohnraum. Bei der Integration erfahren sie sehr intensive Unterstützung durch ehrenamtlichen Einsatz der Bevölkerung.

Auch durch interkommunale Zusammenarbeit sieht die Gemeinde Holzwickede Verbesserungsmöglichkeiten. Zusammen mit der Gemeinde Bönen und dem Kreis Unna ist eine Entsorgungsgesellschaft als Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) gegründet worden. Weitere Kommunen zeigen sich an einer Teilnahme sehr interessiert. Bei der Flüchtlingsarbeit gibt es eine enge Kooperation mit der Stadt Schwerte, ebenso im Bereich Bürgerbüro und Anwendungssoftware mit gemeinsamer Ausbildung im System. Zu den Themen E-Government und Digitalisierung werden Gespräche mit dem Kreis Unna geführt.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Seit der letzten Prüfung konnten die hohen Kredite (bis zu 50 Mio. Euro) auf 35 Mio. Euro zurückgeführt werden. Bürgermeisterin und Kämmerer arbeiten hier gemeinsam an dem Ziel von Tilgungen, soweit das möglich ist. Allerdings werden für das neue Rathaus Fremdfinanzierungsmittel notwendig sein.

Der Eigenbetrieb Wasserversorgung hat sein Ergebnis verbessert. Wegen der Sparte Bäderbetrieb (1 Freibad, 1 Kleinschwimmhalle) ist es jedoch weiter negativ.

Umgesetzte Empfehlungen: Stellenbemessungsverfahren, Aufgabenzuordnung Bürgerbüro, Aufgabenzuordnung angepasst, Vier-Augen-Prinzip im Sozialamt.

Nicht umgesetzt wurden die Empfehlungen zur Reinigung. Die kommunalpolitischen Vertreter bevorzugen weiterhin die Reinigung mit eigenem Personal.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI³, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

³ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Holzwickede hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Holzwickede hat die gpaNRW von März bis Oktober 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwendet die gpaNRW in der Gemeinde Holzwickede überwiegend das Vergleichsjahr 2016. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 und die Gesamtabchlüsse bis 2014. Der Jahresabschluss 2017 wurde zum Ende der Prüfung fertig gestellt. Wesentliche Ergebnisse wurden berücksichtigt. Ebenfalls liegen für die Prüfung die Haushaltspläne bis 2018 und die darin enthaltenen Ergebnisplanungen bis 2021 vor.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Schulen	Stefanie Wessel
Sport und Spielplätze	Thomas Lindemann
Verkehrsflächen	Thomas Lindemann

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

Ein Abschlussgespräch mit der Bürgermeisterin, dem Ersten Beigeordneten und allgemeinen Vertreter, dem Kämmerer und dem Leiter der Finanzwirtschaft hat am 11. Dezember 2018 stattgefunden.

Herne, den 01. März 2019

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Doris Krüger	Johannes Thielmann
Abteilungsleitung	Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Holzwickede im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Erträge	11
Aufwendungen	11
Auswirkungen des Haushaltssicherungskonzeptes von 2010 bis 2014	12
Plan-Ergebnisse	14
Eigenkapital	18
Schulden	19
Vermögen	24
→ Haushaltssteuerung	29
Kommunaler Steuerungstrend	29
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	31
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	32
Beiträge	32
Gebühren	33
Steuern	33
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	35
Pensionsrückstellungen	35
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	37

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Der Haushalt 2018 und die mittelfristige Ergebnisplanung der Gemeinde Holzwickede sind, gemäß § 75 Abs. 2 S. 2 GO NRW, ausgeglichen. Eine haushaltsrechtliche Genehmigung ist nicht erforderlich.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse in Holzwickede haben sich primär durch die gute konjunkturelle Lage verbessert. Im Wesentlichen liegt dies an steigenden Gewerbesteuererträgen und den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern. Die Kämmerei teilte uns mit, dass neben der guten Konjunktur auch die Neuansiedlung neuer Gewerbebetriebe im Gewerbegebiet EcoPort in den vergangenen Jahren zu höheren Gewerbesteuererträgen geführt hat. Dies sind auch die wesentlichen Gründe, warum Holzwickede ab 2015 kein Haushaltssicherungskonzept mehr aufstellen musste. Weitere Gründe waren: Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen und zurückhaltende Unterhaltungsmaßnahmen am gemeindlichen Vermögen von 2010 bis 2014. Bei den Gewerbesteuererträgen lassen sich teilweise Schwankungen feststellen. Zusätzlich ergeben sich Schwankungen durch Sondereffekte in den einzelnen Jahren.

Plan-Ergebnisse

Die Planung (Haushaltspläne 2017/2018 und mittelfristige Ergebnisplanung bis 2021) der Gemeinde Holzwickede ist nachvollziehbar. Zusätzliche Risiken sind bei den Erträgen nicht erkennbar. Ein allgemeines Planungsrisiko ergibt sich durch eine eventuelle Konjunkturertrübung. Ein allgemeines Risiko ergibt sich ebenfalls aus der Struktur der Gewerbesteuerzahler und Schwankungen durch die endgültige Veranlagung der Gewerbesteuern. Die Aufwendungen ab 2019 sind teilweise optimistisch geplant. Es bestehen zusätzliche planerische Risiken bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen, den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und den Abschreibungen. In Zukunft werden Kredite für Investitionen benötigt. Sofern die Zinsen wieder steigen, besteht hier ebenfalls ein allgemeines Risiko für den Haushalt. Planungsunsicherheiten bestehen bei der Unterbringung der Asylbewerber. Allerdings stehen den zusätzlichen planerischen Risiken, Chancen durch den Wegfall des Fonds Deutsche Einheit gegenüber. Insgesamt ist die Planung 2017 bis 2021 damit ausgewogen.

Eigenkapital

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde hat sich seit 2013 wieder kontinuierlich verbessert. Treten die Planungsannahmen ein, wird sich die Eigenkapitalausstattung bis 2021 auch weiter verbessern. Dennoch hat Holzwickede zum 31. Dezember 2016 eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung im Vergleich zu den anderen Kommunen.

Schulden

Holzwickede gehört zum 31. Dezember 2016 zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten bzw. Schulden, sowohl in Kernhaushalt als auch im Konzern (inklusive Wasserversorgung Holzwickede). Rund 20 Prozent der bestehenden Kredite stammen aus dem Baugebiet „Neue Caroline“ und belasten den städtischen Haushalt.

Vermögen

Aus bilanzieller Sicht besteht das Risiko eines erhöhten Investitionsbedarfes bei den Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswegen) und Kanälen für die Zukunft.

Erhöhter Reinvestitionsbedarf zeichnet sich zukünftig ebenfalls bei den Hallen, den Verwaltungsgebäuden sowie Teilen des Bauhofes ab. Der Reinvestitionsbedarf bei den Verwaltungsgebäuden wird sich durch das neue Rat- und Bürgerhaus und den Abriss/Verkauf der anderen Verwaltungsgebäude erledigen.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage/Jugendamtsumlage und Finanzausgleich¹ bereinigt. Diese bereinigten Jahresergebnisse haben sich in den Jahren der Haushaltssicherung (2010 bis 2014 verbessert): Holzwickede hat primär die Aufwendungen vorübergehend reduziert und gleichzeitig die Grundsteuern erhöht. Ab 2015 bis 2021 ändert sich das wieder. Die positiven Jahresergebnisse werden primär von den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Gewerbesteuererträgen getragen. Diese konjunkturabhängigen Erträge haben großen Einfluss auf den dauerhaften Haushaltsausgleich der Gemeinde. Sie unterliegen einem allgemeinen Haushaltsrisiko.²

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse in Holzwickede somit von nicht direkt steuerbaren Faktoren ab. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, kann Holzwickede zukünftig auf eine solide Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Allerdings müssten im Falle eines Konjunkturreinbruchs nach aktueller Haushaltslage noch Liquiditätskredite aufgenommen werden: die Schuldenituation würde sich dann in Holzwickede noch weiter zuspitzen. Sofern Holzwickede dies vermeiden will und vorausschauend agieren möchte, empfiehlt die

¹ Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen, Schlüsselzuweisungen, Erstattungen aus der Abrechnung Solidarbeitrag, Gewerbesteuerumlage, Fonds Deutsche Einheit

² Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen, wie zum Beispiel konjunkturelle Risiken.

gpaNRW, dass sich Rat und Verwaltung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren systematisch auseinandersetzen und konkrete Handlungsoptionen festzulegen. Dann kann im Bedarfsfall schneller reagiert werden. Handlungsoptionen können nachhaltige Einsparmaßnahmen bei den Aufwendungen oder höhere Erträge sein. Welche Möglichkeiten Holzwickede bei den Ertragsarten Beiträgen und Gebühren hat, betrachtet die gpaNRW im nachfolgenden Abschnitt:

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Möglichkeit, den eigenen Beitragsanteil in der Satzung Straßenbaubeiträge zu senken, besteht seit der letzten Prüfung der gpaNRW unverändert fort. Die Möglichkeit wurde nicht umgesetzt, da dies bei der letzten Prüfung keine politische Zustimmung fand. Holzwickede trägt den maximal möglichen Beitragsanteil der Straßenbaubeiträge selbst (vgl. Seite 32 ff.).

Gebühren

Die Gemeinde Holzwickede schöpft alle wesentlichen Handlungsmöglichkeiten in der Gebührenkalkulation gut aus.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Holzwickede mit dem Index 3.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	noch offen*	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

* Jahresabschluss 2017 wurde nach Abschluss der Prüfungsarbeiten fertiggestellt (voraussichtlich 04. September 2018) und geprüft. Wesentliche Ergebnisse wurden nachrichtlich in diesen Bericht eingepflegt.

Am 04. Juli 2015 ist das Gesetz zur Beschleunigung der kommunalen Gesamtabstschlüsse in Kraft getreten. Hierdurch ist es den Kommunen ermöglicht worden, die Gesamtabstschlüsse der Jahre 2011 bis 2014 lediglich im Entwurf gemeinsam mit dem Gesamtabstchluss des Jahres 2015 der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Von dieser Möglichkeit hat Holzwickede Gebrauch gemacht.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Holzwickede stellt ihre Jahresabschlüsse und Gesamtabstschlüsse noch nicht fristgerecht auf.³

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Ist-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-2.522	-2.420	870	-1.329	437	959	794
Höhe der Ausgleichsrücklage	354	0	870	0	437	1.395	2.189
Höhe der allgemeinen Rücklage	38.270	35.833	35.833	35.309	35.699	35.703	35.715
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-2.522	-354	870	-870	437	959	794
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-64	390**	4	12
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	-2.066	0	-460	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	-372***	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0	6,4	0	1,3	0	0	0

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

** im Wesentlichen Verkauf des Spielplatzes an der Kantstraße

*** Eröffnungsbilanzkorrekturen gemäß § 57 GemHVO

Plan-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	168	451	620	711	610

³ Gesamtabstschluss 2015: bis spätestens 30. September 2016 aufzustellen; Jahresabschlüsse: bis spätestens 30. März des Folgejahres aufzustellen.

	2017	2018	2019	2020	2021
Höhe der Ausgleichs- rücklage	2.358	2.808	3.428	4.139	4.749
Höhe der allgemeinen Rücklage	35.715	35.715	35.715	35.715	35.715
Veränderung der Aus- gleichsrücklage durch das Jahresergebnis	168	451	620	711	610
Verringerung der allge- meinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Pro- zent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis				

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

Haushaltsstatus

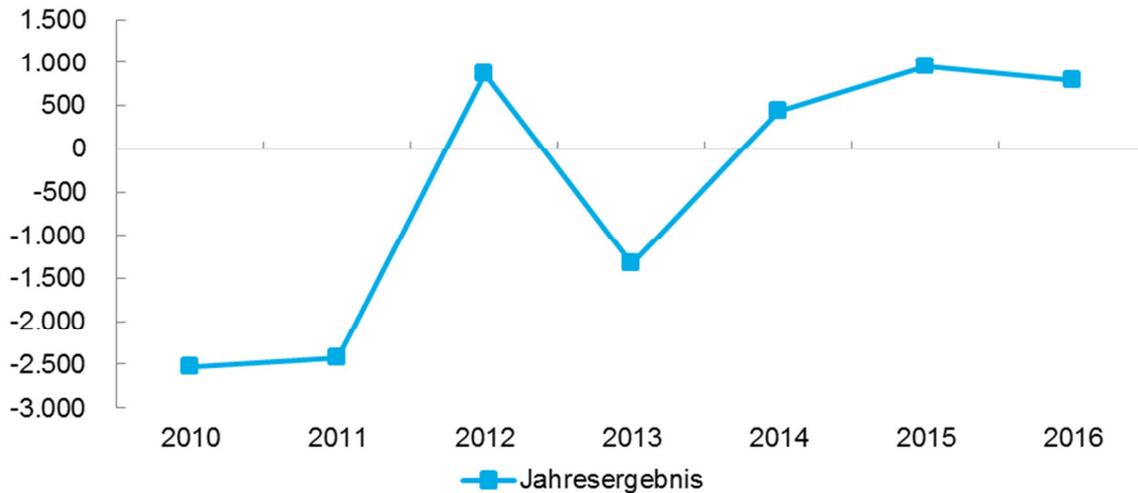
Haushaltsstatus*

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt						X	X	X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt									
genehmigungspflichtige Ver- ringerung allg. Rücklage									
HSK genehmigt		X	X	X	X				
HSP genehmigt									
HSK nicht genehmigt	X								
HSP nicht genehmigt									

* Haushaltsstatus auf Basis der Haushaltspläne

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Holzwickede in Tausend Euro



Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016 (Jahresabschluss)

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46	-399	985	3	-69	1	75	68

Bei der Gemeinde Holzwickede wird nur die Wasserversorgung Holzwickede (Eigenbetrieb) vollkonsolidiert. Neben der Wasserversorgung betreibt der Eigenbetrieb das Freibad „Schöne Flöte“ und die Kleinschwimmhalle am Schulzentrum. Die Gewinne aus der Wasserversorgung werden durch die Verluste aus dem Bäderbetrieb aufgezehrt. Die Gemeinde zahlt regelmäßig einen Verlustausgleich an den Eigenbetrieb (vgl. Seite 27). Der Vergleich des Gesamtergebnisses zu den anderen Kommunen sieht für das Jahr 2014 wie folgt aus:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2014* (Gesamtabschluss)

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18	-602	562	-87	-184	-85	6	75

* für 2015, 2016 und 2017 hat Holzwickede noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt

Im Folgenden analysiert die gpaNRW, welche wesentlichen Erträge und Aufwendungen die Jahresergebnisse der Gemeinde Holzwickede beeinflusst haben:

Erträge

Die ordentlichen Erträge haben sich im Vergleich der Jahre 2010 und 2016 um rund neun Mio. Euro verbessert. Im Wesentlichen haben hierzu die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und die Gewerbesteuern beigetragen. Auch die Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuern (in 2010 und 2013) sowie der Gewerbesteuer (in 2013) haben zu besseren Jahresergebnissen geführt. Die Produktgruppe Soziales hat von 2010 bis 2015 mit einem Defizit von rund 0,2 bis 0,5 Mio. Euro abgeschlossen. In 2016 schließt die Produktgruppe Soziales mit einem Überschuss von rund 25.000 Euro ab und trägt damit ebenfalls zu einem besseren Jahresergebnis bei.

Hier ein Überblick der Ertragspositionen, die das Jahresergebnis wesentlich beeinflusst haben:

Wesentliche Ertragspositionen 2010 bis 2016 in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Grundsteuer B	2.372	2.373	2.361	3.224	3.225	3.292	3.620
Gewerbesteuer	10.225	9.989	13.230	12.932	12.159	12.474	13.410
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern	6.610	7.140	7.889	8.130	8.396	9.353	9.541
Vergnügungssteuer	601	158	202	204	244	137	214
Schlüsselzuweisungen	1.493	1.353	1.576	0	0	1.046	723
Zuwendungen und allgemeine Umlagen Produktgruppe Soziales	35	40	62	78	108	782	2.526
Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrags	33	0	0	479	240	593	592
Nettoeffekt* aus dem Verkauf von Grund- stücken	159	-52	0	3	873	0	0

*Nettoeffekt: Saldo aus den Erträgen und den Aufwendungen von Grundstücksverkäufen

In einzelnen Jahren gab es Sonder-/Einmaleffekte bei den Erträgen, wie zum Beispiel bei einer Nacherhebung der Vergnügungssteuer in 2010 (+ 0,45 Mio. Euro) und der Grundsteuer B in 2016 (+ 0,32 Mio. Euro) sowie den Erträgen dem Verkauf eines Spielplatzes und Friedhofsflächen (+ 0,9 Mio. Euro) in 2014.

Aufwendungen

Die Aufwendungen sind im Vergleich der Jahre 2010 bis 2016 um rund sechs Mio. Euro gestiegen. Damit sind die Aufwendungen um drei Mio. Euro weniger gestiegen als die Erträge. Hier ein Überblick die Aufwandspositionen, die das Jahresergebnis wesentlich beeinflusst haben:

Wesentliche Aufwandspositionen 2010 bis 2016 in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	6.018	6.094	6.103	6.215	6.374	6.472	6.472
Versorgungsaufwendungen	356	509	414	548	590	852	694
<i>Nettoeffekt* Pensions-/Beihilferückstellungen (Zuführungen und Inanspruchnahmen sind in den Personalaufwendungen und Versorgungs- aufwendungen enthalten)</i>	134	418	100	266	156	310	-233
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.190	4.903	4.745	4.861	4.530	5.571	6.743
<i>Nettoeffekt** Instandhaltungsrückstellungen</i>	-7	-141	-89	0	-78	720	922
Steuerbeteiligungen	1.648	1.685	1.755	2.336	1.790	1.636	2.138
Kreisumlage	8.342	8.350	8.879	9.603	10.149	10.277	10.524
Jugendamtsumlage (abzgl. Erstattungen)	4.025	4.071	4.737	4.541	4.711	4.591	5.507
Wertberichtigungen zu Forderungen	763	213	197	262	-201	282	-1
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.665	1.597	1.469	1.293	1.127	1.026	937

* Nettoeffekt: Zuführungen zu den Pensions-/und Beihilferückstellungen abzüglich der Auflösung und Inanspruchnahmen. Die Zuführungen/Inanspruchnahmen sind regulär unter den Sachkonten 50051010/5061010 (Personalaufwendungen) oder 51151010/516100 (Versorgungsaufwendungen) gebucht. Die Auflösungen unter dem Sachkonto 4582030.

** Nettoeffekt: Saldo aus Zuführungen und Auflösungen der Instandhaltungsrückstellungen. Die Zuführungen zu den Instandhaltungsrückstellungen sind unter der Kontengruppe 52* gebucht. Die Auflösungen finden sich unter 45*.

In einzelnen Jahren gab es Sonder-/Einmaleffekte bei den Aufwendungen: Zuführungen/Auflösungen und Inanspruchnahmen der Pensions- und Beihilferückstellungen, den Instandhaltungsrückstellungen sowie den Wertberichtigungen auf Forderungen.

→ Feststellung

Die Jahresergebnisse in Holzwickede haben sich primär durch die gute konjunkturelle Lage verbessert. Bei den Gewerbesteuererträgen lassen sich teilweise Schwankungen feststellen. Zusätzlich ergeben sich Schwankungen durch Sondereffekte.

Diese Schwankungen der Gewerbesteuer und der Entwicklung bei den Gemeinschaftssteuern (und damit auch die Wechselwirkung zum Finanzausgleich) sowie Sondereffekte/Einmaleffekte, berücksichtigt die gpaNRW daher in den weiteren Analysen, wie zum Beispiel beim strukturellen Ergebnis:

Auswirkungen des Haushaltssicherungskonzeptes von 2010 bis 2014

Die exakte Höhe bzw. der Erfolg der tatsächlich durchgeführten Konsolidierungsmaßnahmen ist nicht bezifferbar. Aus dem Haushaltssicherungskonzept geht nicht hervor, welche Maßnahmen in welcher Höhe umgesetzt wurden. Bei den durchgeführten Maßnahmen sind anstatt Erträgen/Aufwendungen teilweise Einzahlungen/Auszahlungen aufgeführt. Folgende wesentliche Maßnahmen lassen sich jedoch in ihrer Wirkung eindeutig erkennen: höhere Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie für die Gewerbesteuer, Verkauf des Spielplatzes an der Kantstraße

und Verkauf von Friedhofsflächen in 2014, gesunkener Verlustausgleich für das Sondervermögen Wasserversorgung ab 2014 (vgl. Seite 27).

Strukturelles Ergebnis

Die Jahresergebnisse aus den Ergebnisrechnungen geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge 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 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. In 2016 wurden die Erträge aus dem Nettoeffekt der Pensionsrückstellungen, die niedrigen Wertberichtigungen auf Forderungen sowie die hohen Instandhaltungsrückstellungen durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016 ersetzt. Als Einmaleffekt wurde eine Nachveranlagung der Grundsteuer B (0,3 Mio. Euro) bereinigt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Holzwickede	
Jahresergebnis	794
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-12.415
Bereinigungen Sondereffekte	-151
= bereinigtes Jahresergebnis	-11.772
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	11.528
= strukturelles Ergebnis	-244

Das strukturelle Ergebnis wird im Wesentlichen durch sechs Faktoren beeinflusst:

- schwankenden Gewerbesteuern (Tendenz aber positiv)
- kontinuierlich steigenden Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern
- steigende Kreisumlage
- Schwankungen beim Fonds Deutsche Einheit und den Steuerbeteiligungen
- Sondereffekten
- der Produktgruppe Soziales mit einem Überschuss von rund 25.000 Euro in 2016 (2015: -0,5 Mio. Euro)

→ **Feststellung**

Die Jahresergebnisse haben sich, mit Ausnahme des Jahres 2014, seit 2011 verbessert. Wesentlicher Grund hierfür ist die positive konjunkturelle Entwicklung, die nach aktuellen Prognosen⁴ auch noch weiter anhalten soll. Das strukturelle Ergebnis dokumentiert, dass in konjunkturell schlechteren Zeiten das Jahresergebnis wieder schlechter ausfallen und der Handlungsdruck steigt wieder.

Wie sich die Jahresergebnisse in Zukunft entwickeln, betrachten wir im nächsten Abschnitt.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Gemeinde Holzwickede plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 0,6 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 0,9 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	12.841**	14.100	1.259	1,9
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	8.662**	13.200	4.538	8,8

⁴ Vgl. Prognose Arbeitskreis Steuerschätzungen aus Mai 2018

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Zuwendungen und allgemeine Umlagen - ohne Schlüsselzuweisungen und Erstattungen aus der Abrechnung Solidarbeitrag	5.005	3.817	-1.188	-5,3
Schlüsselzuweisungen	669**	0	-669	-100,0
Übrige Erträge	14.204	13.901	-303	-0,4
Summe Erträge	41.380	45.018	3.638	1,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	6.571***	7.307	737	2,1
Versorgungsaufwendungen	661***	792	131	3,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.116***	5.584	-532	-1,8
Bilanzielle Abschreibungen	4.157	4.034	-123	-0,6
Steuerbeteiligungen	1.931**	2.035	104	1,1
Kreisumlage	9.886**	11.570	1.684	3,2
Jugendamtsumlage	5.507	6.370	863	3,0
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen	937	761	-176	-4,1
Übrige Aufwendungen	5.858	5.955	97	0,3
Summe Aufwendungen	41.624	44.407	2.784	1,3
Saldo= strukturelles Ergebnis 2016 und Plan-Ergebnis 2021	-244	610	854	

* Rundungsdifferenzen sind möglich

** Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016

*** Sondereffekte berücksichtigt

Erträge

Holzwickede plant die Ansätze der Jahre 2017 und 2018 jeweils am Verlauf des Vorjahres 2016 bzw. 2017. Das Ist-Ergebnis (13,8 Mio. Euro) der Gewerbesteuererträge des Jahres 2017 hat den Plan-Ansatz (13,1 Mio. Euro) sogar noch übertroffen. Auch im Jahr 2018 entwickeln sich die Gewerbesteuererträge bis jetzt nach Information der Kämmerei sehr gut. Für die Jahre 2019 (+ 0,8 Prozent), 2020 (+ ein Prozent), 2021 (keine Steigerung) sind moderate Steigerungen gewählt worden. Die Planung ist nachvollziehbar. Es besteht das allgemeine Risiko, dass in Folge einer Konjunkturertrübung das hohe Niveau der Gewerbesteuern sich nicht weiter fortsetzt. 10 Unternehmen leisten rund 50 Prozent der Gewerbesteuererträge. Bei Mindererträgen oder dem Ausfall von einem dieser Zahler, liegt ebenfalls ein allgemeines Risiko für den Haushalt vor.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern steuern mit 4,5 Mio. Euro den größten Beitrag zur Ergebnisverbesserung bis 2021 bei. Die Ansätze sind plausibel geplant.

Die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen (ohne Schlüsselzuweisungen und Erstattungen aus dem Solidarbeitrag) sinken um rund 1,2 Mio. Euro. Das liegt hauptsächlich daran, dass um die Hälfte geringere Erträge für die Unterbringung von Flüchtlingen bzw. Erstattungen nach dem

Flüchtlingsaufnahmegesetz eingeplant wurden. Die Erträge sinken, da mit weniger anspruchsberechtigten Flüchtlingen gerechnet wird. Die Aufwendungen sinken demgegenüber aber nur um rund 30 Prozent. Dadurch verschlechtert sich das Produktergebnis Soziales auch um rund 0,6 Mio. Euro von 2016 bis 2021. Erstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz erfolgen nur, wenn der Asylantrag noch nicht entschieden worden ist. Das heißt für ausreisepflichtige Ausländer bzw. Geduldete wird die pauschalierte Landeserstattung nur für drei Monate nach Eintritt der vollziehbaren Ausreisepflicht gezahlt. Für anerkannte und geduldete Flüchtlinge werden keine Aufwendungen erstattet.⁵ Dies ist der Grund warum die Erträge in Holzwickede stärker sinken im Vergleich zu den Aufwendungen: der Anteil ausreisepflichtige Ausländer bzw. Geduldeter hat sich erhöht. Es ergibt sich also ein allgemeines Risiko aus der Anzahl der Personen mit Duldung oder Ausreiseverpflichtung und den Aufwendungen für die Krankenhilfe, die ebenfalls schwer prognostizierbar sind. Nach vorläufigen Hochrechnungen für das Jahr 2018 wird sich das Produktgruppenergebnis auch tatsächlich auf -0,5 Mio. Euro belaufen.

Ab 2018 ist Holzwickede aufgrund der gestiegenen Steuerkraft abundant und erhält keine Schlüsselzuweisungen. Dies ergibt sich der Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2018. Dementsprechend hat Holzwickede auch ab 2018 keine Schlüsselzuweisungen mehr eingeplant. In der vorläufigen Arbeitskreisrechnung zum GFG 2019 (20. Juli 2018), die nach unserer Prüfung veröffentlicht wurde, soll Holzwickede sogar wieder rund 1,2 Mio. Euro Schlüsselzuweisungen erhalten.⁶ Die Haushaltslage würde sich dadurch weiter verbessern.

Aufwendungen

Die Personalaufwendungen sind für 2017/2018 aus dem elektronischen Anwenderverfahren hochgerechnet. Außerdem wurden entsprechende Tarifsteigerungen, sofern bekannt, berücksichtigt. Für 2019 wurde dann pauschal ein Prozent und für 2020 und 2021 keine Tarifsteigerung eingerechnet. Ab 2019 sind die Anpassungen dann unrealistisch, wenn Holzwickede nicht gleichzeitig Personal abbauen will. Dies ist bis jetzt nicht der Fall. An dieser Stelle verweisen wir auf die Personalquote 1 und die Personalquote 2, die in Holzwickede vergleichsweise hoch sind (vgl. Teilbericht gpaNRW Kennzahlenset).⁷ Für die Pensionsrückstellungen sind ebenfalls keine Beträge eingeplant. In den letzten fünf Jahren sind dafür durchschnittlich rund 0,2 Mio. Euro zusätzlich angefallen. Für die Pensionsrückstellung hat Holzwickede nach der Prüfung für den Haushalt 2019 inkl. der Finanzplanungsjahre 2020 bis 2022 jetzt 0,3 Mio. Euro jährlich eingeplant. Es besteht das zusätzliche Risiko, dass die Tarifsteigerungen höher ausfallen als geplant.

Ab 2019 sind auch keine Steigerungen bei den Versorgungsempfängern eingerechnet. Gemäß § 3 des Gesetzes über die Anpassung der Dienst-/ und Versorgungsbezüge (BesVersAnpG NRW) ist bis jetzt vorgesehen, dass die Versorgungsaufwendungen an die Dienstbezüge angepasst werden. Die Versorgungsaufwendungen würden dann analog zu den Personalaufwendungen steigen. Somit besteht auch bei den Versorgungsempfängern ein zusätzliches Risiko.

⁵ Vgl. § 4 Abs. 5 1b) Flüchtlingsaufnahmegesetz zu geduldeten Ausländern, in Kraft getreten am 28. Dezember 2016

⁷ Personalquote 1 (Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner) Holzwickede 6,7 Prozent (Vergleichswerte der anderen Kommunen: Median 5,3 Prozent, 3 Quartil 6,6 Prozent); Personalquote 2 (Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner) Holzwickede 5,7 Prozent (Vergleichswerte der anderen Kommunen Median 4,5 Prozent, 3 Quartil 4,9 Prozent)

Tatsächlich beliefen sich die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen auf 6,7 Mio. Euro in 2016. In 2015 und 2016 hat Holzwickede für die unterlassenen Instandhaltungen Rückstellungen gebildet. Dafür wurden in den Jahren 2010 bis 2014 geringere Instandhaltungen durchgeführt. Daher haben wir die Instandhaltungsrückstellungen 2016 durch einen Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016 ersetzt. Selbst unter Berücksichtigung dieses Effektes sinken die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen bis 2021 um 0,5 Mio. Euro. Rückläufige Sach- und Dienstleistungsaufwendungen lassen sich nur durch Einsparmaßnahmen erklären, ansonsten verursachen allein die Preissteigerungen höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Da aktuell keine weiteren Einsparungen vorgesehen sind, ergibt sich für diese Position ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die Abschreibungen sinken bis 2021. In der Planung sind nur aktuell vorhandene Anlagegüter berücksichtigt worden und zukünftige Abgänge. Da in den nächsten Jahren größere Investitionen, wie zum Beispiel beim Rat- und Bürgerhaus, anstehen, werden auch die Abschreibungen steigen (vgl. Kapitel Vermögen). Zwar steigen gleichzeitig, in Höhe der Förderung, auch die Erträge aus den Sonderposten. Als Nettoeffekt verbleibt dennoch eine höhere Belastung für den Haushalt.

Zu den Steuerbeteiligungen zählen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Nach der derzeitigen Rechtslage haben sich die Kommunen nur bis einschließlich 2019 an den Lasten der Deutschen Einheit zu beteiligen. Für die Jahre 2020 und 2021 hat Holzwickede die Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Fonds der Deutschen Einheit noch geplant. Dies sind jährlich rund eine Mio. Euro. Insofern beinhaltet die Planung der Gemeinde nach aktueller Rechtslage eine zusätzliche Chance. Im Haushaltsplan 2019 hat Holzwickede für 2020 und 2021 diese Aufwendungen nicht mehr eingeplant.

Die Kreis- und Jugendamtsumlage stellen zusammen rund 40 Prozent der ordentlichen Aufwendung dar. Der Ansatz für 2017/2018 leitet sich folgerichtig aus den prognostizierten Umlagegrundlagen sowie dem geplanten Hebesätzen des Kreises für 2017 und 2018 ab. Die Jahre 2019 bis 2021 sind plausibel auf der Basis von Informationen des Kreises geplant. Es besteht das allgemeine Risiko, dass die Kreis-/Jugendamtsumlage zukünftig stärker steigt bzw. die eigene Steuerkraft im Vergleich zu den anderen Kommunen steigt und somit höhere Umlagen zu leisten wären.

Die Zinsen werden nur auf bestehende Kreditverträge berechnet. Neue Darlehnsaufnahmen bleiben unberücksichtigt. Nach derzeitigem Planungsstand werden zukünftig rund zwölf Mio. Euro Kredite benötigt (vgl. Kapitel Schulden Seite 22). Sofern das Zinsniveau so bleibt, erscheint das Risiko beherrschbar. Die Kämmerei teilte uns mit, dass zukünftig auch noch „Alt-Kredite“ mit höheren Zinsen auslaufen. Dies führt dazu, dass die Zinsbelastung trotz neuer Kredite insgesamt sinkt. Ein allgemeines, jedoch wesentliches, Risiko besteht in einer Zinsänderung.

→ **Feststellung**

Die Haushaltsplanung 2018 und Finanzplanung der Jahre 2019 bis 2021 der Gemeinde Holzwickede ist nachvollziehbar. Zusätzliche Risiken sind bei den Erträgen nicht erkennbar. Ein allgemeines Planungsrisiko ergibt sich durch eine Konjunkturertrübung und Zinsänderungen. Ein allgemeines Risiko ergibt sich ebenfalls aus der Struktur der Gewerbesteuerzahler und Schwankungen durch die endgültige Veranlagung der Gewerbesteuern. Die Aufwendungen ab 2019 sind teilweise optimistisch geplant. Es bestehen zusätzliche planerische Ri-

siken bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen, den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und den Abschreibungen. Allerdings stehen diesen Risiken, Chancen durch den Wegfall des Fonds Deutsche Einheit gegenüber. Planungsunsicherheiten ergeben sich bei den Erträgen und Aufwendungen für Asylbewerber. Insgesamt ist die Planung bis 2021 ausgewogen.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1*	38.624	35.833	36.702	35.309	36.136	37.098	37.904
Eigenkapital 2**	95.795	94.728	94.464	92.015	93.105	92.775	92.472
Bilanzsumme	163.925	159.122	156.488	152.589	152.478	152.743	154.858
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	23,6	22,5	23,5	23,1	23,7	24,3	24,5
Eigenkapitalquote 2	58,4	59,5	60,4	60,3	61,1	60,7	59,7

* Eigenkapital 1= Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag

** Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 + Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

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

Das Eigenkapital 1 reduziert sich nur unwesentlich um 0,7 Mio. Euro im direkten Vergleich der Jahre 2010 und 2016. Drei von sieben Jahresergebnissen schlossen negativ ab (2010, 2011 und 2013). In den anderen Jahren konnte durch Jahresüberschüsse das Eigenkapital weitestgehend erhalten bleiben. Holzwickede verfügt somit zum 31. Dezember 2016 über eine Ausgleichsrücklage von 2,2 Mio. Euro.

Im Eigenkapital 2 konnte der Jahresfehlbetrag 2011 (- 2,4 Mio. Euro) durch die gestiegenen Sonderposten für Zuwendungen (+ 2,5 Mio. Euro) etwas abgefedert werden. Grund hierfür sind im Wesentlichen Zuwendungen für das Baugebiet „Neue Caroline“. Ab 2011 bis 2016 (Ausnahme 2014) sinken die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen kontinuierlich.

Die Bilanzsumme sinkt im Vergleich der Jahre 2010 und 2016 um rund neun Mio. Euro:

Wesentliche Gründe auf der Aktivseite der Bilanz: Anlagevermögen (- rund 12 Mio. Euro) und Umlaufvermögen (+ drei Mio. Euro). Der Rückgang im Anlagevermögen betrifft im Wesentlichen: die Gebäude (- 3,8 Mio. Euro), die Straßen, Wirtschaftswege (- 4,5 Mio. Euro) und die Kanäle (- 3,7 Mio. Euro) (vgl. Kapitel Vermögen). Lediglich die Brücken sind durch den Neubau einer Brücke im Baugebiet „Neue Caroline“ um 2,7 Mio. Euro gestiegen. Im Umlaufvermögen

zeigen sich zwei gegenläufige Effekte: Baugrundstücke⁸ (- 1,85 Mio. Euro) und liquide Mittel (+ sechs Mio. Euro und vgl. Kapitel Schulden).

Wesentliche Gründe auf der Passivseite der Bilanz: Eigenkapital 1 (- 0,7 Mio. Euro), Sonderposten (- rund zwei Mio.), Verbindlichkeiten (- rund sieben Mio. Euro) (vgl. nächstes Kapitel Schulden).

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016 (Jahresabschluss)

	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	24,5	-8,0	72,3	33,8	22,4	35,1	41,8	69
Eigenkapitalquote 2	59,7	18,4	90,7	66,9	59,0	70,0	77,6	69

Durch die Wasserversorgung Holzwickede, die als einziger Betrieb im Gesamtabchluss vollkonsolidiert wird, ergibt sich kein verändertes Bild zur Eigenkapitalsituation im Kernhaushalt:

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014 (Gesamtabschluss)

	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	23,6	0,6	63,5	32,4	23,1	34,2	42,1	76
Gesamteigenkapitalquote 2	60,9	31,1	91,9	67,0	54,7	69,2	78,9	76

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde hat sich seit 2013 wieder kontinuierlich verbessert. Treten die Planungsannahmen ein, wird sich die Eigenkapitalausstattung in den nächsten Jahren auch weiter verbessern. Dennoch hat Holzwickede aktuell eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung im Vergleich. Das Vermögen ist im Vergleich zu den anderen Kommunen mit einem höheren Anteil Schulden finanziert.

Aus diesem Grund betrachten wir nun die Schulden im nächsten Kapitel genauer:

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:

⁸ Die Baugrundstücke „Neue Caroline“ waren in 2011 vollständig verkauft. Daneben hat Holzwickede aber noch zusätzlich die Baugebiete „Krummer Weg“ und „Auf der Bredde“ verkauft.

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	37.977	36.549	35.086	33.217	32.897	31.636	33.440
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	7.000	7.000	7.000	7.000	7.003	7.000	7.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	757	919	421	695	393	711	983
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	103	147	12	305	173	182	24
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	7.551	5.047	4.974	418	179	333	298
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	4.796	4.670	4.689	4.751
Verbindlichkeiten gesamt	53.388	49.661	47.493	46.431	45.315	44.551	46.496
Rückstellungen	12.237	11.767	11.371	10.970	10.945	12.100	12.641
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	145	492	724	792	783	914	856
Schulden gesamt	65.770	61.920	59.588	58.192	57.042	57.565	59.993
Schulden je Einwohner in Euro	3.828	3.696	3.563	3.480	3.411	3.369	3.496
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	3.108	2.964	2.840	2.777	2.710	2.608	2.710

Die Schulden sind rückläufig (- 7,8 Mio. Euro). Im Wesentlichen ist dies auf die Investitionskredite zurückzuführen, die kontinuierlich abgebaut wurden (- 4,5 Mio. Euro). In den Investitionskrediten steckt zum 31. Dezember 2016 noch ein Betrag von rund 7,6 Mio. Euro für das Baugebiet „Neue Caroline“. Die Vermarktung der Baugebiete war in 2011 abgeschlossen. Der Großteil des Infrastrukturvermögens für das Baugebiet wurde bis 2014 fertiggestellt. Es erfolgen keine Einzahlungen mehr aus dem Projekt, mit dem diese Kredite zukünftig bedient werden können. Die 7,6 Mio. Euro müssen durch den gemeindlichen Haushalt erwirtschaftet werden. Die Gemeinde Holzwickede teilt uns nach Abschluss der Prüfung mit, dass sich der Stand der Investitions- und Liquiditätskredite auf 32,3 Mio. Euro (2016: 40,4 Mio. Euro) beläuft.

Obwohl von 2012 bis 2016 (Ausnahme 2014: - 0,1 Mio. Euro) gute Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit (rund zwölf Mio. Euro) erzielt werden konnten, wurden keine Liquiditätskredite abgebaut. Drei der sieben Mio. Euro Liquiditätskredite wurden dann erst in 2018 getilgt.

Die Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit 2010 bis 2016 wurden also im Wesentlichen für die Tilgung der Investitionskredite eingesetzt sowie für selbst zu finanzierende Investitionen. Der Rest hat zu dem Anstieg der liquiden Mittel geführt. Aus diesem Grund stehen den sieben Mio. Euro Liquiditätskrediten zum 31. Dezember 2016 auch 8,4 Mio. Euro liquide Mittel gegenüber:

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.451	-264	2.711	1.727	-162	5.054	2.901
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.389	186	-836	-493	2.335	-973	-3.098
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.841	-77	1.875	1.234	2.173	4.080	-197
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.722	-1.054	-1.051	-1.475	-293	-1.254	1.804
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-119	-1.131	823	-241	1.879	2.826	1.607
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.670	2.766	1.746	2.555	1.849	3.867	6.703
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	215	111	-14	-466	139	10	126
= Liquide Mittel	2.766	1.746	2.555	1.849	3.867	6.703	8.437

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016 (Jahresabschluss)

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.710	55	6.085	1.515	705	1.182	1.997	68

Holzwickede gehört in unserem Vergleich zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten (2.710 Euro je Einwohner und liegt über dem dritten Quartil).

Die Verbindlichkeiten setzen sich neben den Kreditverbindlichkeiten auch aus den Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen, Transferleistungen, den sonstigen Verbindlichkeiten und erhaltenen Anzahlungen zusammen. Unter den erhaltenen Anzahlungen sind Zuwendungen ausgewiesen, die noch keiner Maßnahme zugeordnet werden konnten. So lange die jeweiligen Maßnahmen noch nicht fertiggestellt sind, werden diese Zuwendungen als erhaltene Anzahlungen ausgewiesen. Nach der Fertigstellung erfolgt eine Umbuchung der erhaltenen Anzahlungen (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital). Dadurch verbessert sich die Eigenkapitalquote 2 in Zukunft. Um nun detaillierter zu analysieren, ob auch die reinen Kreditverbindlichkeiten in Holzwickede überdurchschnittlich sind, hat die gpaNRW eine gesonderte Auswertung nur für die Kreditverbindlichkeiten angefertigt:

Kreditverbindlichkeiten* je Einwohner in Euro 2016 (Jahresabschluss)

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.357	0	5.520	1.170	271	742	1.784	68

* Summe aus Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten + Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten + Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen gleich kommen

In 2017 und 2018 (bis jetzt) hat Holzwickede dann noch einmal rund fünf Mio. Euro getilgt. Werden diese fünf Mio. Euro bei unserem obigen Vergleich zusätzlich noch in Abzug gebracht, liegt Holzwickede bei rund 2.065 Euro Verbindlichkeiten je Einwohner.

Um einen Überblick über die gesamten Verbindlichkeiten im Konzern zu bekommen, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten aus der Wasserversorgung mit berücksichtigt. Da in Holzwickede keine aktuellen Gesamtabschlüsse vorliegen, konnte der Vergleich nur auf Basis des Gesamtabschlusses 2014 durchgeführt werden. Von 2014 bis 2016 sind die gesamten Verbindlichkeiten der Wasserversorgung um rund 0,3 Mio. Euro zurückgegangen. Die Veränderungen sind für den Vergleich insgesamt unwesentlich. Aus diesem Grund können auch die Vergleichswerte aus 2014 eine gute Einschätzung für die Verbindlichkeitssituation auf Konzernebene liefern:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014 (Gesamtabschluss)

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.831	38	5.049	1.792	837	1.470	2.649	75

Einen wesentlichen Anteil an den Schulden nehmen die Rückstellungen, insbesondere die Pensionsrückstellungen, ein. Die Pensionsrückstellungen sind im Vergleich der Jahre 2010 und 2016 um rund 0,4 Mio. Euro gestiegen. Nähere Informationen stehen im Kapitel Pensionsrückstellungen. Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenaussgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Gemeinde Holzwickede:

Schulden je Einwohner in Euro 2016 (Jahresabschluss)

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.496	745	7.516	2.384	1.567	2.004	2.940	68

Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2014 (Gesamtabschluss)

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.513	537	6.008	2.632	1.633	2.436	3.421	75

→ Feststellung

Holzwickede gehört zum 31. Dezember 2016 zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten bzw. Schulden, sowohl in Kernhaushalt als auch im Konzern. Rund 20 Prozent der bestehenden Kredite stammen aus dem Baugebiet „Neue Caroline“ und belasten den städtischen Haushalt. Die liquiden Mittel in der städtischen Bilanz mildern die Situation etwas ab. Holzwickede würde aber auch unter Abzug der liquiden Mittel noch zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Verschuldung zählen.

Im Planungszeitraum (2017 bis 2021) zieht die Investitionstätigkeit in Holzwickede deutlich an. Die Gemeinde plant Investitionsauszahlungen mit rund 33 Mio. Euro:

- Integriertes Stadtentwicklungskonzept⁹ für 23 Mio. Euro (davon 19,5 Mio. Euro¹⁰ für das Rat- und Bürgerhaus)
- Fünf Mio. Euro für Maßnahmen an Abwasserbeseitigungsanlagen
- 2,3 Mio. Euro für neue Fahrzeuge
- 1,2 Mio. Euro für den Anbau an der Paul-Gerhardt-Schule
- rund eine Mio. Euro für den Neubau/Ausbau von Straßen und Brücken
- 0,8 Mio. Euro für die Erweiterung des Feuerwehrgerätehauses Mitte

Von 2017 bis 2021 stehen diesen Maßnahmen insgesamt Investitionseinzahlungen von rund zehn Mio. Euro gegenüber. Die Maßnahmen des Integriertes Stadtentwicklungskonzeptes werden zu 60 Prozent gefördert. Allerdings fließen die Fördermittel auch noch in den Jahren 2022 bis 2025, wenn die Maßnahmen schon beendet sind. Holzwickede muss dann ggf. auf eine Zwischenfinanzierung zurückgreifen. Konkret werden von den Investitionsauszahlungen (rund 23 Mio. Euro) für das Integriertes Stadtentwicklungskonzept rund 14 Mio. Euro gefördert. Von 2017 bis 2021 kann Holzwickede von diesen Fördermitteln voraussichtlich nur rund fünf Mio. Euro vereinnahmen. Von 2022 bis 2025 folgen dann die restlichen neun Mio. Euro.

Langfristig wird Holzwickede also von den 33 Mio. Euro rund 14 Mio. Euro selber finanzieren müssen. Dazu kommen noch Tilgungen für bereits bestehende Kredite von 2017 bis 2021 von rund acht Mio. Euro. In Summe muss Holzwickede also rund 22 Mio. Euro selbst erwirtschaften. 10,4 Mio. Euro können durch den Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit gedeckt werden. Verbleibt überschlägig ein Kreditbedarf (ohne Zwischenfinanzierungen) von rund zwölf Mio. Euro (Planungsstand Haushalt 2017/2018).

Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Wasserversorgung wird sich von 2017 bis 2021 ebenfalls neu verschulden. Allerdings „nur“ um 0,2 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

In Zukunft wird sich die Verschuldung, im Wesentlichen durch den Kernhaushalt, noch weiter erhöhen.

Holzwickede geht nach eigener Einschätzung, aufgrund einer weiter positiven Entwicklung, vor allem der Steuererträge, davon aus, dass zukünftig aufgrund eines höheren Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit eine geringe Kreditaufnahme nötig sein wird.

⁹ Die Gemeinde Holzwickede hat in einem integrierten Stadtentwicklungskonzept (ISEK) eine Reihe an Projekten formuliert, die zukünftig umgesetzt werden sollen. Das Rat- und Bürgerhaus ist die größte Maßnahme. Weitere Maßnahmen sind zum Beispiel: Mehrgenerationenspielflächen, Multisportanlage, Umgestaltung des Festplatzes, Fahrradcontainer usw.

¹⁰ Nach Informationen der Kämmererei war das Rat- und Bürgerhaus zum Prüfungszeitpunkt und mit den Angaben im Haushaltsplan 2017/2018 noch in einem frühen Planungsstadium. Zwischenzeitlich ist klar, dass von den 19,5 Mio. Euro 18,8 Mio. Euro aktivierungsfähig sein werden.

Vermögen

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

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

Straßen, Abwasserbeseitigungsanlagen 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 Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege), die Entwässerungsanlagen und die Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer (RND) der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND) gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Verkehrsflächen

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND Holzwickede	Durchschnittl. RND Holzwickede zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2016 Anlagenbuchhaltung in Euro*
Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege)	55*	19*	64,6	26.581.628

* gewichtet nach Flächenverhältnis (vgl. Teilbericht Verkehrsflächen)

Holzwickede hat seit der Eröffnungsbilanz unterhalb der Abschreibungen und Abgänge in die Straßen und Wirtschaftswege investiert. Der Anlagenabnutzungsgrad ist höher als bei vielen anderen Kommunen (Mittelwert 60,3 Prozent). Ein Großteil der Straßen und Wirtschaftswege wird in den nächsten 15 Jahren abgeschrieben sein. Seit der Eröffnungsbilanz wurde keine Folgeinventur durchgeführt. Aktuelle tatsächliche Zustandswerte liegen aktuell nicht vor. Eine Inventur wurde jedoch Anfang 2018 durchgeführt, die Ergebnisse stehen noch aus. (vgl. Teilbericht Verkehrsflächen)

→ Feststellung

Sofern die Inventur den bilanziellen Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen bestätigt deutet dies auf zukünftigen Reinvestitionsbedarf hin.

Entwässerungsanlagen

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND Holzwickede	Durchschnittl. RND Holzwickede zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2016 Anlagenbuchhaltung in Euro
Entwässerungsanlagen	56,4	22,9	59,4	35.183.816

Das Kanalnetz ist mit kurzen Nutzungsdauern (50 und 30 Jahre) versehen. Somit besteht kein erhöhtes Risiko von vorzeitigen Anlagenabgängen. Seit der Eröffnungsbilanz wurde unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Dadurch ist das Kanalvermögen insgesamt gesunken. In den Jahren 2017 bis 2021 plant Holzwickede durchschnittlich rund 0,8 Mio. Euro in die Kanäle zu investieren. Die jährlichen Abschreibungen belaufen sich auf rund 1,3 Mio. Euro. Somit setzt sich der Werteverzehr im Anlagevermögen, nach derzeitigem Planungsstand, weiter fort.

→ Feststellung

Aus bilanzieller Sicht besteht das Risiko eines erhöhten Investitionsbedarfes in Zukunft. Diese Einschätzung deckt sich mit der technischen Einschätzung des Fachbereiches IV. Das Schadenskataster der Kanäle ist nicht auf dem aktuellen Stand. Holzwickede sollte sich daher zuerst einen aktuellen Überblick über die Kanalzustände verschaffen. Daraus sollte dann systematisch die notwendigen Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen abgeleitet werden, um der Die notwendigen Maßnahmen sollten mit anderen Versorgern und dem Straßenbau abgestimmt werden.

Gebäude

Anlagenabnutzungsgrad Gebäude in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Holzwickede	Durchschnittl. RND in Jahren Holzwickede zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. 2016 (Anlagenbuchhaltung)
Schulgebäude	80	35	56,3	18.943.484
Hallen	60	13	78,3	2.102.321
Verwaltungsgebäude	80	16	80,0	1.046.279
Feuerwehrgerätehäuser**	60	41	31,7	4.748.959
Sport- und Jugendheime, Seniorenbegegnungsstätte, Rausinger Halle, Jugendzentrum	76*	29	62,4	1.862.887
Übergangsheime und Flüchtlingsunterkünfte***	65*	53	19,2	1.379.866
sonstige Gebäude****	73*	37	50,1	1.134.878
Bauhof	64*	23	64,1	650.973

* Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer, da innerhalb einer Gebäudegruppe verschiedene Gesamtnutzungsdauern bestanden

** Inklusive der Anfang 2017 fertiggestellten Feuer-/Rettungswache Süd. Die ehemalige Rettungswache an der Friedrichstraße 4, die nun vom Baubetriebshof genutzt wird, wurde beim Bauhof berücksichtigt

*** das Gebäude an der Bahnhofstraße 23 (Asylbewerberwohnheim) wird Mitte Juli 2018 abgerissen und wurde daher nicht mehr mit berücksichtigt

**** das Gebäude an der Bahnhofstraße 25 (Sozialkaufhaus) wird Mitte Juli 2018 abgerissen und wurde daher nicht mehr mit berücksichtigt

In den Jahren 2010 bis 2016 hat bei allen bestehenden Gebäudegruppen ein Werteverzehr stattgefunden. Einzige Ausnahme ist das Jahr 2016. In diesem Jahr wurde oberhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Im Wesentlichen betraf dies die fertiggestellten Flüchtlingsunterkünfte an der Bahnhofstraße 11/11a (rund eine Mio. Euro) sowie den Erwerb des Bürgerbüros an der Allee Str. 4 (0,4 Mio. Euro). Außerdem befand sich von 2014 bis Anfang 2017 die Feuer- und Rettungswache Süd (Opherdicke-Hengsen) im Bau.

Die Gemeinde Holzwickede hat bei den Gebäuden die maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer festgelegt. So verteilt sich die Abschreibungslast auf viele Jahre. Es besteht jedoch auch die Gefahr, dass die Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann. Aus bilanzieller Sicht lässt der Anlagenabnutzungsgrad auf Handlungsbedarf bei folgenden Gebäudegruppen schließen: Hallen, Verwaltungsgebäude, Sport- und Jugendheime, das Jugendzentrum sowie Teile des Bauhofes. Bei allen Gebäuden wurden, nach Information des Fachbereiches IV, notwendige Unterhaltungsmaßnahmen regelmäßig durchgeführt.

Die Gemeinde Holzwickede hat der gpaNRW eine Einschätzung des technischen Gebäudezustandes mitgeteilt. Mit dieser Einschätzung hat die gpaNRW den bilanziellen Anlagenabnutzungsgrad abgeglichen. Daraus ergibt sich folgende Feststellung:

→ **Feststellung**

Folgende Gebäude deuten auf erhöhten Reinvestitionsbedarf in Zukunft hin: Hallen, Verwaltungsgebäude sowie Teile des Bauhofes.

In den kommenden Jahren stehen folgende große Investitionen bzw. Veränderungen bei den Gebäuden der Gemeinde Holzwickede an:

- Sanierung/Erweiterung des Rathauses zu einem Rat- und Bürgerhaus für 19,5 Mio. Euro¹¹ (60 Prozent gefördert)
- durch die Erweiterungen des Rathauses: Abriss der Verwaltungsgebäude an der Poststr. 2 und 4 sowie Verkauf des Verwaltungsgebäudes an der Alleestr. 10
- Nachnutzung des Bürgerbüros (ehemaliges Sparkassengebäude) Allee 4 als Bibliothek (noch nicht beschlossen, bis jetzt nur angedacht)
- durch den Neubau der Feuer- und Rettungswache Süd (Opherdicke-Hegsen) steht das ehemalige Feuerwehrgerätehaus in Opherdicke leer und das ehemalige Feuerwehrgerä-

¹¹ Nach Informationen der Kämmerei war das Rat- und Bürgerhaus zum Prüfungszeitpunkt und mit den Angaben im Haushaltsplan 2017/2018 noch in einem frühen Planungsstadium. Zwischenzeitlich ist klar, dass von den 19,5 Mio. Euro 18,8 Mio. Euro aktivierungsfähig sein werden.

tehaus in Hengsen teilweise leer (Rest an Kindertageseinrichtungen des Kreises vermietet)

- in das ehemalige Feuerwehrgerätehaus in Opherdicke soll zukünftig (nach noch nicht eingeplanten Sanierungsarbeiten) der Eigenbetrieb Wasserversorgung Holzwickede einziehen. Das Gebäude des Eigenbetriebes (rechts neben dem Rathaus wird ebenfalls abgerissen)
- Sanierung/Erweiterung Feuerwehrhaus Mitte (Bahnhofstr. 21) 0,8 Mio. Euro
- Anbau der Paul-Gerhardt Grundschule 1,2 Mio. Euro

→ Feststellung

Nach Abschluss dieser Maßnahmen besteht kein Investitionsbedarf mehr an den Verwaltungsgebäuden. Es verbleibt dann nur noch geringer Handlungsbedarf einigen Hallen und Teilen des Bauhofes.

Finanzanlagen

Die Entwicklung der Finanzanlagen ist aus Tabelle 5 auf Seite 38 ersichtlich.

Die Wasserversorgung Holzwickede wird als einziger Betrieb im Gesamtabchluss vollkonsolidiert und daher im Folgenden näher betrachtet. Die Wasserversorgung Holzwickede besteht aus zwei Betriebszweigen: Wasserversorgung und Bäder. Die Ergebnisse haben sich wie folgt entwickelt:

Jahresergebnis des Eigenbetriebes Wasserversorgung Holzwickede in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis gesamt	-259	-221	-174	-175	-123	-127	-89
Sparte Wasserversorgung	186	386	325	340	385	348	355
Sparte Bäder	-445	-607	-499	-515	-508	-475	-444

Die Gemeinde bezuschusst die Bädersparte (das Freibad „Schöne Flöte“ und die Kleinschwimmhalle am Schulzentrum) jährlich. Die Verlustausgleiche haben sich wie folgt entwickelt:

Entwicklung Verlustausgleich Wasserversorgung in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verlustausgleich Wasserversorgung	315	304	266	439	189	167	173

Im Haushaltssicherungskonzept wurde der Zuschuss ab 2014 auf maximal 0,25 Mio. Euro begrenzt. Die Wasserversorgung leistet jährlich eine Konzessionsabgabe an den gemeindlichen Haushalt (2016: 0,18 Mio. Euro). Die Gemeinde leistet jährlich eine Kostenbeteiligung an der Kleinschwimmhalle (2016: 0,13 Mio. Euro) sowie den jährlichen Verlustausgleich. Eine Eigenkapitalverzinsung wird nicht an die Gemeinde abgeführt, da keine Gewinnerzielungsabsicht für die Wasserversorgung festgelegt wurde.

→ **Empfehlung**

Die Verpflichtungen nach § 109 GO NRW und § 10 Abs. 5 der EigVO gelten auch für die Wasserversorgung. Das heißt, auch die Wasserversorgung könnte eine Eigenkapitalverzinsung erwirtschaften und an den Haushalt abführen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

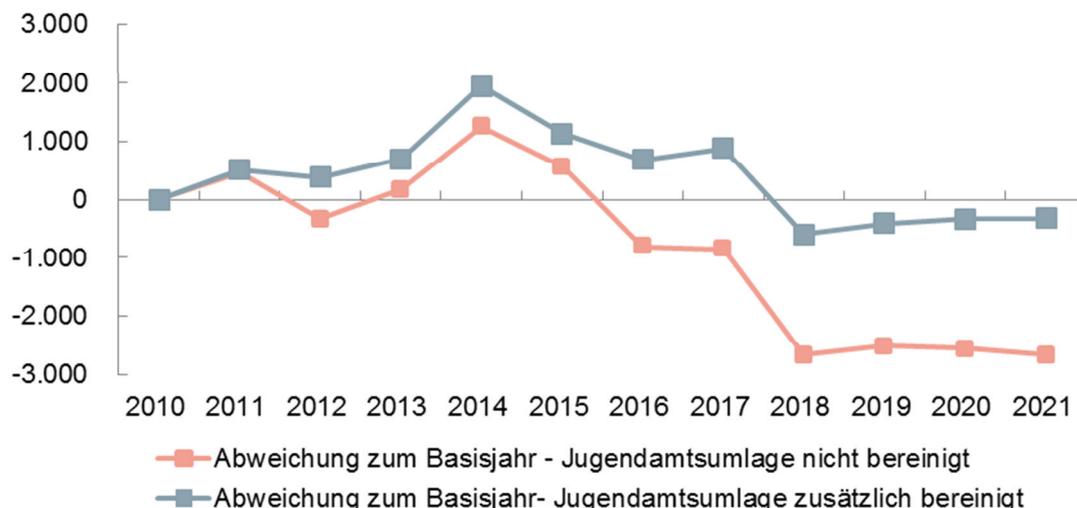
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Folgende Sondereffekte haben wir zusätzlich bereinigt:

- Nachveranlagung der Grundsteuer B (0,3 Mio. Euro) in 2016
- Schwankungen bei den Pensionsrückstellungen (2010 bis 2021)
- Einmalig 0,45 Mio. Euro höhere Vergnügungssteuer in 2010 durch rückwirkende Änderung der Satzung
- Wertberichtigungen auf Forderungen (in allen Jahren)
- Erträge aus Grundstücksverkäufen (in allen Jahren)
- Jugendamtsumlage in allen Jahren (gesonderte Grafik- blaue Linie)

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro*



* 2010 bis 2016: Ist-Ergebnisse, 2017 bis 2021: Plan-Ergebnisse

Die Jahre 2010 bis 2014 der Haushaltssicherung lassen sich eindeutig aus dem kommunalen Steuerungstrend ablesen: der Trend verbessert sich. Wesentliche Gründe hierfür waren: Grundsteuer B (+ 0,9 Mio. Euro), öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (+ 0,6 Mio. Euro), Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (- 1,6 Mio. Euro), sonstige ordentliche Aufwendungen (- eine Mio. Euro) und Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen (- 0,5 Mio. Euro).

Von 2014 bis 2021 (ab 2017 Plan-Jahre) sinkt der Trend wieder. Im Wesentlichen liegt dies an: Personal- und Versorgungsaufwendungen (+ 1,5 Mio. Euro) und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (+ eine Mio. Euro). Die Jahre 2019 bis 2021 machen auch deutlich, dass kaum Steigerungen berücksichtigt wurden (vgl. Kapitel Plan-Ergebnisse).

→ Feststellung

In den Jahren der Haushaltssicherung hat Holzwickede primär die Aufwendungen vorübergehend reduziert und hat gleichzeitig die Grundsteuern erhöht: der Steuerungstrend verbessert sich. Ab 2015 bis 2021 ändert sich das wieder. Die positiven Jahresergebnisse werden primär von den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Gewerbesteuererträgen getragen. Diese konjunkturabhängigen Erträge haben großen Einfluss auf den dauerhaften Haushaltsausgleich der Gemeinde. Sie unterliegen einem allgemeinen Haushaltsrisiko.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Holzwickede beschreibt in den Lageberichten ihrer Jahresabschlüsse, welche Risiken sie für die künftige Entwicklung ihrer Haushalte sieht. Holzwickede sieht konjunkturelle Schwankungen sowie die geringe Anzahl der Unternehmen, die den Großteil der Gewerbesteuern erwirtschaften als Hauptrisiken. Dazu kommen noch Zinsänderungsrisiken.

Im Falle von konjunkturellen Schwankungen kann Holzwickede auf die Ausgleichsrücklage als Pufferfunktion zurückgreifen. Sofern die Planungsannahmen eintreten, soll sich die Ausgleichsrücklage zum 31. Dezember 2021 auf 4,7 Mio. Euro belaufen. Dies stellt eine gute und solide Größe dar. Den Zinsänderungsrisiken versucht Holzwickede durch den Abschluss endfinanzierter Kredite zu begegnen. Allerdings müssten im Falle eines Konjunkturerinbruches Liquiditätskredite aufgenommen werden: die Schuldensituation würde sich dann in Holzwickede noch weiter zuspitzen.

→ Empfehlung

Um vorausschauend agieren zu können, empfiehlt die gpaNRW, dass sich Rat und Verwaltung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren systematisch auseinandersetzen.. Wir halten es zudem für wichtig, die Risikoeinschätzung mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen. Sollten Risiken eintreten, können im Vorfeld festgelegte Handlungsoptionen die Reaktionsgeschwindigkeit erhöhen.

→ 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 beteiligen¹². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Die Gemeinde Holzwickede verwendet in ihrer aktuellen KAG-Satzung den sogenannten „weiten Anlagenbegriff“ des § 1 Abs. 1 der v. g. Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Das führt dazu, dass die Gemeinde Straßen und Wirtschaftswege im Außenbereich abrechnen kann.

Beitragsanteile nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen in Prozent

	Haupterschließungsstraßen	Hauptgeschäftstraßen	Hauptverkehrsstraßen	Anliegerstraßen	Wirtschaftswege
Korridor der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes	30 bis 60	40 bis 70	10 bis 40	50 bis 80	50 bis 80
Beitragsanteile laut Satzung der Gemeinde Holzwickede vom 20. Juni 2007	30	40	10	50	50

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

Bereits in der Prüfung 2013 hat die gpaNRW der Gemeinde Holzwickede den Hinweis gegeben, dass die Möglichkeit besteht die Straßenbaubeiträge anzuheben. Diese Möglichkeit wurde nicht umgesetzt, da der Vorschlag keine politische Zustimmung fand.

Gebühren

Die gpaNRW greift in dieser Prüfung noch einmal die Gebührenpotenziale bei den Abwassergebühren, Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren sowie den Friedhofsgebühren auf.

Holzwickede berücksichtigt die Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten und eine Eigenkapitalverzinsung von 6,3 Prozent in 2018 in allen Gebührenbereichen. Bei der Verzinsung des aufgewandten Kapitals (Eigenkapitalverzinsung) werden die Investitionszuschüsse (Ertragszuschüsse) korrekterweise als Abzugskapital berücksichtigt.

→ Feststellung

Holzwickede schöpft die vorhandenen Gebührenpotenziale gut aus.

Holzwickede erhebt für die Straßenreinigung und den Winterdienst eine gemeinsame Gebühr.

→ Feststellung

Die Erhebung einer einheitlichen Gebühr für die Straßenreinigung und den Winterdienst verstößt gegen den Gleichheitssatz. Dies gilt, wenn die Winterwartung nur in „Prioritätenstraßen“ durchgeführt wird und in „Nebenstraßen“ aber nur bei extremen und andauernden winterlichen Witterungslagen der Winterdienst durchgeführt wird. Unterschiedliche Leistungen erfordern daher eine unterschiedliche Gebührenstruktur.¹³

→ Empfehlung

Holzwickede sollte überprüfen, wie hoch der zusätzliche interne Aufwand für die Berechnung der Winterdienstgebühr ist. Alternativ könnten die Kosten für den Winterdienst über die Grundsteuer B erhoben werden. Sollte sich Holzwickede für diese Variante entscheiden, sollte weiter regelmäßig überprüft werden, ob die Kosten über den zusätzlichen Hebesatzanteil vollständig gedeckt sind.

Steuern

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

Hebesätze des Jahres 2017 (1. Halbjahr) im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Holzwickede	Kreis Unna	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	350	457	318	277	217

¹³ Vgl. Driehaus: Kommunalabgabenrecht, Bearbeiter: Brüning, 51. Erg.Lfg. (September 2014) § 6 Benutzungsgebühren Tz 471d

	Gemeinde Holzwickede	Kreis Unna	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze
Grundsteuer B	560	728	618	511	429
Gewerbsteuer	460	471	469	439	417

Holzwickede hat die Hebesätze, wie folgt, angehoben:

Grundsteuer A: in 2013 von 260 auf 350 Hebesatzpunkte.

Grundsteuer B:

- in 2010 von 404 auf 415 Hebesatzpunkte,
- in 2013 von 415 auf 560 Hebesatzpunkte,

Gewerbsteuer: in 2013 von 445 auf 460 Hebesatzpunkte.

→ 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 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,2	3,4	16,3	8,6	6,8	7,9	10,2	69

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Holzwickede 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.

Ausfinanzierte Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

	2016
Pensionsrückstellungen	9.563
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	101
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	9.462
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	290
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	3,1

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote)

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,1	0,0	49,2	5,0	0,9	2,2	4,7	68

→ **Feststellung**

Holzwickede hat für durchschnittlich rund 18.000 Euro in den Jahren 2010 bis 2016 jährlich weitere Anteile am Kommunalen Versorgungsrücklagenfonds erworben. In welcher Höhe Versorgungsanteile erworben wurden, orientierte sich an Empfehlungen der kwv-Versorgungskasse. Diese Empfehlungen richteten sich nach den pflichtigen Zuführungsbeträgen des alten Versorgungsfondsgesetzes (alte Rechtslage- aktuell besteht keine Pflicht). Aus Sicht der kwv ist es geboten, über diesen Betrag hinaus Ansparungen vorzunehmen. Im ersten Schritt wäre es sinnvoll zu überprüfen, wie hoch die individuellen Versorgungsauszahlungen für Holzwickede in Zukunft sein werden. Dann sollte Holzwickede entscheiden, wie hoch der Betrag sein soll, der über den Versorgungsfonds gedeckt sein soll.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	104,1	87,1	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	24,5	-8,0	72,3	33,8
Eigenkapitalquote 2	59,7	18,4	90,7	66,9
Fehlbetragsquote	pos. Ergebnis	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	48,8	0,0	66,8	39,2
Abschreibungsintensität	9,9	2,4	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	51,3	14,9	87,6	59,5
Investitionsquote	105,3	25,4	304,4	106,6
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	88,6	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	86,2	7,5	1.933,3	150,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	17,0	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	7,9	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	2,2	0,0	23,6	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	61,6	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	14,5	5,0	39,2	16,8
Personalintensität	15,4	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,1	6,8	26,4	17,8
Transferaufwandsquote	50,0	35,2	66,1	47,9

* Der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern kann der Vergleich zu Fehlinterpretationen führen. Aus diesem Grund wird zukünftig kein Vergleich der Fehlbetragsquoten durchgeführt.

** Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. 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 wurden nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Künftig wird diese Kennzahl nicht mehr verglichen.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	155.179	153.334	150.437	147.029	144.493	142.598	143.030
Umlaufvermögen	8.630	5.658	5.960	5.469	7.892	9.936	11.628
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	116	129	91	91	94	209	200
Bilanzsumme	163.925	159.122	156.488	152.589	152.478	152.743	154.858
Anlagenintensität in Prozent	94,7	96,4	96,1	96,4	94,8	93,4	92,4

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	143	111	124	103	98	104	106
Sachanlagen	150.745	149.310	146.777	143.765	141.239	139.316	139.713
Finanzanlagen	4.291	3.913	3.536	3.161	3.156	3.178	3.211
Anlagevermögen gesamt	155.179	153.334	150.437	147.029	144.493	142.598	143.030

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	20.448	20.199	20.089	19.879	19.374	19.354	19.171
Kinder- und Jugendeinrichtungen	631	614	596	578	561	543	526
Schulen	32.067	31.356	30.643	29.930	29.222	28.509	27.796
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	10.539	10.423	10.205	9.987	9.829	9.746	11.211
Infrastrukturvermögen	81.374	82.852	82.075	80.090	79.439	77.339	75.591
davon Straßenvermögen	41.360	43.255	42.756	41.544	41.591	40.454	39.373
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	38.838	38.452	38.153	37.412	36.748	35.817	35.184
sonstige Sachanlagen	5.687	3.868	3.169	3.300	2.814	3.825	5.418
Summe Sachanlagen	150.745	149.310	146.777	143.765	141.239	139.316	139.713

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	809	809	809	809	809	809	819
Sondervermögen	2.130	2.130	2.130	2.130	2.130	2.130	2.130
Wertpapiere des Anlagevermögens	106	121	137	154	172	193	217
Ausleihungen	1.246	853	460	68	46	46	46
Summe Finanzanlagen	4.291	3.913	3.536	3.161	3.156	3.178	3.211

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	38.624	35.833	36.702	35.309	36.136	37.098	37.904
Sonderposten	57.436	59.673	58.765	57.771	58.026	56.858	55.685
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	57.170	58.895	57.762	56.706	56.969	55.677	54.568
Rückstellungen	12.237	11.767	11.371	10.970	10.945	12.100	12.641
Verbindlichkeiten	53.388	49.661	47.493	46.431	45.315	44.551	46.496
Passive Rechnungsabgrenzung	2.240	2.188	2.157	2.108	2.057	2.135	2.132
Bilanzsumme	163.925	159.122	156.488	152.589	152.478	152.743	154.858

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.451	-264	2.711	1.727	-162	5.054	2.901
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.389	186	-836	-493	2.335	-973	-3.098
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-2.841	-77	1.875	1.234	2.173	4.080	-197
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.722	-1.054	-1.051	-1.475	-293	-1.254	1.804
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-119	-1.131	823	-241	1.879	2.826	1.607
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.670	2.766	1.746	2.555	1.849	3.867	6.703
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	215	111	-14	-466	139	10	126
= Liquide Mittel	2.766	1.746	2.555	1.849	3.867	6.703	8.437

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.427	2.033	2.318	2.330	2.255
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.547	-4.818	-6.517	-5.132	1.358
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.121	-2.785	-4.200	-2.802	3.614
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	447	3.618	5.117	3.632	-2.878
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-673	833	918	830	735
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	8.437	7.764	8.596	9.514	10.344
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	7.764	8.596	9.514	10.344	11.079

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	20.683	20.484	24.594	25.413	24.931	26.183	27.725
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.155	3.654	3.732	2.752	2.560	4.749	6.320
Sonstige Transfererträge	1	0	167	2	4	549	54
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	6.463	6.588	6.639	6.605	7.093	7.134	7.106
Privatrechtliche Leistungsentgelte	476	505	635	674	607	508	548
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	576	422	432	257	332	168	209
Sonstige ordentliche Erträge	2.179	1.571	1.388	1.262	2.489	1.738	1.690
Aktiviere Eigenleistungen	15	14	17	23	65	87	43
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	34.548	33.237	37.603	36.988	38.082	41.115	43.695
Finanzerträge	21	25	25	26	24	20	20

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	28.213	30.260	30.954	31.719	32.169
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.313	4.730	4.128	3.941	3.817
Sonstige Transfererträge	0	80	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	7.320	7.059	7.059	7.047	7.044
Privatrechtliche Leistungsentgelte	476	485	484	485	475
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	305	295	304	294	293
Sonstige ordentliche Erträge	1.165	1.135	1.108	1.108	1.103

	2017	2018	2019	2020	2021
Aktivierete Eigenleistungen	103	100	100	100	100
Bestands- veränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	42.896	44.145	44.136	44.693	45.000
Finanzerträge	18	17	17	17	17

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	6.018	6.094	6.103	6.215	6.374	6.472	6.472
Versorgungsaufwendungen	356	509	414	548	590	852	694
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.190	4.903	4.745	4.861	4.530	5.571	6.743
Bilanzielle Abschreibungen	3.997	4.036	4.016	4.083	4.037	4.057	4.157
Transferaufwendungen	15.372	15.495	16.962	18.275	18.549	19.356	20.998
Sonstige ordentliche Aufwen- dungen	3.494	3.049	3.050	3.069	2.463	2.843	2.921
Ordentliche Aufwendungen	35.427	34.085	35.289	37.051	36.542	39.150	41.984
Zinsen und sonstige Finanzauf- wendungen	1.665	1.597	1.469	1.293	1.127	1.026	937

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	6.832	7.183	7.305	7.306	7.307
Versorgungsaufwendungen	650	792	792	792	792
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.813	5.778	5.576	5.584	5.584
Bilanzielle Abschreibungen	3.960	4.109	4.252	4.133	4.034
Transferaufwendungen	21.485	21.796	21.725	22.302	22.845
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.020	3.254	3.098	3.111	3.086
Ordentliche Aufwendungen	41.760	42.911	42.748	43.229	43.647
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	986	801	786	771	761

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Holzwickede im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	11
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	19
Organisation und Steuerung	21
→ Schülerbeförderung	23
Organisation und Steuerung	24
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ist in der Gemeinde Holzwickede vergleichsweise gering. Die Gemeinde gehört zu den 25 Prozent der Kommunen im interkommunalen Vergleich mit dem geringsten Fehlbetrag je OGS-Schüler. Grund für den niedrigen Fehlbetrag sind die ebenso niedrigen Aufwendungen für die OGS. Insbesondere die Gebäudeaufwendungen und die Personalaufwendungen beeinflussen die Höhe der gesamten Aufwendungen positiv. Die Transferaufwendungen hingegen befinden sich auf einem mittleren Niveau.

Die Eltern in Holzwickede zahlen im interkommunalen Vergleich einen unterdurchschnittlichen Elternbeitrag je OGS-Schüler. Daher sollte die Gemeinde die Elternbeitragsatzung anpassen. Hierbei sollte berücksichtigt werden, dass der Höchstbeitrag von 180 Euro ausgeschöpft und auch regelmäßig aktualisiert werden sollte. Zudem könnte die Gemeinde darüber nachdenken, auch bei einem Einkommen unter 15.001 Euro einen geringen Beitrag von den Eltern zu erheben. Geschwisterkinder sollten nicht vom Beitrag befreit werden, sondern eine Ermäßigung erhalten. Im Vergleich kann die Gemeinde weniger Aufwendungen durch die eingenommenen Elternbeiträge decken.

Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen, ist Holzwickede die Gemeinde mit der vierthöchsten Teilnahmequote (Stand November 2018). Dies zeigt, dass bei einer großen Nachfrage (vgl. Vorbericht) das Betreuungsangebot sehr gut angenommen wird.

Die vorgehaltenen Flächen für die OGS sind deutlich geringer, als bei den meisten Vergleichskommunen. Dies wirkt sich 2016 zwar positiv auf die Gebäudeaufwendungen und somit auch auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus, dafür reichen die Kapazitäten laut der Gemeinde und der Schulen aber nicht mehr aus. Aufgrund räumlicher Engpässe hat die Gemeinde reagiert und an allen vier Schulen An- bzw. Umbauten geplant oder sogar schon durchgeführt. Durch die Vergrößerungen der OGS-Flächen werden sich auch die Gebäudeaufwendungen erhöhen. Soweit es die räumlichen Gegebenheiten zulassen, sollte die Gemeinde Holzwickede an allen Schulen versuchen, die Räume für die OGS-Betreuung mehrfach zu nutzen. Zudem sollte die Gemeinde die Kennzahlen aus diesem Bericht fortschreiben und so die Flächen und die Aufwendungen auch nach den baulichen Erweiterungen im Blick behalten.

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

Die Personalaufwendungen je Schüler liegen sowohl an den Grundschulen, als auch an der Hauptschule unter dem Durchschnitt. Allein am Gymnasium positionieren sich die Personalaufwendungen je Schüler leicht über dem Durchschnitt.

Die zu betreuende Schülerzahl liegt an den Grundschulen nur knapp unter dem Benchmark. Daher gibt es hier kein Stellenpotenzial zu verzeichnen. An den weiterführenden Schulen liegt die zu betreuende Schülerzahl mit 506 Schülern je Vollzeit-Stelle schon deutlich unter dem Benchmark von 630. Daher ergibt sich hier ein Stellenpotenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen. Die Gemeinde sollte den Personaleinsatz an den weiterführenden Schulen überprüfen und die Stellen nach dem Benchmark ausrichten.

In der Gemeinde Holzwickede sind alle Schulsekretärinnen in Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Die Gemeinde bemisst die Stellen an den Grundschulen nach der Schülerzahl. An den weiterführenden Schulen nutzt sie das Bochumer Modell als Stellenbemessungsverfahren. Die Stellenbemessung wurde in Holzwickede bisher nicht regelmäßig durchgeführt. Dies sollte die Gemeinde für die Zukunft aber umsetzen. Die nächsten Arbeitsverträge können dahingehend optimiert werden, dass alle Sekretärinnen als „Tariflich Beschäftigte“ eingestellt werden und die Beschäftigung nicht an einen Arbeitsort geknüpft ist. Dies ermöglicht einen flexiblen Einsatz in der gesamten Verwaltung der Gemeinde Holzwickede.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schülerbeförderung

Im Schuljahr 2016/17 werden 504 Schüler befördert. Die gesamten Aufwendungen für die Schülerbeförderung betragen im Jahr 2016 271.286 Euro. Hiervon entfallen 265.712 Euro auf den Schulweg, 17.167 Euro auf die Beförderung zu Sportstätten und 735 Euro für die Beförderung zu Sonderveranstaltungen.

Die Grundschüler erhalten das Grundschuljahresticket. Für die Schwimmfahrten nutzen die Grundschüler zudem den Schülerspezialverkehr. Die Schüler der weiterführenden Schulen erhalten das Flashticket bzw. das SchokoTicket. Die Tickets ermöglichen den Schülern auch an Wochenenden und in der Freizeit den ÖPNV zu nutzen.

Insgesamt liegen die Aufwendungen für den Schulweg je beförderten Schüler auf einem geringen Niveau. Im Vergleich haben mehr als 75 Prozent der Kommunen höhere Aufwendungen für den Schulweg je beförderten Schüler.

Als Höchstgrenze für die Übernahme von Schülerfahrtkosten gilt gemäß § 2 SchfkVO ein Betrag von 100 Euro je Monat. Trotz der geringen Gemeindefläche wird dieser Höchstbetrag in Holzwickede an den Grundschulen nicht eingehalten. Der Betrag pro Schüler liegt umgerechnet bei 190 Euro je Monat. Hierbei handelt es sich um einen rein rechnerischen Betrag. Der tatsächlich gezahlte Betrag pro Schüler lässt sich aufgrund der vereinbarten pauschalierten Zahlungen an die Verkehrsbetriebe nicht genau benennen. Die Aufwendungen für den Schulweg an den weiterführenden Schulen, also der Hauptschule und dem Gymnasium, sind hingegen vergleichsweise gering.

Die Gemeinde Holzwickede sollte sich die Beförderungsaufwendungen an den Grundschulen genau anschauen und überprüfen, ob es eine Möglichkeit gibt die Aufwendungen für den Schulweg zu senken und den Höchstbetrag von 100 Euro pro Monat einzuhalten.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Im Schuljahr 2016/17 ist die Gemeinde Holzwickede Träger von vier Grundschulen:

- Aloysiuschule (kath. Grundschule),
- Dudenrothschule (ev. Grundschule),
- Nordschule sowie
- Paul-Gerhardt-Schule (Gemeinschaftsgrundschulen).

Alle vier Grundschulen bieten neben dem Offenen Ganztag auch die außerunterrichtliche Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ an. Die Betreuung in der OGS wird an allen Schulen bis 16:30 Uhr sichergestellt. Im Schuljahr 2016/17 werden insgesamt 356 OGS-Schüler betreut. Neben verschiedenen Angeboten an Arbeitsgemeinschaften beinhaltet das Angebot die Einnahme eines Mittagessens sowie die Hausaufgabenbetreuung. Für das Mittagessen wird ein gesonderter Elternbeitrag vom OGS-Betreuungsträger erhoben. Die Ausführung der OGS wird

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

eigenständig von den Kooperationspartnern durchgeführt. Daher lagen der Gemeinde keine Einzelheiten zu den Angeboten an den Grundschulen vor. In den Ferien wird auch eine Betreuung angeboten. Auch diese wird vollständig von den OGS-Trägern organisiert und durchgeführt.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Holzwickede

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	16.725	16.721	16.722	17.085	17.160	16.701	16.710	16.723
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	699	734	758	800	798	688	677	648
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	569	558	556	568	588	554	525	521

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

Die Bevölkerungsentwicklung ist einer der wichtigsten Faktoren bezogen auf die OGS. Insbesondere die der Einwohner in der Altersgruppe von sechs bis unter zehn Jahren beeinflussen die Nachfrage an den OGS Plätzen stark. Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner in Holzwickede im Alter von sechs bis zehn Jahren bis zum Jahr 2030 um 11 Prozent zurückgehen. Bei den Einwohnern bis sechs Jahre sehen die Prognosen sogar einen Rückgang um 19 Prozent vor.

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.

Auch der gemeinsame Schulentwicklungsplan der Gemeinde Holzwickede und der Stadt Unna prognostiziert bis zum Schuljahr 2020/21 einen kontinuierlich rückläufigen Versorgungsbedarf im Grundschulbereich. Die Teilnehmerzahlen des Offenen Ganztages und der außerunterrichtlichen Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ wurden in diesem Schulentwicklungsplan nicht abgebildet.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Holzwickede sollte die Teilnehmerzahlen der Betreuungsangebote mit in die nächste Schulentwicklungsplanung aufnehmen. So kann die Gemeinde sich einen Gesamtüberblick über die notwendigen Betreuungsbedarfe an allen vier Grundschulen machen. Zudem können die notwendigen Bedarfe ermittelt und die Auslastung optimal geplant werden. Um den zukünftigen Bedarf an OGS-Plätzen konkreter festzustellen, können zudem bereits Abfragen in den Kindertageseinrichtungen erfolgen.

Die Teilnahmequote am Offenen Ganztage ist in den letzten Jahren stetig gestiegen. Im Vergleichsjahr 2016 nahmen 59,6 Prozent der Grundschüler an der OGS Betreuung teil. Auch wenn die Schülerzahlen zurückgehen sollen, ist trotz einer vergleichsweise hohen Teilnahmequote ein weiterer Anstieg der OGS-Teilnehmerzahlen nicht auszuschließen. An der Nord-

schule und der Paul-Gerhardt-Schule nehmen verhältnismäßig die meisten Schüler an der OGS-Betreuung teil. Die außerunterrichtliche Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ weist an allen vier Grundschulen ebenfalls gute Teilnehmerquoten auf, stellt aber für den Offenen Ganzttag keine Konkurrenz dar.

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

Organisation und Steuerung

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

Die strategische Planung sowie Koordination der OGS sind bei der Gemeinde Holzwickede im Fachbereich II Schule, Sport, Kultur und Bürgerservice angesiedelt. Die Gemeinde erhebt und vereinnahmt die Elternbeiträge. Zudem führt sie eine jährliche Einkommensüberprüfung bei den Eltern durch.

→ **Feststellung**

Die Erhebung der Elternbeiträge ist in § 9 der Kooperationsverträge geregelt. Sie entspricht allerdings nicht mehr dem aktuellen Stand. Laut dem Kooperationsvertrag zieht der OGS-Träger im Auftrag der Gemeinde die Elternbeiträge ein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die Erhebungsweise der Elternbeiträge in den Kooperationsverträgen aktualisieren und das aktuell praktizierte Verfahren schriftlich festhalten.

Die OGS Betreuung wird an der Aloysiusschule vom Elternverein der Schule „Initiative Ganzttag“ durchgeführt. Kooperationspartner der anderen drei Grundschulen (Dudenrothschule, Nordschule und Paul-Gerhardt-Schule) ist der Evangelische Kirchenkreis Unna.

An allen vier Schulen wurde die Durchführung der OGS vollständig an die Kooperationspartner delegiert. Die Gemeinde beschreibt das Verhältnis zu den Kooperationspartnern und auch zu den Schulleitungen als gut. Es gibt regelmäßigen telefonischen Kontakt und bei auftretenden Problemen findet ein guter Informationsaustausch statt. Die Gemeinde verfügt über kein OGS Konzept, in welchem ihre Ziele und Vorgaben bezogen auf die OGS-Durchführung festgeschrieben sind. Auch runde Tische oder fest vereinbarte Treffen gibt es bisher in Holzwickede nicht. Für die Zukunft plant die Gemeinde einmal jährlich einen runden Tisch durchzuführen.

→ **Feststellung**

Obwohl die Gemeinde als Schulträger verantwortlich für die Erfüllung der OGS-Betreuung ist und einen großen Teil der Finanzierung übernimmt, hat sie nicht viel Einfluss auf die Ausgestaltung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Holzwickede sollte ein schulübergreifendes Ganztagskonzept entwickeln. Hierbei sollten verbindliche Richtlinien, einheitliche Qualitätsstandards und Ziele für die OGS festgeschrieben werden. Um Einfluss auf die Ausgestaltung der OGS zu haben, sollte die Gemeinde zudem in der Zukunft das Instrument der runden Tische nutzen. Runde Tische erhöhen die Steuerungsqualität und sind gut geeignet sich aktiv in die Umsetzung der OGS einzubringen.

Die Kooperationsverträge legen die Rahmenbedingungen der OGS-Durchführung fest. Die Finanzierung der OGS ist in § 7 der jeweiligen Kooperationsvereinbarung geregelt. Die Gemeinde und der Träger vereinbaren hiernach vor jedem Schuljahr die Finanzierung. Der Träger legt der Gemeinde nach Schuljahresende einen Verwendungsnachweis vor.

→ **Feststellung**

Die Kooperationsverträge zwischen der Gemeinde, den OGS-Trägern und den Schulen regeln nicht differenziert genug die Verantwortlichkeiten und die Mitwirkungspflichten der Beteiligten. Sie räumen der Gemeinde geringe Einflussmöglichkeiten ein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Holzwickede sollte eigene organisatorische und inhaltliche Ziele zur Durchführung der OGS definieren und diese in der Kooperationsvereinbarung niederschreiben. So sollten die Kooperationsvereinbarungen auch genutzt werden, um einheitliche Standards und Aspekte der Qualitätssicherung festzulegen. So kann sichergestellt werden, dass die Gemeinde nicht nur die Kosten für die OGS trägt, sondern auch aktiv in die Umsetzung eingebunden ist.

Im Haushalt der Gemeinde Holzwickede gibt es kein eigenes Produkt für das Handlungsfeld OGS. Entsprechende Erträge und Aufwendungen werden über die Produkte der Grundschulen verbucht. Die Ermittlung der Aufwendungen und Erträge erfolgte für diese Prüfung in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen. Nur durch diese Berechnung war es möglich, den Ressourceneinsatz transparent darzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Holzwickede sollte die Erträge und Aufwendungen für die OGS produktscharf zuordnen. Nur so kann eine gute Steuerungsgrundlage geschaffen werden.

Auch eine transparente Darstellung und Auswertung der OGS-Finanzdaten kann eine aktive Steuerung der OGS unterstützen und der Gemeinde einen Überblick verschaffen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Holzwickede nutzt bisher keine Kennzahlen für die Steuerung der OGS. Auch ein Berichtswesen wird nicht geführt.

→ **Empfehlung**

Als Grundlage können die Kennzahlen aus diesem Bericht genutzt und fortgeschrieben werden. Diese können der Gemeinde eine bessere Steuerung ermöglichen und für mehr Transparenz sorgen.

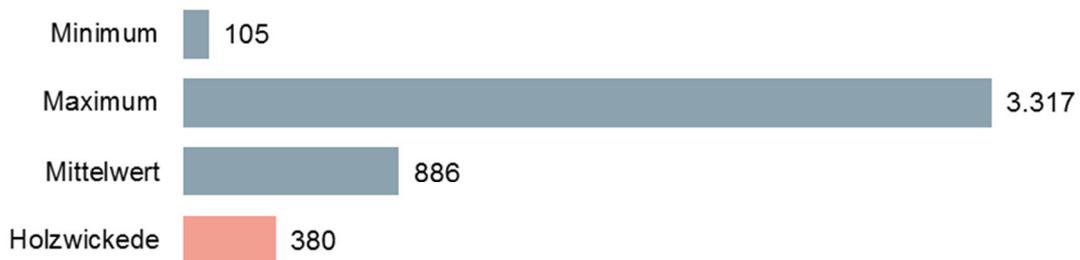
Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die ordentlichen Erträge bestehen im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen, den sonstigen Zuweisungen und den Elternbeiträgen. Die ordentlichen Aufwendungen bestehen aus den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, den bilanziellen Abschreibungen und Transferzahlungen an den Kooperationspartner. Die Beiträge für die Mittagsverpflegung werden nicht berücksichtigt.

In der Gemeinde Holzwickede beträgt im Vergleichsjahr 2016 der Fehlbetrag der OGS 135.404 Euro.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
380	534	768	1.089	109

→ Feststellung

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler wird durch die vergleichsweise niedrigen Aufwendungen für die OGS positiv beeinflusst.

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

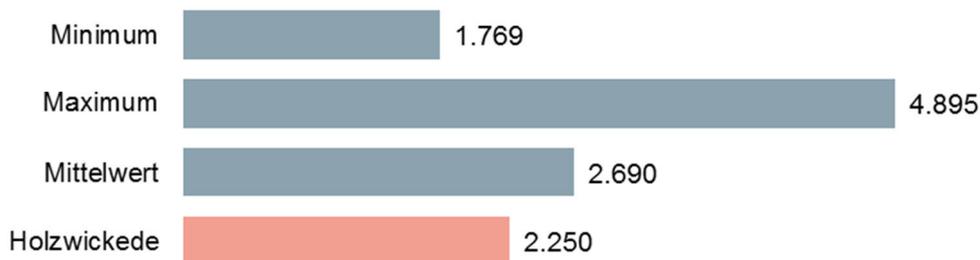
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen für die OGS zählen die Personalaufwendungen (inklusive Verwaltungsmitarbeiter sowie Hausmeister), die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (in erster Linie Gebäudeaufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der OGS-Räume), die bilanziellen Abschreibungen, die Transferaufwendungen (Leistungen an den OGS-Träger für die

Durchführung der OGS) und sonstige ordentliche Aufwendungen. Die Gemeinde Holzwickede hatte 2016 ordentliche Aufwendungen für die OGS in Höhe von 800.906 Euro.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.250	2.246	2.587	2.914	109

→ Feststellung

Von den gesamten Aufwendungen im Jahr 2016 entfielen 93 Prozent auf den Transferaufwand. Ausschlaggebend für die insgesamt vergleichsweise niedrigen Aufwendungen sind die Gebäudeaufwendungen und die Personalaufwendungen für die OGS.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.099	1.508	4.238	2.131	1.792	2.048	2.300	95

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

Die Stadt hat³ einen pflichtigen Eigenanteil zur Finanzierung der OGS beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS Schüler. Neben diesem pflichtigen Eigenanteil muss sie die erhaltenen Landeszuweisungen an den Träger der OGS weiterleiten. Die Betreuungsträger erhalten für die Durchführung der OGS in 2016 einen Betrag von 747.051 Euro. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus einem pflichtigen und einem freiwilligen Eigenanteil der Gemeinde. Der pflichtige Eigenanteil beträgt in 2016 648.529 Euro. Hier sind die Landeszuweisungen von 493.669 Euro und der kommunale Eigenanteil (435 Euro im Schuljahr 2016/17 multipliziert mit der Anzahl der OGS-Schüler) von 154.860 Euro enthalten. Die Gemeinde rechnet die Elternbeiträge teilweise auf den Eigenanteil an. Der freiwillige Eigenanteil der Gemeinde beläuft sich somit auf 98.522 Euro. Diesen Anteil deckt die Gemeinde durch die eingenommenen Elternbeiträge ab.

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde hat in ihren Verhandlungen mit den Trägern der OGS insgesamt Leistungen vorgesehen, die über dem pflichtigen Eigenanteil liegen. Sie überweist den Trägern für die Durchführung der OGS in 2016 einen über den pflichtigen Anteil hinausgehenden Betrag von 98.522 Euro. Das sind pro OGS-Schüler 277 Euro im Jahr 2016.

→ **Feststellung**

Auch wenn die Durchführung der OGS an Kooperationspartner abgegeben wurde, obliegt der Gemeinde Holzwickede die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Dies nicht zuletzt deshalb, weil ein nennenswerter Teil der Finanzierung aus dem kommunalen Haushalt stammt.

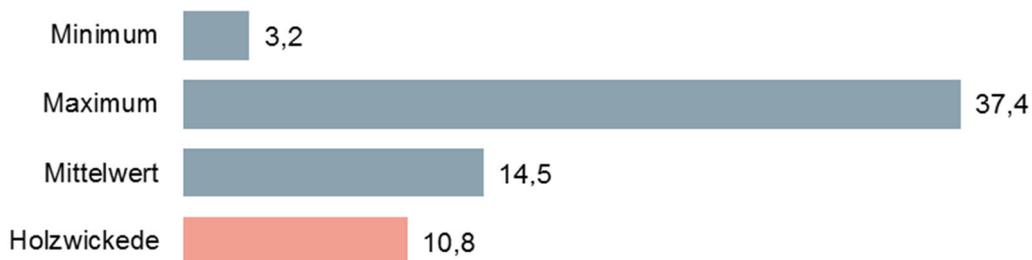
→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Holzwickede sollte mehr Einfluss auf die OGS Durchführung nehmen und die OGS aktiv mitgestalten sowie steuern.

Flächen für die OGS-Nutzung

Insgesamt stehen der OGS Betreuung im Schuljahr 2016/17 1.123 m² BGF zur Verfügung. Seit Errichtung der Offenen Ganztagschulen ist die Teilnahmequote an allen Schulen gestiegen. Die Räumlichkeiten wurden allerdings nicht erweitert, sodass teilweise noch die gleichen Räume genutzt werden, wie zu Beginn der OGS. Nach Aussage der Gemeinde kommt es in allen vier Grundschulen bereits jetzt zu räumlichen Engpässen. Aufgrund dessen hat die Gemeinde reagiert und für alle vier Schulen An- bzw. Umbauten geplant oder sogar schon durchgeführt. Für die Baumaßnahmen erhält die Gemeinde Zuwendungen aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“.

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

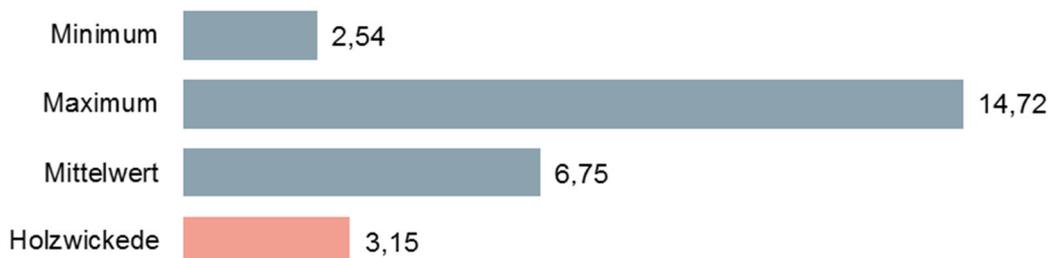


Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,8	9,7	12,9	17,8	107

→ **Feststellung**

Im Jahr 2016 nutzt die Gemeinde Holzwickede einen vergleichsweise geringen Anteil der Bruttogrundfläche der Grundschulgebäude für die OGS.

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



Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,15	4,86	6,27	8,18	109

→ Feststellung

Die vorgehaltenen OGS-Flächen sind deutlich geringer als bei den meisten Vergleichskommunen. Hierdurch ergeben sich niedrige Gebäudeaufwendungen. Dies wirkt sich zwar positiv auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus, jedoch sind die Kapazitäten im Vergleichsjahr an den Schulen ausgelastet.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
119,03	57,00	1.436,56	401,79	241,11	347,51	494,81	109

Gebäudeaufwendungen je m² 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,73	11,32	203,09	62,91	40,86	57,43	73,90	108

Um einen Eindruck von den OGS-Räumlichkeiten zu bekommen, fand am 04.09.2018 eine Begehung der vier Grundschulen mit dem Fachbereich II Schule, Sport, Kultur statt.

Hierbei konnte Folgendes festgestellt werden:

Nordschule

An der Nordschule gab es kleine Erweiterungen für die OGS-Betreuung, diese waren zum Zeitpunkt der Besichtigung schon abgeschlossen. Die ehemalige Hausmeisterwohnung wurde umgebaut und soll zukünftig für die OGS mitgenutzt werden.

Paul-Gerhardt-Schule

Zum Zeitpunkt der Begehung waren die Erweiterungen schon in der Umsetzung. Hier wird für die OGS Betreuung ein Neubau errichtet. Zudem ist ein Anbau für zwei weitere Klassenräume

geplant. Durch den Neubau werden freie Kapazitäten für die Klassen im Schulgebäude geschaffen. Die OGS wurde bisher immer noch in den Räumlichkeiten betrieben, in denen mit der OGS gestartet wurde. In den Schuljahren dazwischen sind die Teilnehmerzahlen allerdings stetig gestiegen. So lag der Anteil der OGS-Schüler im Schuljahr 2012/13 noch bei 55 Prozent. Im Schuljahr 2016/17 ist dieser auf 70 Prozent gestiegen.

Dudenrothschule

Auf dem Schulhof befindet sich derzeit noch ein Pavillion, welcher vom Deutschen Roten Kreuz genutzt wird. Für nächstes Jahr ist geplant, dass dieser Pavillion abgerissen wird und durch einen Neubau ersetzt wird. In diesem Neubau soll dann die OGS-Betreuung stattfinden. Derzeit findet die Betreuung hauptsächlich in zwei Räumen statt.

Aloysiusschule

Der Offene Ganztags an der Aloysiusschule nutzt teilweise einen Pavillion und zudem noch die umgebaute Wohnung im Dachgeschoss. Die Planungen sehen vor, dass im Jahr 2020 für die OGS-Betreuung angebaut werden soll.

→ Feststellung

Durch die Vergrößerungen der OGS-Räume an allen vier Grundschulen werden sich sowohl die Fläche je OGS-Schüler als auch die Gebäudeaufwendungen erhöhen. Dies wird sich bei gleich bleibenden Teilnehmerzahlen negativ auf den Fehlbetrag der OGS auswirken.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte die Entwicklung der OGS-Schülerzahlen beobachten und ein Ganztagskonzept für die OGS entwickeln. So kann die Auslastung der neuen Flächen besser geplant werden. Soweit es die räumlichen Gegebenheiten zulassen, sollte die Gemeinde Holzwickede an allen Schulen versuchen, die Räume für die OGS-Betreuung mehrfach zu nutzen. Zudem sollte die Gemeinde die Kennzahlen aus diesem Bericht fortschreiben und so die Flächen und die Aufwendungen auch nach den baulichen Veränderungen im Blick behalten.

Elternbeitragsquote

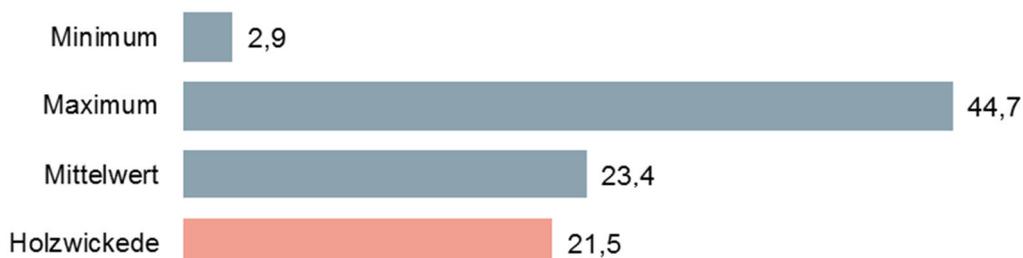
Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	66.790	167.241	184.843	171.833
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	540.712	670.587	799.251	800.906
Anzahl OGS-Schüler	297	332	330	356

	2013	2014	2015	2016
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	225	504	560	483
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	12,4	24,9	23,1	21,5

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,5	17,6	22,4	29,1	109

→ Feststellung

Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen haben eine bessere Elternbeitragsquote als die Gemeinde Holzwickede. Die niedrige Elternbeitragsquote belastet den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler. Ausschlaggebend sind hierbei die eingenommenen Elternbeiträge je OGS-Schüler.

Elternbeiträge

Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01. August 2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagschulen und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Schulen Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die rechtlich zulässige Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) allein aufgrund einer Sat-

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

zung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Rat zuständig.

Die Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung im Offenen Ganztage der Gemeinde Holzwickede vom 21.03.2013 regelt Folgendes:

- Es gibt zehn gestaffelte Einkommensstufen.
- Die Beitragspflicht tritt erst ab einem Einkommen von 15.001 Euro ein.
- Der zulässige Höchstbeitrag von 180 Euro wird nicht ausgeschöpft. Der Höchstbeitrag liegt in Holzwickede bei 150 Euro monatlich. Die Eltern zahlen für zwölf Monate.
- Geschwisterkinder, die die Betreuung in einer Tagespflege, einer Kindertageseinrichtung oder einer Offenen Ganztage in Anspruch nehmen, sind vom Beitrag befreit.

Die Kennzahl Elternbeitrag je OGS-Schüler zeigt, in welcher Höhe die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich im Jahr belastet werden.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
483	55	1.255	618	473	590	748	110

→ Feststellung

Die Beitragspflichtigen zahlen im Durchschnitt 40 Euro im Monat. Im Interkommunalen Vergleich sind es 51 Euro. Maßgeblich für den unterdurchschnittlichen Elternbeitrag je OGS-Schüler ist die Elternbeitragssatzung. Die Gemeinde Holzwickede ist sich hierüber bewusst und plant für die Zukunft die Elternbeitragssatzung anzupassen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Holzwickede sollte die Staffelung der Elternbeitragssatzung anpassen. Bei einem Einkommen unter 15.001 Euro könnten die Eltern auch einen geringen Beitrag zur OGS leisten. Zudem sollte der Höchstbeitrag auf 180 Euro pro Monat erhöht und regelmäßig angepasst werden. Die Beiträge für Geschwisterkinder sollten nicht befreit, sondern ermäßigt werden. Hierbei sollte eine Ermäßigung lediglich für Geschwisterkinder in der OGS gelten und nicht zusätzlich für Kinder die eine Tagespflege oder eine Kindertageseinrichtung besuchen.

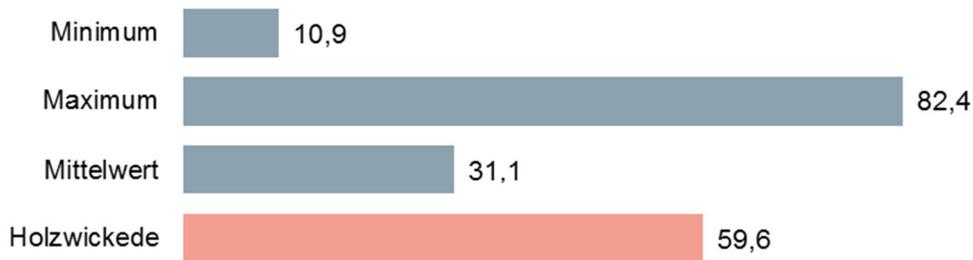
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Teilnahmequote im Zeitvergleich

	2012	2013	2014	2015	2016
Zahl der Grundschüler an kommunalen Grundschulen mit OGS- Angebot	609	581	582	569	597
Anzahl der Betreuungsplätze OGS	308	297	332	330	356
Anteil OGS in Prozent	50,6	51,1	57,0	58,0	59,6

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



Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
59,6	22,1	29,3	37,3	110

➔ Feststellung

Die vergleichsweise hohe Teilnahmequote in 2016 zeigt, dass das Betreuungsangebot in Holzwickede sehr gut angenommen wird. Im Vergleich mit anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen, ist Holzwickede die Gemeinde mit der vierthöchsten Teilnahmequote.

Die Gemeinde Holzwickede rechnet für die Zukunft mit stabil bis leicht steigenden Teilnehmerzahlen. Für die Zukunft sollte sie die Teilnehmerzahlen der Betreuungsangebote mit in die nächste Schulentwicklungsplanung aufnehmen.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Holzwickede hat 2016 insgesamt 2,97 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Davon entfallen 0,95 Vollzeit-Stellen auf die Grundschulsekretariate und 2,02 Vollzeit-Stellen auf die Sekretariate der weiterführenden Schulen (Hauptschule und Gymnasium).

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

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

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
86	49	151	88	75	86	96	93

→ Feststellung

Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen sind die Personalaufwendungen in Holzwickede unauffällig.

Die Personalaufwendungen je Schüler werden von dem Gehaltsniveau (Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle) und den zu betreuenden Schülerzahlen je Vollzeit-Stelle beeinflusst.

Diese beiden Einflussfaktoren werden im weiteren Verlauf näher betrachtet.

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

Personalaufwendungen je Vollzeitstelle in Euro 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46.800	42.037	50.106	47.235	46.400	47.019	48.013	92

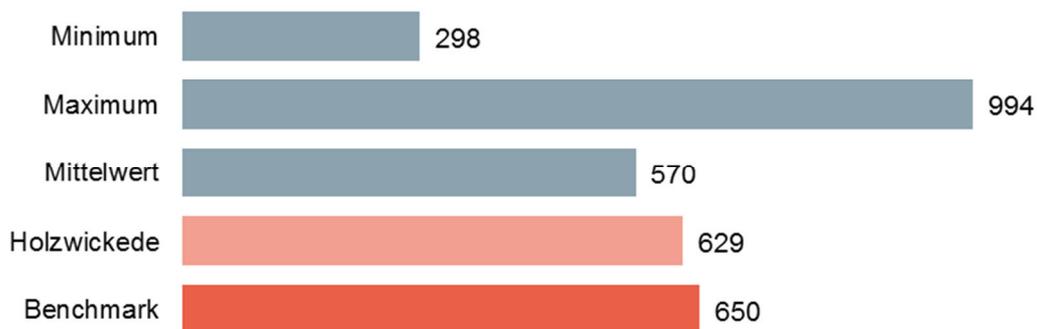
→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen je Vollzeitstelle liegen in der Gemeinde Holzwickede unter dem Durchschnitt.

Ursächlich hierfür ist die Eingruppierung der Sekretariatskräfte in die Entgeltgruppe 5. Somit wirken sich die Personalaufwendungen je Vollzeitstelle positiv auf die Personalaufwendungen je Schüler aus.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind in der Tabelle 6 am Ende dieses Teilberichts zu entnehmen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016

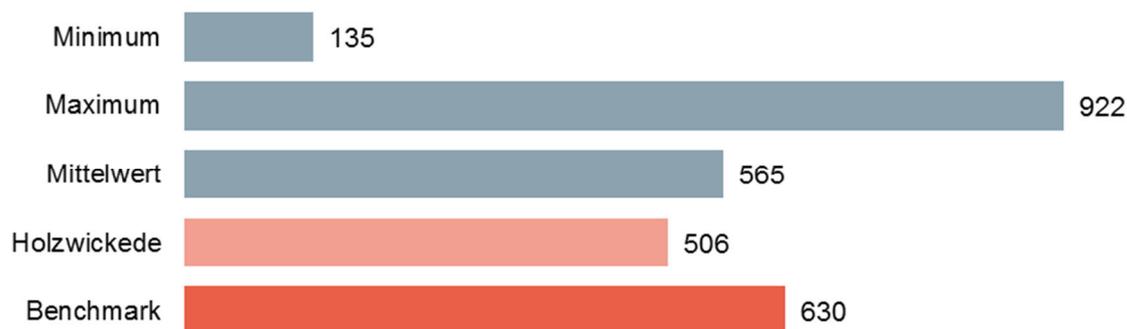


Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
629	484	553	650	93

→ **Feststellung**

Die zu betreuende Schülerzahl an den Grundschulen der Gemeinde Holzwickede liegt mit 629 Schülern je Vollzeit-Stelle nur knapp unter dem Benchmark von 650 Schülern. Die vergleichsweise hohe zu betreuende Schülerzahl sorgt dafür, dass es kein nennenswertes Stellenpotenzial zu verzeichnen gibt. Es sind daher derzeit keine Handlungsmöglichkeiten erkennbar.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
506	494	569	662	65

→ Feststellung

An den weiterführenden Schulen liegt die zu betreuende Schülerzahl mit 506 Schülern je Vollzeit-Stelle deutlich unter dem Benchmark von 630 Schülern. Daher ergibt sich an der Hauptschule und dem Gymnasium insgesamt ein Stellenpotenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen. Dies entspricht einem Einsparpotenzial von 16 Wochenstunden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Holzwickede sollte den Personaleinsatz an den weiterführenden Schulen überprüfen und nach dem Benchmark ausrichten. Zudem sollte sie die Schülerzahlen im Blick behalten und die Stellen in den Sekretariaten der weiterführenden Schulen regelmäßig bemessen.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

Die Schulsekretärinnen der Gemeinde Holzwickede sind alle in Entgeltgruppe 5 eingruppiert.

Verfahren zur Stellenbemessung

Bei der Bemessung der Stellen der Grundschulsekretariate werden die Schülerzahlen herangezogen und für die Berechnung verwendet. Für die Stellen der weiterführenden Schulen nutzt die Gemeinde das Bochumer Modell. Dieses Verfahren differenziert sowohl nach Schülerzahlen, als auch nach Schulform. Zuschläge werden bei der Bemessung nicht berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Stellenausstattung der Schulsekretärinnen wird seitens der Gemeinde Holzwickede derzeit als angemessen eingeschätzt.

Die Stellenbemessung wurde in Holzwickede bisher nicht regelmäßig durchgeführt. Für die Zukunft sieht die Gemeinde vor, die Stellenbemessung nach Rücksprache mit den Schulleitungen vorzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Holzwickede sollte regelmäßig die Stellen an den Schulsekretariaten neu bemessen. Insbesondere bei sinkenden Schülerzahlen sollte eine Neubemessung erfolgen.

Die Schulsekretärinnen übernehmen keine Sonderaufgaben. Auch zusätzliche Aufgaben für das Bildungs- und Teilhabepaket oder für die Schülerbeförderung werden von den Sekretärinnen nicht übernommen.

Die Arbeitsverträge der Schulsekretärinnen sind unterschiedlich gestaltet. Einige Sekretärinnen sind laut Arbeitsvertrag als „Tariflich Beschäftigte“ eingestellt. Es gibt aber auch Schulsekretärinnen die nur für die Tätigkeit als Schulsekretärin eingestellt wurden. Eine Verbindung zu den Schülerzahlen gibt es im Vertrag allerdings nicht.

→ **Empfehlung**

Die nächsten Arbeitsverträge können dahingehend optimiert werden, dass alle Sekretärinnen als „Tariflich Beschäftigte“ eingestellt werden und die Beschäftigung nicht an einen Arbeitsort geknüpft ist. Dies ermöglicht einen flexiblen Einsatz in der gesamten Verwaltung der Gemeinde Holzwickede. Zudem könnte eine feste Sockelstundenanzahl im Arbeitsvertrag garantiert werden und ein geringer Teil der Stunden flexibel vereinbart werden. So könnte er jährlich entsprechende des errechneten Stellenbedarfs angepasst werden.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Zu berücksichtigen ist, dass sich die Gemeindestruktur erheblich auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten auswirken kann. Weit zerstreute Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen mit weitgehender ÖPNV-Abdeckung. Außerdem beeinflusst das Schulangebot den Kennzahlwert genauso wie die Anzahl der auswärtigen Schüler. Auch das Schulangebot in den Nachbarkommunen spielt eine wesentliche Rolle.

Die Gemeinde Holzwickede besteht aus drei Gemeindeteilen. Sie hat mit 22 km² eine geringe Gemeindefläche (Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen: 77,7 km²) und ist gut an den ÖPNV angebunden.

→ Feststellung

Aufgrund ihrer Struktur hat die Gemeinde Holzwickede gute Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung.

Im Schuljahr 2016/17 werden 504 Schüler befördert. Die gesamten Aufwendungen für die Schülerbeförderung betragen im Jahr 2016 271.286 Euro. Hiervon entfallen 265.712 Euro auf den Schulweg, 17.167 Euro auf die Beförderung zu Sportstätten und 735 Euro für die Beförderung zu Sonderveranstaltungen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	168	21	597	312	224	298	388	89
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	527	339	2.956	737	582	686	792	80
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	31,1	0,2	82,5	43,8	29,5	44,0	55,5	86
Einpendlerquote in Prozent	29,5	0,4	47,3	15,1	5,2	11,0	23,1	83

Aufgrund der geringen Gemeindefläche ist der Anteil der beförderten Schüler, trotz einer hohen Einpendlerquote, unterdurchschnittlich. Grund hierfür ist, dass viele der Schüler und der Einpendler kein Anspruch auf eine Schülerbeförderung haben, da die Entfernung zu den Schulen zu gering ist. Die Einpendlerquote an der Hauptschule liegt nur knapp unter dem Maximum. Ein Grund hierfür ist, dass die Hauptschule in der Nachbarstadt Schwerte geschlossen wurde. Auch an den Grundschulen gibt es vergleichsweise viele Einpendler aus den Nachbarstädten.

Beim Betrachten der Aufwendungen der einzelnen Schulen fällt auf, dass die Kennzahlen sehr unterschiedlich ausfallen. So sind die Aufwendungen für den Schulweg an den Grundschulen, trotz einem geringen Anteil von beförderten Schülern, mit 2.274 Euro je beförderten Schüler sehr hoch. Im interkommunalen Vergleich gibt es nur zwei Kommunen, die höhere Aufwendungen für den Schulweg an den Grundschulen aufweisen.

→ **Feststellung**

Als Höchstgrenze für die Übernahme von Schülerfahrtkosten gilt gemäß § 2 SchfkVO ein Betrag von 100 Euro je Monat. Trotz der geringen Gemeindefläche und der Beförderung durch den ÖPNV wird dieser Höchstbetrag in Holzwickede an den Grundschulen nicht eingehalten. Der Betrag pro Schüler liegt umgerechnet bei 190 Euro je Monat. Hierbei handelt es sich um einen rein rechnerischen Betrag. Der tatsächlich gezahlte Betrag pro Schüler lässt sich aufgrund der vereinbarten pauschalierten Zahlungen an die Verkehrsbetriebe nicht genau benennen.

→ **Feststellung**

Auf Anregung der gpaNRW prüft die Verwaltung derzeit die Vereinbarungen mit dem Verkehrsträger und die Höhe der Beförderungsaufwendungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Holzwickede sollte nachvollziehen können, warum die Aufwendungen so hoch sind. Zudem sollte sie überprüfen, ob es eine Möglichkeit gibt, die Aufwendungen für den Schulweg an den Grundschulen zu senken und den Höchstbetrag von 100 Euro pro Monat einzuhalten.

Die Aufwendungen für den Schulweg an den weiterführenden Schulen, also der Hauptschule und dem Gymnasium sind hingegen vergleichsweise gering. An der Hauptschule ist die Gemeinde Holzwickede die Kommune im interkommunalen Vergleich mit den geringsten Aufwendungen für den Schulweg. Auch die Aufwendungen für den Schulweg am Gymnasium sind mit 513 Euro je beförderten Schüler gering. Der Anteil der beförderten Schüler unterscheidet sich an den weiterführenden Schulen stark. An der Hauptschule werden 84,6 Prozent der gesamten Schüler befördert. Am Gymnasium hingegen nur 26,7 Prozent der Schüler. Dieser Wert liegt im interkommunalen Vergleich nur knapp über dem Minimum.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

In der Regel gilt der ÖPNV als wirtschaftlichste Beförderungsart, deshalb hat diese Vorrang vor den möglichen Alternativen wie dem Schülerspezialverkehr. Dieser sollte immer die letzte Möglichkeit sein und nur in Ausnahmefällen genutzt werden. Die Gemeinde Holzwickede ist sich hierüber bewusst und nutzt für den Schulweg ausschließlich den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Ein Schülerspezialverkehr wurde im Vergleichsjahr 2016 nur für die Grundschüler für die Fahrten zum Schwimmunterricht eingesetzt.

Die Gemeinde überprüft den Anspruch auf Schülerbeförderung für jeden Schüler. Sie übernimmt nur die Aufwendungen für die berechtigten Schüler. Schüler ohne einen Anspruch werden nicht befördert.

Die Grundschüler erhalten das Grundschuljahresticket. Dieses wird von der Gemeinde an die Schüler ausgegeben. Die Schüler der weiterführenden Schulen erhalten das Flashticket bzw. das SchokoTicket, welches Ihnen direkt nach Hause geschickt wird. Die Tickets ermöglichen den Schülern auch an Wochenenden und in der Freizeit den ÖPNV zu nutzen. Fahrkosten für OGS-Schüler übernimmt die Gemeinde nicht. Auch Fahrkosten für Schüler mit Wohnort außerhalb von NRW werden von der Gemeinde nicht übernommen. Die Gemeinde steht in einem guten Kontakt zum Verkehrsunternehmen. Es finden regelmäßige Abstimmungsgespräche statt.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	4	4	4	4	4
davon mit OGS Angebot	4	4	4	4	4
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	4	4	4	4	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	4	4	4	4	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	4	4	4	4	4

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	609	581	582	569	597
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	609	581	582	569	597
davon OGS-Schüler	308	297	332	330	356
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	301	284	250	239	241
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	609	581	582	569	597

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	308	297	332	330	356

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	83.389	78.411	148.710	135.404
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	281	236	451	380

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	1.821	2.020	2.422	2.250
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.624,94	1.873,41	2.251,64	2.098,46

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	50,6	51,1	57,0	58,0	59,6
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	50,6	51,1	57,0	58,0	59,6

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	74	46	159	88	72	84	98	93
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	629	298	994	570	484	553	650	93
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	30.734	51.108	46.938	46.400	46.400	47.621	93
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	104	65	754	194	104	124	238	45
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	449	62	754	345	195	373	456	45

Kennzahl	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.900	47.431	46.400	46.800	49.000	49
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	86	47	113	79	71	79	88	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	542	435	980	629	545	589	684	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.900	47.895	46.600	48.311	49.000	27

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	147	15	597	224	127	198	315	78
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	2.274	345	2.956	832	545	677	894	70
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	5,2	0,2	69,2	29,6	15,6	25,4	39,3	84
Einpendlerquote in Prozent	6,0	0,0	15,5	1,8	0,0	0,7	2,3	76
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	297	96	2.444	467	273	344	477	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	350	350	2.991	926	612	726	929	33
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	84,6	5,0	100,0	48,9	25,4	47,8	69,2	41
Einpendlerquote in Prozent	69,0	0,0	77,2	17,6	5,0	11,1	28,0	39
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	120	120	600	333	284	322	410	21
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	513	390	1.281	686	593	668	713	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	26,7	23,9	100,0	54,8	35,7	55,4	67,8	23

Kennzahl	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	30,1	0,6	53,2	26,8	16,2	24,5	38,8	23

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Holzwickede
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Holzwickede hält im Vergleich mit anderen Kommunen für den Schulsport ein über dem Bedarf liegendes Hallenangebot vor. Im Jahr 2016 werden mehr als eine Sporthalleineinheit nicht mehr für den Schulsport benötigt.

Im Bereich der Grundschulen ergibt sich zwar ein rechnerischer Flächenüberhang von insgesamt über einer Halleneinheit. Dieser verteilt sich jedoch anteilig auf mehrere Schulstandorte.

Durch zukünftig annähernd gleichbleibende Schülerzahlen bei den Grundschulen und dem Sekundarbereich werden sich die Flächenüberhänge bei den Schulsporthallen nicht gravierend verändern.

Für den Breitensport bietet die Gemeinde Holzwickede im Vergleich zu anderen Kommunen ein durchschnittliches Angebot an Sporthallenflächen an. Optimierungsmöglichkeiten bestehen für Holzwickede vorrangig darin, die Belegungspläne zu aktualisieren, die Nutzungszeiten zu überprüfen und Nutzungsgebühren zu erheben.

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

Die Pflege des Hauptplatzes im Montanhydraulik-Stadion ist durch einen Pflegevertrag auf den Holzwickeder Sport Club e. V. übertragen worden. Dieser ist für die Unterhaltung und Pflege zuständig. Alle anderen Plätze werden überwiegend durch den Bauhof unterhalten. Die Vereine unterstützen nur in geringem Umfang. Auch die Pflege dieser Plätze sollte die Gemeinde auf die ortsansässigen Vereine übertragen.

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

Trotz der geringen vorgehaltenen Sportplatzflächen überschreiten die Aufwendungen je Einwohner in Holzwickede den interkommunalen Mittelwert. Durch Umsetzen der Empfehlungen der gpaNRW kann die Belastung des Haushaltes deutlich gesenkt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Spiel- und Bolzplätze

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

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

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

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

Durch den vergleichsweise geringen Flächenumfang kommt es trotz hohem Aufwand bei Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze einwohnerbezogen zu einer geringeren Haushaltsbelastung.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Gemeinde Holzwickede unterhält für die vier Grundschulen eine Zweifach- und zwei Einfachsporthallen. Die zwei Halleneinheiten der Dudenrothhalle werden von der katholischen Aloysiusschule und der evangelischen Dudenrothschule gemeinsam genutzt. An der Gemeinschaftsgrundschule Nordschule-Holzwickede und der Paul-Gerhardt-Gemeinschaftsgrundschule ist jeweils eine Einfachhalle vorhanden.

Der Sekundarbereich besteht aus der Josef-Reding-Gemeinschaftshauptschule und dem Clara-Schumann-Gymnasium. Diesen Schulen sind im Schulzentrum eine Dreifach- und eine Einfachsporthalle zugeordnet. Für den Sekundarbereich wird bei der Hallennutzung nicht nach Schulformen differenziert. Nachfolgend werden diese Hallen daher unter weiterführende Schulen geführt.

Schulsporthallen Gemeinde Holzwickede 2016

Schulsporthallen	Fläche in m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	3.026	4,0	757
Weiterführende Schulen	2.728	4,0	682
Gesamt	5.754	8,0	719

Den 1.619 Schülern in 73 Klassen/Kursen des Schuljahres 2016/17 stehen eine Gesamtfläche von rund 5.750 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine durchschnittliche Bruttogrundfläche von rund 79 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
79	45	231	109	83	101	124	53

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleinheiten in Holzwickede liegt mit 719 m² niedriger als der Mittelwert von 803 m². Deshalb weist die Gemeinde Holzwickede beim Vergleich Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse eine wesentlich kleinere Kennzahl aus.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,7	4,0	1,3
Weiterführende Schulen	3,8	4,0	0,2
Gesamt	6,5	8,0	1,5

→ Feststellung

Im Jahr 2016 wird rechnerisch eine Halleneinheit nicht mehr für den Grundschulsport benötigt.

Die Prognosedaten der Schulstatistik weisen für das Schuljahr 2022/2023 einen geringen Zuwachs der Schülerzahlen aus. Die Gemeinde geht davon aus, dass die Zahl der Grundschüler von 597 auf 610 ansteigen wird. im Sekundarbereich von 1022 auf 1030 Schüler. Dadurch würde sich in den kommenden Jahren der Überhang nicht spürbar reduzieren.

Die Flächenüberhänge bei den Grundschulen geben nicht ohne weiteres die Möglichkeit Potenziale zu nutzen. Die Sporthallen könnten von mehr Klassen genutzt werden, als in den einzelnen Grundschulstandorten vorhanden sind. Der errechnete Flächenüberhang ist somit eher auf die Größe der Schulen und die Zahl der Klassen zurückzuführen. Die Grundschulen der Gemeinde Holzwickede verfügen zum Teil nur über fünf (Paul-Gerhardt-Gemeinschaftsgrundschule), sechs (Gemeinschaftsgrundschule Nordschule-Holzwickede) bzw. jeweils acht Klassen (evangelische Dudenrothschule und katholische Aloysiusschule).

Durch die Belegung der Dudenrothhalle durch zwei Grundschulen ist damit eine optimale Auslastung nicht zu erreichen. In manchen Sportstunden werden, bedingt durch die Sportart, beide Halleneinheiten durch eine Klasse genutzt. Zudem wird diese Halle, wie die anderen Hallen auch, schon teilweise in den Vormittagsstunden durch Vereine und Gruppen (z. B. Mutter-Kind-Turnen) genutzt. Bei dem Flächenüberhang von 1,3 Halleneinheiten handelt es sich um einen mathematisch ermittelten Wert, welcher sich in der Realität anders darstellt. Die Hallen sind demnach besser ausgelastet, als die Kennzahl dieses aufzeigt.

Dieses wurde der gpaNRW auch bei der Begehung aller Grundschulen am 04. September 2018 durch die Schulleitungen und eine Bedienstete der Gemeinde bestätigt.

Rein rechnerisch könnte die Gemeinde Holzwickede in Summe auf eine Sporthalleinheit an den Grundschulstandorten verzichten. Ein Abbau von Schulsporthallen an Grundschulstandorten wird jedoch vielfach erst mit dem Schließen des Standortes selbst realistisch sein. Die Aufgabe eines Grundschulstandortes ist nach Angaben der Gemeinde bisher nicht geplant.

Eine vollständige Aufgabe eines Standortes (Schulgebäude und Sporthalle) erscheint derzeit auch nicht möglich. Die Schülerzahlen in den Grundschulen werden in den kommenden Jahren geringfügig ansteigen. Die zurzeit durchgeführten Erweiterungen der OGS-Bereiche in den Grundschulen (vgl. auch Teilbericht Schulen) zeigen auf, dass zusätzlicher Flächenbedarf für Inklusion und für die OGS-Betreuung vorhanden ist. Die vorhandenen Grundschulen könnten daher zurzeit nicht die Schüler einer ganzen Grundschule aufnehmen, wenn diese geschlossen würde.

Jedoch sollte Holzwickede bei einem Sanierungsstau oder notwendigen großen Unterhaltungsmaßnahmen an einer der Grundschulsporthallen konsequent prüfen, ob auf eine Sporthalle verzichtet werden kann. Bei der Prüfung sollte die Gemeinde dann auch die Schülerbeförderungskosten zu einer anderen Halle und den zusätzlichen Zeitaufwand berücksichtigen.

Anders stellt sich die Situation bei den weiterführenden Schulen dar. Hier sind ebenfalls vier Halleneinheiten vorhanden, es besteht ein rechnerischer Überhang von nur 0,2 Einheiten. Durch gering steigende Schülerzahlen bis 2022 werden sich diese Überhänge nicht merklich verändern.

→ **Feststellung**

Der rechnerisch ermittelte und ausgewiesene Überhang von einer Halleneinheit im Grundschulbereich kann zurzeit von der Gemeinde Holzwickede nicht reduziert werden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den zuvor betrachteten Schulsportstätten wird seitens der Gemeinde keine weitere Sporthalle im Gemeindegebiet vorgehalten. Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2016 somit acht Halleneinheiten mit einer Gesamtfläche von rund 5.750 m² BGF für die Einwohner der Gemeinde. Laut Aussage der Verwaltung sind im Gemeindegebiet noch Räumlichkeiten (z. B. Rausinger Halle) für kleinere Gruppen wie Gymnastik, Fitness etc. vorhanden. Diese Flächen sind in den nachfolgenden Betrachtungen nicht berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
335	126	861	416	337	403	489	53

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,50	0,19	0,89	0,54	0,44	0,52	0,65	54

In Anbetracht dieser Kennzahlen steht den Bürgern in Holzwickede im Vergleich zu anderen Kommunen kein übermäßiges Hallenangebot zur Verfügung. In knapp der Hälfte der Vergleichskommunen steht die gleiche Zahl an Halleneinheiten zur Verfügung. Die verhältnismäßig kleine Fläche je 1.000 Einwohner ist auf die geringe Hallengröße zurückzuführen.

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Holzwickede erhebt von den Nutzern der Sporthallen keine Nutzungsentgelte und beteiligt sie somit nicht an den Betriebskosten.

→ **Empfehlung**

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

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Nutzungszeiten der Sporthallen werden in der Verwaltung durch den Fachbereich II (Schule, Sport, Kultur, Bürgerservice) vergeben. Hier liegen auch die seit Jahren schon nicht mehr aktualisierten Belegungspläne für alle Hallen vor.

→ **Feststellung**

Durch die in den vergangenen Jahren nicht fortgeschriebenen bzw. aktualisierten Belegungspläne hat die Gemeinde zurzeit keinen Überblick, in welchem Umfang die Vereine die einzelnen Sporthallen nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Holzwickede sollte die Belegungspläne für die Sporthallen anhand der tatsächlichen Nutzung zeitnah aktualisieren. Nur so wird es ihr zukünftig möglich sein, die Hallen optimal zu belegen.

Die belegten Nutzungszeiten für den Schulsport weisen 186 Wochenstunden aus. Die Vereine haben die Hallen für 147 Stunden pro Woche belegt. Tatsächliche Nutzungszeiten sind der Gemeinde nicht bekannt.

Belegte Zeiten werden oft in vielen Kommunen nicht wahrgenommen, sodass sich ein wesentlich geringerer Nutzungsgrad ergibt. Die Verwaltung in Holzwickede überprüft die tatsächlichen Nutzungszeiten in den Hallen nicht kontinuierlich. Die in den Sporthallen ausgelegten Hallenbücher, in welche sich die Schulen, Vereine und Mannschaften einzutragen haben, werden nur stichprobenhaft kontrolliert.

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Holzwickede hat einen vollständigen Überblick über ihre Sporthalleninfrastruktur. Ihr sind allerdings rein die Nutzer, nicht aber die tatsächlichen Nutzungszeiten bekannt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die in den Sporthallen ausgelegten Hallenbücher intensiver prüfen. Belegte, aber ungenutzte Zeiten, werden dadurch ersichtlich. Anderen Mannschaften/Gruppen könnte dann in diesem Zeitraum die Halle zur Verfügung gestellt werden.

Aufgrund der nicht aktualisierten Belegungspläne der fünf Sporthallen in der Gemeinde Holzwickede konnten die Kennzahlen „Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit“ und „Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m²“ nicht gebildet werden. Sollten zukünftig der Gemeinde Daten vorliegen, kann sie anhand der nachfolgenden Tabellen für sich eine Positionierung im interkommunalen Vergleich ermitteln.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo - Fr Sporthallen gesamt 2016

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

* für Holzwickede liegen keine Daten vor

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	21	123	41	26	36	43	42

* für Holzwickede liegen keine Daten vor

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Holzwickede sollte sich zeitnah mit den ortsansässigen Vereinen in Verbindung setzen, damit ihr aktuelle Daten und Angaben für die zukünftigen Hallenbelegungspläne vorliegen. Erst dann hat sie eine genaue Übersicht über die sportlichen Aktivitäten einzelner Mannschaften/Gruppen und deren Bedarf an Hallenbelegungszeiten.

→ Sportplätze

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

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

Die Gemeinde Holzwickede wendete im Jahr 2016 für ihre Sportplätze rund 131.000 Euro auf. Das sind auf den Einwohner bezogen 7,62 Euro. Damit liegt Holzwickede über dem interkommunalen Mittelwert von 6.96 Euro.

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

Strukturen

Im Gemeindegebiet befinden sich zurzeit drei Sportplätze mit insgesamt vier für den Spielbetrieb nutzbaren Spielfeldern. Die Gesamtfläche aller Sportplätze beträgt rund 116.000 m². Den kleinsten Sportplatz mit rund 24.000 m² Fläche stellt die Anlage „Haarstrang“ dar, das Montanhydraulik-Stadion ist mit rund 67.000 m² am größten. Zusätzlich zu den Spielfeldern steht für reine Trainingszwecke noch eine Fläche auf der Anlage „Haarstrang“ zur Verfügung. Alle Spielfelder weisen durchgängig eine Größe von jeweils mehr als 5.000 m² auf. Der Trainingsplatz hat eine Größe von rund 3.000 m².

Die Sportflächen weisen in 2016 als Belag überwiegend Sportrasen (zwei Spielfelder plus Trainingsplatz) auf, zwei Felder sind mit Kunstrasen ausgestattet.

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

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	6,79	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	2,38	0,69	7,49	3,53	2,22	3,30	4,62	53

→ Feststellung

Die Gemeinde stellt ihren Einwohnern weniger Flächen zur Verfügung als viele der Vergleichskommunen. Die Kennzahl „Fläche Spielfelder je Einwohner in m²“ liegt aufgrund von nur vier vorhandenen Spielfeldern unter dem Mittelwert.

Holzwickede hat einen aktuellen Gesamtüberblick über den Bestand an Sportplätzen. Die Anzahl der Spielfelder, die Flächengrößen sowie deren Ausstattung und baulicher Zustand sind bekannt. Die Gemeinde besitzt zurzeit noch keine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsberechnung. Nach Aussage der Verwaltung soll ein Sportentwicklungskonzept im Laufe des Jahres 2018 erstellt werden.

→ Empfehlung

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

Folgende Aspekte sollten dabei in den Vordergrund gestellt werden:

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

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

Auslastung und Bedarfsberechnung

Alle Sportplätze befinden sich auf Grundstücken der Gemeinde. Holzwickede hat Kenntnis, welcher Verein das Gelände nutzt, die Anzahl der nutzenden Mannschaften wurde ihr nicht genannt.

Der Gemeinde ist somit nicht bekannt, ob und in welchem Maße die Sportanlagen ausgelastet sind. Die Kennzahl „Spielfeldfläche je Mannschaft“ konnte für Holzwickede nicht gebildet wer-

den. Sollten zukünftig der Gemeinde Belegungszahlen der Mannschaften vorliegen, kann sie anhand der nachfolgenden Tabelle für sich eine Positionierung im interkommunalen Vergleich ermitteln.

Spielfeldfläche je Mannschaft 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	403	3.635	1.366	917	1.142	1.668	43

*für Holzwickede liegen keine Daten vor

→ Feststellung

Die tatsächliche Nutzung der Sportplätze konnte nicht ausgewertet werden. Der Gemeinde liegen keine aktuellen Belegungspläne der Vereine und Mannschaften vor. Somit ist die Auslastung der Sportstätten für die Vereinsnutzung aufgrund fehlender Daten nicht zu ermitteln.

→ Empfehlung

Wie schon für die Sporthallen thematisiert, sollte sich Holzwickede auch bei den Sportplätzen einen Überblick über die Nutzer und die nutzenden Mannschaften verschaffen. Erst dann wird es der Gemeinde möglich sein, auch die Belegungspläne für die Sportplätze zu optimieren.

IT.NRW geht bei den Prognosen in ihren Bevölkerungsmodellrechnungen davon aus, dass die Einwohnerzahlen in Holzwickede vorläufig nicht weiter zurückgehen werden. Von 2012 bis 2027 würden in Holzwickede die Einwohnerzahlen, mit einzelnen Schwankungen, annähernd gleich bleiben. Der Anstieg der Bevölkerungszahlen in den Jahren 2015 und 2016 (plus rund 440) resultiert aus einmal Effekten durch den Zustrom von Flüchtlingen.

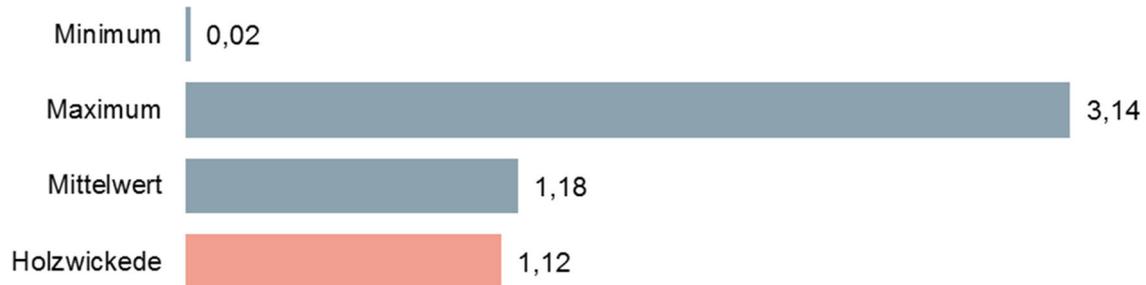
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder üblicherweise der Hauptkostenträger. Für die Unterhaltung der Sportplätze hat die Gemeinde Holzwickede im Jahr 2016 einen Betrag von rund 131.000 Euro aufgewendet. Dieser besteht mit 35.000 Euro zu einem Großteil aus Zuschüssen, welche die Gemeinde den Vereinen gezahlt hat. Diese Zuschüsse beinhalten rund 17.500 Euro Sportfördermittel für die Holzwickeder Vereine, wie auch Mittel zur Platzpflege und -unterhaltung für den Holzwickeder Sport Club e. V. Rund 10.000 Euro umfassen Leistungen des Bauhofes und 25.000 Euro sind Fremdleistungen. Die Abschreibungen betragen 41.000 Euro und 20.000 Euro sind Personalaufwand der Verwaltung.

Die Unterhaltung und Pflege des Hauptplatzes im Montanhydraulik-Stadion wurde durch einen Pflegevertrag auf den Verein Holzwickeder Sport Club e. V. (HSC) übertragen. Demzufolge ist dieser für die fach- und sachgerechte Unterhaltung und Pflege verantwortlich.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016



Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,12	0,40	1,11	1,79	29

Der Aufwand je m² Sportplatzfläche zeigt, dass die Anlagen in Holzwickede in durchschnittlichem Umfang unterhalten werden. Ein Grund hierfür dürfte sein, dass der Hauptplatz im Montanhydraulik-Stadion auf den Holzwickeder Sport Club e.V. übertragen ist. Dieser muss die Anlage eigenverantwortlich unterhalten und bewirtschaften. Der Haushalt der Gemeinde wird dadurch entlastet. Die gpaNRW wertet diese Vorgehensweise positiv.

Die Unterhaltung und Pflege für die anderen Plätze übernimmt derzeit die Gemeinde. Pflegepläne für die einzelnen Anlagen und deren Beläge sind vorhanden.

Den Hauptanteil der Arbeiten leistet die Gemeinde mit dem Bauhof. Die Vereine bringen sich bei der Bewirtschaftung, Unterhaltung und Pflege der Außenanlagen nicht mit ein. Sie übernehmen nach Aussage der Verwaltung nur die Reinigung von Umkleiden und Sanitäranlagen. Es gibt für die Vereine keine festgelegten Betriebskostenzuschüsse, zurzeit trägt die Gemeinde noch alle Aufwendungen.

Die Pflegegeräte für die Sportanlagen werden überwiegend durch die Gemeinde und teilweise vom Verein (HSC) beschafft und gemeinsam von Bauhof und Verein genutzt. Die Sportgeräte auf den Sportplätzen werden ausschließlich von der Gemeinde angeschafft und finanziert.

Die Gemeinde sollte überlegen, ob weitere Sportstätten auf Vereine übertragen werden können, um den gemeindlichen Haushalt zu entlasten. Aufgrund vertraglicher Regelungen würde die Unterhaltung der Sportanlagen auf die örtliche Vereine übertragen. Diese Vereine wären für den fach- und sachgerechten Betrieb und die Unterhaltung der Anlagen verantwortlich. Im Gegenzug könnten die Vereine hierfür Zuschüsse erhalten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte alle Sportstätten auf die örtlichen Vereine übertragen. Dieses sollte zumindest die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Anlagen umfassen. Hierdurch kann der Haushalt deutlich entlastet werden.

Andere Kommunen haben durchaus gute Erfahrungen mit dieser Art der Delegation von Unterhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen gemacht.

Nutzungsentgelte für die Sportplätze werden bisher in Holzwickede von den örtlichen Vereinen nicht erhoben. Ebenso sind die Vereine auch nicht gefordert, sich an den Betriebskosten zu beteiligen. Nach Aussage der Verwaltung wurde bisher auch noch nicht thematisiert, Entgelte zu erheben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte für nicht übertragene Sportstätten Nutzungsentgelte von den örtlichen Vereinen erheben. Ebenso ist die Beteiligung an den Betriebskosten eine Möglichkeit, den Haushalt zu entlasten. Alternativ könnte die Bewirtschaftung der Anlagen übertragen werden.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,62	0,13	19,49	6,96	3,96	6,09	9,60	29

Obwohl die Gemeinde Holzwickede im Vergleich mit vielen anderen Kommunen eine geringere Fläche an Sportplätzen vorhält, überschreiten die Aufwendungen je Einwohner in Holzwickede den interkommunalen Mittelwert. Durch umsetzen der Empfehlungen der gpaNRW kann die Haushaltsbelastung deutlich reduziert werden.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Holzwickede wendete im Jahr 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze rund 125.000 Euro auf. Auf den Einwohner bezogen ergibt sich ein Aufwand von 7,27 Euro. Der interkommunale Mittelwert von 8,55 Euro wird unterschritten. Die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro“ zeigt, wie sich das Angebot, die Steuerung und die Pflege dieser Plätze in Holzwickede zueinander verhalten. Welche Faktoren sich be- oder entlastend auf den kommunalen Haushalt auswirken, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

Steuerung und Organisation

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

Arbeiten im manuellen Bereich werden in Holzwickede nur in beschränktem Umfang an Firmen der freien Wirtschaft vergeben. Überwiegend kommen Mitarbeiter des Bauhofes zum Einsatz. Ingenieurleistungen werden in Holzwickede nicht delegiert.

Die Spiel- und Bolzplätze sind nicht in ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS) integriert. Lage und Größe wurden zur Eröffnungsbilanz erfasst, ein Fortschreiben bzw. Ergänzen von weiteren Angaben und Daten erfolgte bisher nicht.

→ Empfehlung

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

Strukturen

Die Gemeinde Holzwickede hat mit 767 Einwohnern je km² eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. Mit einer Grün- und Erholungsfläche von nur 58 Prozent des Gemeindegebietes und einer Erholungs- und Grünfläche von rund 780 m² je Einwohner verfügt Holzwickede über weniger Flächen als die meisten Vergleichskommunen.

In den drei Ortsteilen Holzwickede, Opherdicke und Hengsen werden insgesamt 16 Spielplätze, fünf Bolzplätze und eine Skateranlage mit einer Gesamtfläche von rund 24.000 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2016 für alle Spiel- und Bolzplätze auf 109 Geräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	8,9	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	7,9	6,0	21,5	11,9	9,4	11,4	14,5	54
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,7	1,3	17,6	5,8	4,4	5,6	6,9	52
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.188	621	2.997	1.212	1.017	1.163	1.351	54
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	949	175	5.495	2.076	991	1.799	2.760	49

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist mit 21 Arealen im Vergleich zu anderen Kommunen nicht sehr groß. Aufgrund der im Vergleich mit anderen Kommunen geringen Gemeindefläche von 22 km² und den drei Ortsteilen jedoch ein nachvollziehbarer Wert.

Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze liegt im Einwohnerbezug weit unter dem Mittelwert. Diese Kennzahl ist auch in Bezug zu der durchschnittlichen Größe der Spiel- und Bolzplätze zu sehen, welche ebenfalls vergleichsweise geringer ausfallen. Besonders die Bolzplätze sind rund 50 Prozent kleiner als der Mittelwert.

→ Feststellung

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

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

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

→ Empfehlung

Die Gemeinde Holzwickede sollte die Entwicklung der Kinderzahlen analysieren und das Angebot an Flächen und Spielarealen darauf ausrichten. Sie sollte das tatsächliche Erfordernis der Spiel- und Bolzplätze auszuwerten. Diese kann sich bezogen auf die einzelnen Ortsteile unterschiedlich darstellen. Besonders durch steigende Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen und Schulen werden Spiel- und Bolzplätze weniger frequentiert als früher. Bei zukünftiger Planung, Gestaltung und Struktur der Spielareale sollte diese Entwicklung entsprechend berücksichtigt werden.

Holzwickede hat im Zeitraum 2013 bis 2016 vier Spielplätze im Gemeindegebiet geschlossen. Die Gemeinde vermutet, dass sie weitere Spielplätze im Gemeindegebiet unterhält, welche nur

sehr gering frequentiert sind. Sie hat bisher jedoch noch nicht überprüft, welcher Spielplatz wenig bzw. gar nicht mehr durch Kinder genutzt wird.

→ **Empfehlung**

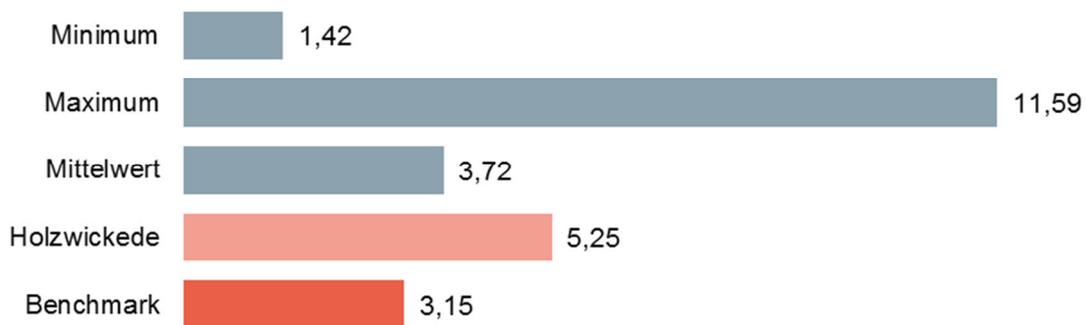
Die Gemeinde sollte auch zukünftig gering beziehungsweise gar nicht frequentierte Spielplätze schließen und die Grundstücke veräußern. Bis dahin können durch den Abbau der Geräte und größere Pflegeintervalle auf diesen Grundstücken erhebliche Einsparungen bei der Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze erzielt werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Pflege und Unterhaltung ihrer Spiel- und Bolzplätze wendete Holzwickede im Jahr 2016 rund 125.000 Euro auf. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus rund 11.000 Euro Personalaufwand für die Verwaltung und aus circa 77.000 Euro Pflege- und Unterhaltungsaufwand. Dieser beinhaltet rund 61.000 Euro für Leistungen des Bauhofes, 16.000 Euro sind Fremdleistungen. Die Abschreibungen betragen rund 36.000 Euro.

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 24.000 m² berechnet sich ein jährlicher Aufwand je m² von 5,25 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
5,25	2,46	3,27	4,12	36

Der Aufwand je m² Spiel- und Bolzplätze zeigt, dass die Anlagen in Holzwickede teurer als in vielen anderen Kommunen unterhalten werden.

Die Flächengröße und die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren sind im Vergleich mit anderen Kommunen geringer. Die Menge an Spielgeräten ist durchschnittlich, wodurch auch der Aufwand hinsichtlich der Verkehrssicherungspflicht gering sein sollte. Die durchschnittliche Größe der Spielplätze hingegen ist im Vergleich mit anderen Kommunen durchschnittlich, was normalerweise keinen höheren Unterhaltungsaufwand nach sich ziehen sollte.

Nach Aussage der Verwaltung wurde diese über dem Benchmark liegende Kennzahl so erwartet. Durch hohe Pflegestandards und kürzere Pflegeintervalle erhöhte sich der Personaleinsatz

der Bauhofmitarbeiter. Von 2014 nach 2016 sind die Aufwendungen für den Bauhof um 50 Prozent gestiegen. Für die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“ bedeutet dieses ein Anstieg von über einem Euro.

In Holzwickede ist der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät 2.100 Euro, der interkommunale Mittelwert liegt bei 797 Euro. Die Spielgeräte werden nach Auskunft des Fachbereiches II (Sicherheit und Ordnung) normalerweise nur in geringem Umfang über ihren Abschreibungszeitraum hinaus genutzt. In den letzten Jahren wurden von der Gemeinde mehrere neue Geräte angeschafft. Der Bilanzwert stieg im Zeitraum von 2013 bis 2016 um rund 45.000 Euro auf 230.000 Euro, obwohl sich die Anzahl der Geräte insgesamt verringerte.

Auf den Spielplätzen kommen überwiegend hochwertige Spielgeräte zum Einsatz, der Anteil an Holzgeräten liegt bei rund 70 Prozent. Vorrangig kommen als Holzarten Robinie und Douglasie zum Einsatz. Durch entsprechende Unterhaltung und Pflege weisen die Geräte im normalen Abschreibungszeitraum liegende Nutzungszeiten auf. Somit erklärt sich der Ausweis eines vergleichsweise hohen Restbuchwertes je Gerät in der gemeindlichen Bilanz. Dieses führt wiederum zu überdurchschnittlichem Abschreibungsaufwand.

Die Geräte-Kontrollen werden nur durch speziell geschulte Bauhofmitarbeiter vorgenommen. Diese führen wöchentlich Sichtkontrollen und einmal im Monat die Funktionskontrollen durch, die jährliche Hauptuntersuchung nimmt als externes Unternehmen der TÜV Nord vor.

Einzelaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016

Kennzahl	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	3,75	0,71	9,81	3,11	1,95	2,57	3,51	41
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	107	7	237	91	48	70	145	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	86	6	984	226	95	139	263	22
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,31	0,08	2,10	0,76	0,39	0,58	0,98	24
Sonstige Pflegeaufwendungen je m ² Spiel- und Bolzfläche in Euro	0,38	0,00	0,40	0,15	0,02	0,10	0,24	22
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplätze in Euro	1,50	0,00	1,79	0,53	0,25	0,51	0,70	43

Mit 3,75 Euro je m² Spielfläche positioniert sich Holzwickede beim reinen Pflegeaufwand deutlich über dem Mittelwert. Ebenso stellt die Grünflächenpflege mit 1,31 Euro je m² Spiel- und Bolzplatz im interkommunalen Vergleich einen hohen Wert dar. Auch der sonstige Pflegeaufwand (z. B. Müllbeseitigung) liegt erheblich über dem Mittelwert. Die hohen Standards und kürzere Pflegeintervalle sind der Hauptgrund dafür, dass bei der Grünpflege 75 Prozent der anderen Kommunen günstiger sind als Holzwickede.

Auch bei den Gerätekontrollen liegt Holzwickede auf überdurchschnittlichem Niveau, hingegen sind Wartung und Reparatur wesentlich geringer. Dieses Ergebnis verwundert nicht, da Holzwickede im interkommunalen Vergleich zwar eine durchschnittliche Anzahl von Geräten bereitstellt, diese aber neuer sind als in vielen anderen Kommunen. Der geringere Wartungs- und Reparaturaufwand ist daher nachvollziehbar.

Vergleichsweise hoch sind die jährlichen Abschreibungen. Für das Jahr 2016 stehen hier rund 36.000 Euro zu Buche, im interkommunalen Vergleich eine Kennzahl über dem 3. Quartil. Auf den Quadratmeter Spielplatz bezogen ergibt sich für Holzwickede ein Wert von 1,50 Euro. Die Gemeinde hat somit wesentlich höhere Abschreibungen als viele andere Kommunen. Dieses ist weniger in der Anzahl der Geräte als durch deren hohen Bilanzwert begründet.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Holzwickede pflegt und unterhält die Spiel- und Bolzplätze mit vergleichsweise hohem finanziellem Aufwand. Dieses spiegelt sich in überdurchschnittlichen Aufwendungen bei Unterhaltung und Pflege wider. Die vergleichsweise hohen Abschreibungen sind durch einen hohen Bilanzwert der Spielgeräte und einen kontinuierlichen Austausch von Alt- gegen Neugeräte begründet.

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

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

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

Durch die Spielplatzpaten würde zudem eine soziale Kontrolle erfolgen, die Verunreinigungen der Anlagen und Beschädigungen an Geräten erst gar nicht entstehen lassen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Holzwickede sollte Spielplatzpaten anwerben. Auch andere Kommunen in NRW haben mit Spielplatzpatenschaften zum Teil sehr gute Erfolge hinsichtlich Kostenreduzierung und Stärkung des Sozialgefüges erreicht.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,27	2,71	21,74	8,55	5,43	7,92	10,51	34

→ **Feststellung**

Durch den vergleichsweise geringen Flächenumfang kommt es trotz hohem Aufwand bei Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze einwohnerbezogen zu einer geringeren Haushaltsbelastung.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Holzwickede
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	12
Unterhaltung	15
Reinvestitionen	16

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz im Jahre 2007 befanden sich rund 83 Prozent der Straßenflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbaren Gebrauchszustand. Inzwischen zeigt der Anlagenabnutzungsgrad mit 64,6 Prozent eine unausgewogene Altersstruktur der Verkehrsflächen. Langfristig betrachtet wird die Gemeinde erheblich reinvestieren müssen, um den Wert der vorhandenen Verkehrsflächen zu erhalten. Zumal ersichtlich ist, dass viele Straßen und Wege deutlich überaltert sind. .

Die Gemeinde Holzwickede hat in den vergangenen Jahren nur gering in die bestehenden Verkehrsflächen reinvestiert. Da die Reinvestitionen nicht die jährlichen Abschreibungen kompensieren, hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz bis 2016 mit 6,9 Mio. Euro um fast ein Viertel verringert.

Noch wichtiger als der bilanztechnische Wert ist der tatsächliche Straßenzustand. Die Gemeinde Holzwickede ist seit der Eröffnungsbilanz den Vorgaben des § 28 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) nicht gefolgt, alle fünf Jahre eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vorzunehmen. Ein aktueller Vergleich von Bilanzwert und tatsächlichem Zustand der Verkehrsflächen ist der Gemeinde nicht bekannt.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im Jahr 2016 bei 1,23 Euro je m² und erreichen damit annähernd den Richtwert. In 2015 und 2017 umfassen sie allerdings nur rund ein Drittel der Kennzahl aus 2016. Die – bei Betrachtung mehrerer Jahre - geringen Unterhaltungsaufwendungen und weit unter dem Richtwert liegende Reinvestitionen können in einigen Jahren einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen.

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

Die hohen Abschreibungen und geringe Reinvestitionen der letzten Jahre könnten es der Gemeinde Holzwickede zukünftig erschweren, den Wert und den tatsächlichen Straßenzustand ihres Verkehrsflächenvermögens langfristig zu erhalten. Dieses stellt ein erhöhtes Risiko für den gemeindlichen Haushalt dar.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Holzwickede 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.

In Holzwickede liegt die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen im Fachbereich IV – technische Dienste. Für die Eröffnungsbilanz hatte die Gemeinde eine Straßendatenbank erstellt. In den nachfolgenden Jahren wurde diese jedoch nicht kontinuierlich weiter gepflegt.

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

- Aufbaudaten,
- Verkehrsdaten und
- sonstige Daten (Höhenbindungen, zulässige Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV etc.).

Für die Eröffnungsbilanz 2007 hat die Gemeinde den Zustand ihrer Verkehrsflächen visuell erfasst. Seitdem wurde keine weitere Zustandserfassung (Inventur) durchgeführt. Ergänzende Ausführungen hierzu finden sich unter „Erhaltung der Verkehrsflächen – Alter und Zustand“.

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

Die Kontrolleure des Bauhofes begehen die Verkehrsflächen regelmäßig, es werden die pflichtigen üblichen Streckenkontrollen durchgeführt. Für diese Kontrollen gibt es festgelegte Regelungen, eine Dienstanweisung liegt vor. Die handschriftlichen Dokumentationen und Kontrollberichte werden an den Fachbereich IV weitergeleitet. Der Bauhof agiert bei kleineren Mängeln autark und nimmt die Beseitigung zeitnah selbständig vor. Bei größeren Mängeln werden die erforderlichen Maßnahmen durch den Fachbereich IV fremd vergeben. Eine Dienstanweisung zur Durchführung der Straßenkontrollen ist vereinbart.

Eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Holzwickede nicht vorhanden. Das Neue Kommunale Finanzmanagement bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel kei-

ne ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Daher ist aus Sicht der gpaNRW eine Kostenrechnung für die interne Steuerung des Fachbereiches IV von großer Bedeutung.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Holzwickede sollte zur Verbesserung der Vergleichbarkeit und Transparenz ihrer Arbeit im Bauamt eine eigene Kostenrechnung insbesondere für die Verkehrsflächen implementieren.

Mit einem Erhaltungsmanagement kontrolliert und plant die Kommune Maßnahmen, für die sie verantwortlich ist und die sie zu steuern hat.

Eine kontinuierlich fortgeschriebene Straßendatenbank ist die Basis für Steuerungswerkzeuge, welche die Kommune dabei unterstützen, den Substanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren. Werden die hinterlegten Grunddaten um alle Erhaltungsmaßnahmen inklusive deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand ergänzt, erhält man ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. So wird erkennbar, wie sich die durchgeführten Maßnahmen auf den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt haben.

→ **Empfehlung**

Langfristig sollte die Gemeinde Holzwickede ihre Straßendatenbank um alle Erhaltungsmaßnahmen sowie deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand ergänzen.

Ebenso bietet ein solches System auch die Möglichkeit, zukünftige Maßnahmen samt deren Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Ziel sollte es sein, zu prognostizieren, wie sich der Zustand der Verkehrsflächen langfristig entwickeln wird.

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

Das Leitziel muss nach geltendem Recht in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet.

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (auch Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung soll gewährleistet sein,

sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu er- und unterhalten bzw. auszubauen.

- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt sein, dabei soll das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sind zu minimieren. Dies betrifft z. B. Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im Umfeld von Straßen.

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

→ **Empfehlung**

Für die Zukunft sollte die Gemeinde Holzwickede konkrete Ziele definieren und mit Zielvorgaben versehen, aus denen eine Strategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen hergeleitet werden kann. Die Verwaltung sollte mit Hilfe eines Controllings die Einhaltung ihrer Ziele regelmäßig überprüfen.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Gemeinde Holzwickede unterhält in ihrem 22 km² großen Gemeindegebiet rund 862.000 m² reine Verkehrsfläche. In 2016 gibt es rund 767.000 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Holzwickede und rund 95.000 m² befestigte Wirtschaftswege. Das Straßenbegleitgrün bleibt an dieser Stelle unberücksichtigt.

Durch die vergleichsweise nahe Anbindung an die Bundesautobahnen A1 und A44 sowie durch die Landesstraßen L677 und 678 sind die Gemeindestraßen teilweise vom Schwerlastverkehr befreit. Überwiegend werden nur die Zubringerstraßen zum Gewerbepark „ECO PORT“ und den Gewerbegebieten Wilhelmstraße / Zur alten Kolonie, Natorper Straße / Stehfenstraße, August-Borsig-Straße / Montanhydraulikstraße und Rausingen / Schäferkampstraße stärker durch den Schwerlastverkehr beansprucht.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	767	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	50	40	150	73	50	74	83	23
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	3,85	0,44	2,74	1,46	1,09	1,48	1,74	23

Holzwickede gehört mit 22 km² Gemeindegebiet zu den kleineren Kommunen. Bei 17.160 Einwohnern führt dieses zu einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte. Zusammen mit einem höheren Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche unterstreicht dies die städtisch geprägte Struktur Holzwickedes. Die drei Ortsteile sind zudem durch Landes- und Kreisstraßen miteinander verbunden, welche jedoch nicht in der Baulast der Gemeinde stehen. Mit 50 m² Verkehrsfläche je Einwohner entfällt weniger Verkehrsfläche auf den einzelnen Einwohner als in vielen der Vergleichskommunen. Trotz eines hohen Anteils der Verkehrsfläche am Gemeindegebiet führt das tendenziell zu einer geringeren Haushaltsbelastung.

Rund 89 Prozent der Verkehrsflächen der Gemeinde Holzwickede sind Straßen. Die verbleibenden 11 Prozent machen die Wirtschaftswege aus, welche annähernd vollständig befestigt sind. Holzwickede unterhält somit weniger Wirtschaftswege als viele andere Kommunen.

Belastend hingegen wirkt sich für Holzwickede der Schwerlastverkehr aus. Er bewirkt bei den Zubringerstraßen zu den Gewerbegebieten einen schnelleren Verschleiß, höhere Unterhaltungsaufwendungen und einen aufwendigeren Gesamtaufbau bereits bei der Herstellung.

Bilanzkennzahlen

Die Bilanzsumme der Gemeinde Holzwickede betrug im Jahr 2016 rund 156 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 27 Mio. Euro.

Für die Verkehrsflächenquote sind neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch die sich zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 im Bau befindlichen Flächen enthalten. Die Verkehrsflächen umfassen somit 17,2 Prozent der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	17,2	11,2	43,5	24,3	21,7	23,1	27,1	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	30,67	12,30	67,25	26,09	18,98	23,46	29,17	21

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit dem Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme die Bedeutung der Verkehrsflächen für den kommunalen Haushalt. Sie stellt mit nur rund einem Sechstel der Bilanzsumme einen niedrigeren Wert dar als in den meisten Vergleichskommunen. Die anhand der Strukturdaten getroffene Feststellung einer tendenziell niedrigen Haushaltsbelastung durch die Verkehrsflächen gegenüber anderen Vergleichskommunen wird durch die geringe Verkehrsflächenquote bestätigt.

Die bilanzierte Verkehrsfläche je Einwohner und die Verkehrsflächenquote sind gering. Trotzdem ist der Wert der Verkehrsflächen selbst, aufgrund des hohen Anteils an Straßen gegenüber den Wirtschaftswegen, deutlich über dem Durchschnitt.

Bilanzwert Verkehrsflächenvermögen in Euro

2012	2013	2014	2015	2016
30.702.867	29.470.609	28.676.229	27.545.762	26.581.628

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl die Bilanzposition selbst als auch die betreffenden Anlagen im Bau. Im Zeitraum von 2012 bis 2016 verringerte sich der Bilanzwert um rund 14 Prozent. Dieses entspricht in etwa 4,1 Mio. Euro.

Seit der Eröffnungsbilanz in 2007 ist der Anteil an der Bilanzsumme sogar von 20,1 Prozent auf die oben dargestellten 17,2 Prozent in 2016 zurückgegangen. Bilanziell stellt sich hierdurch ein noch höherer Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens von 6,9 Mio. Euro ein.

Ein über dem Durchschnitt liegender Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann unter anderem bedeuten, dass:

- die Bewertung zur Eröffnungsbilanz hoch ausgefallen ist,

- die Verkehrsflächen durch eine hohe Verkehrsbelastung teurer in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- die Verkehrsflächen im Durchschnitt neuer sind als in anderen Kommunen,
- eine geringere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste,
- der Anteil der Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche gering ist und
- die Nutzungsdauer am oberen Ende des Zeitrahmens liegt und dadurch langsamer abgeschrieben wird.

Nach Auskunft der Gemeinde liegen regional bedingt die Herstellungskosten je m² Straßenfläche in Holzwickede höher als in vielen anderen Kommunen. Zudem liegt der Grund auch in einer zum Teil aufwendigeren und damit teureren Herstellung der Straßen. Bei vielen Straßen wurde bei der Herstellung eine höhere Lastklasse gewählt, um im Bedarfsfall bei Schwerlastverkehr nicht so schnell zu verschleifen. Die von der Gemeinde angenommenen Erstellungskosten liegen somit über dem normalen Niveau üblicher Gemeindestraßen.

Als Gesamtnutzungsdauern hat Holzwickede bei Straßen 60 Jahre und bei Wirtschaftswegen 30 Jahre festgelegt. Nach Flächenanteilen gewichtet ergibt sich eine Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen von rund 55 Jahren. Damit bewegt sich Holzwickede zum Zeitpunkt der Erstbewertung im oberen Bereich der Nutzungsdauerrahmentabelle. Es ergeben sich längere Abschreibungszeiträume, welche ein höheres Risiko für den Haushalt durch eventuell vorzeitigen Verschleiß beinhalten.

→ **Feststellung**

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

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

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

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

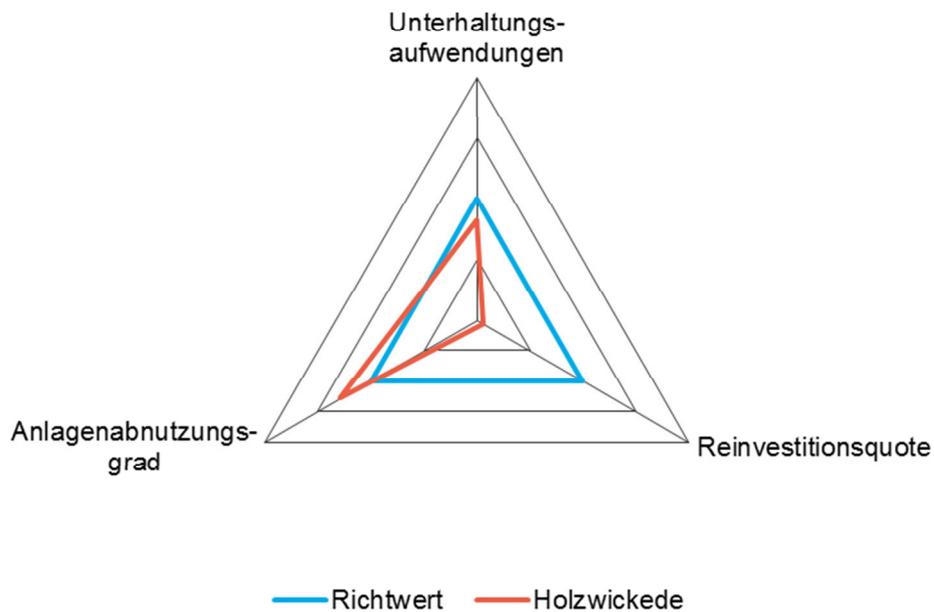
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad beträgt 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche ist ein Richtwert von 1,25 Euro je m² ¹ zugrunde gelegt.

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

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Holzwickede
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	1,23
Reinvestitionsquote in Prozent	100	6
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	64,6

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad liegt erheblich über dem Richtwert. Eine Überalterung, welche das Unterhalten der Straßen und Wirtschaftswege zukünftig erschwert, könnte die Folge sein.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in 2016 mit 1,23 Euro auf dem Niveau des Richtwertes, im Vorjahr lagen sie nur bei 0,39 Euro.

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

Alter und Zustand

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

Für die Eröffnungsbilanz im Jahr 2007 hat die Gemeinde Holzwickede eine Gesamtnutzungsdauer für Straßen von 60 Jahre und für Wirtschaftswege von 30 Jahren festgelegt. Nach Flächen gewichtet ergibt sich eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer für alle Verkehrsflächen von 55 Jahren. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer dieser Flächen liegt im Jahr 2016 bei rund 19 Jahren.

Das Straßenvermögen weist zum 31. Dezember 2016 einen Anlagenabnutzungsgrad von 64,6 Prozent auf. Das bedeutet, dass ein Großteil der Straßen in den nächsten 15 Jahren abgeschrieben sein wird. In das Straßenvermögen hat die Gemeinde Holzwickede in den zurückliegenden Jahren durchgängig unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Den Investitionen stehen Abschreibungen von rund 1,2 Mio. Euro jährlich gegenüber.

Beim Vergleich der Jahre 2007 bis 2016 hat Holzwickede sein Straßenvermögen nicht erhalten können, der Werteverzehr von mittlerweile 6,9 Mio. Euro setzt sich demnach kontinuierlich fort (siehe hierzu auch Ausführungen im Prüfungsbericht Finanzen).

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Kennzahlen	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen	64,6	30,8	77,6	60,3	53,3	61,7	66,7	17
Anlagenabnutzungsgrad Straßen	63,3	26,7	72,0	53,9	48,1	56,2	62,6	16
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege	76,9	27,6	100	68,7	62,1	66,9	80,6	16

Beim Anlagenabnutzungsgrad handelt es sich um einen rechnerischen und gemittelten Wert. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die Erhaltungsmaßnahmen. Ist das Verkehrsflächenvermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der Zustand besser, als das Alter es vermuten lässt?

Die aktuelle Datenlage in Holzwickede ermöglicht es nicht, die Verkehrsflächen verschiedenen Zustandsklassen und Bauarten zuzuordnen. Diese Angaben liegen nur aus dem Jahr 2007 vor.

Verteilung der Zustandsklassen nach Verkehrsflächen in m²

Jahr	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5	Verkehrsfläche gesamt in m²
2007	113.030	260.776	245.536	87.365	43.371	750.078
2016*	./.	./.	./.	./.	./.	766.747

* für 2016 liegen keine vergleichbaren Daten vor

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

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

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz befanden sich rund 83 Prozent der Verkehrsflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbarem Gebrauchszustand. Der Zustand des Verkehrswegenetzes wurde von der Gemeinde Holzwickede seit der Eröffnungsbilanz in 2007 jedoch nicht mehr wertmäßig überprüft. Die ermittelten Daten wurden in einem Kataster erfasst, aber nicht kontinuierlich fortgeschrieben.

In Nordrhein-Westfalen besteht gemäß § 28 Abs. 1 S. 3 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) alle fünf Jahre eine Verpflichtung zur körperlichen Folgeinventur. Bei vielen Anlagegütern klärt die Inventur nur die Frage, ob das Anlagegut noch vorhanden ist. Bei der Inventur der Straßen geht es aber auch um ihren Zustand. Dabei soll primär festgestellt werden, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Zustandswert entspricht.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Holzwickede ist den Vorgaben der GemHVO § 28 Abs. 1 S. 3 nicht gefolgt. Ein Vergleich des Bilanzwertes mit dem tatsächlichen Zustandswert der Verkehrsflächen ist nicht erfolgt.

→ **Empfehlung**

Holzwickede hat gemäß den Vorgaben der GemHVO zeitnah eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vorzunehmen. Auf Basis der dann vorliegenden aktuellen Daten kann Holzwickede feststellen, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Wert des Verkehrsflächenvermögens entspricht.

Die Gemeinde Holzwickede lässt im Jahr 2018 durch ein externes Unternehmen eine körperliche Zustandserfassung durchführen. Die aktuellen Zustände und die Substanzwerte der Verkehrsflächen lagen zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung der Gemeinde noch nicht vor.

Auf Basis der vorliegenden Daten aus 2018 wird Holzwickede feststellen können, ob die bisherige Strategie der Gemeinde hinsichtlich Unterhaltung und Reinvestitionen ausreichend war. Laut Aussage der Verwaltung soll, wenn ihr die Ergebnisse der Zustandserfassung vorliegen, ein Straßensanierungskonzept erstellt werden.

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

→ **Empfehlung**

Sobald Holzwickede die Daten aus der Zustandserfassung vorliegen, sollte zeitnah das Straßensanierungskonzept erstellt und umgesetzt werden. Zudem sollten die erfassten Daten und Ergebnisse der aktuellen Zustandserfassung in das Straßenkataster übertragen werden.

Unterhaltung

Gesamtaufwendungen

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

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

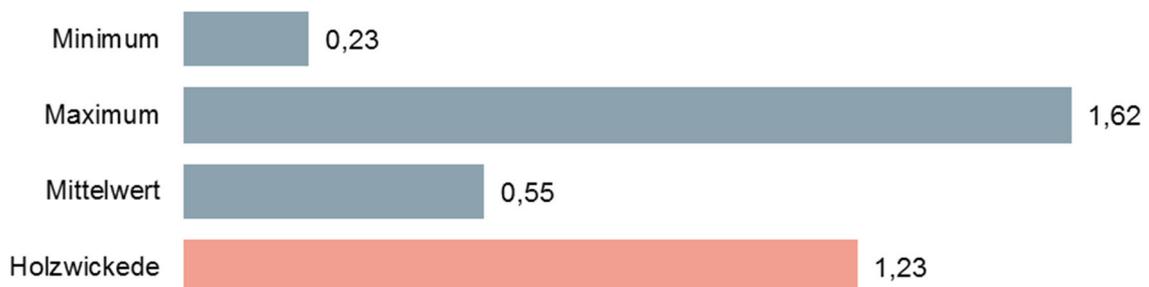
Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2,65	0,48	2,93	1,81	1,34	1,86	2,18	20

Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen in 2016 betragen insgesamt rund 2,3 Mio. Euro. Davon entfallen 1,2 Mio. Euro auf Abschreibungen und 370.000 Euro auf Unterhaltungsaufwendungen. Instandhaltungsrückstellungen sind in die Bilanz für das Jahr 2016 in einer Höhe von 690.000 Euro eingestellt.

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

Die Kennzahl „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ errechnen wir ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen. Diese werden dem Zielwert der FGSV gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Holzwickede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,23	0,34	0,41	0,61	20

Die Gemeinde wendete in den Jahren 2015 und 2016 im Schnitt rund 350.000 Euro jährlich für die Unterhaltung (Personalkosten Verwaltung, Eigen- und Fremdleistungen) der Verkehrsflächen auf. Die für das Vergleichsjahr 2016 errechneten Unterhaltungsaufwendungen in Höhe von 1,23 Euro je m² Verkehrsfläche ergeben sich überwiegend aus rund 690.000 Euro Instandhaltungsrückstellungen. Ohne diese Rückstellungen läge die Kennzahl für 2016 in Holzwickede bei rund 0,43 Euro je m² und damit etwa auf dem Niveau der Vorjahre.

Der gute Wert für das Vergleichsjahr 2016 resultiert somit zu einem erheblichen Teil aus den gebildeten Instandhaltungsrückstellungen für die Verkehrsflächen. Tatsächlich sind in der Gemeinde Holzwickede diese geplanten Unterhaltungsmaßnahmen jedoch noch nicht durchgeführt worden, sodass das Risiko eines weiteren Werteverzehrs weiterhin bestehen bleibt.

→ **Feststellung**

Für das Jahr 2017 sieht der Haushaltsplan der Gemeinde Holzwickede nur wieder rund 326.000 Euro für Eigen- und Fremdleistungen bei der Verkehrsflächenunterhaltung vor. Die Gemeinde steuert somit nicht der Entwicklung der vergangenen Jahre entgegen.

Aufgrund der von der Gemeinde noch nicht erhobenen aktuellen Zustandsklassen kann die gpaNRW keine Aussage dazu treffen, ob die eingesetzten Mittel ausreichen, um die Verkehrsflächen langfristig zu erhalten.

Den Schwerpunkt der Unterhaltungsmaßnahmen legte die Gemeinde Holzwickede in den letzten Jahren auf die Straßen. Dieses ist in Bezug auf ihre Verkehrsbedeutung und das Flächenverhältnis Straßen zu den Wirtschaftswegen durchaus nachvollziehbar.

→ **Feststellung**

Obwohl der Richtwert der FGSV seit Jahren erheblich unterschritten wird, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ersichtlich, ob ein Risiko für das Verkehrsflächenvermögen besteht. Dieses kann nur die körperliche Zustandserfassung des Straßenvermögens aufzeigen.

Reinvestitionen

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

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

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

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

Reinvestitionen und Abschreibungen 2016

Kennzahlen	Holzwickede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,42	0,74	2,28	1,27	0,97	1,08	1,60	21
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,08	0,00	1,40	0,51	0,26	0,38	0,74	19
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	6	0	112	42	13	32	71	19

Die Abschreibungen in Holzwickede liegen trotz des verhältnismäßig langen Abschreibungszeitraumes von 55 Jahren (gewichtet) über denen vieler Vergleichskommunen. Sie liegen von 2012 bis 2016 für alle Verkehrsflächen kontinuierlich bei 1,2 Mio. Euro jährlich. Den Abschreibungen stehen in diesen Jahren nur geringe Reinvestitionen gegenüber. Im Jahr 2016 lagen die Reinvestitionen bei rund 76.000 Euro, in den Jahren davor kontinuierlich unter 10.000 Euro. Holzwickede hat demnach in den vergangenen Jahren nicht ausreichend in die Verkehrsflächen reinvestiert.

Die Reinvestitionsquote und der angestrebte Richtwert sind dabei über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu verstehen. Eine Betrachtung von fünf Jahren im Hinblick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen ist dabei nur ein minimaler Ausschnitt.

Gleichwohl zeigt er Tendenzen und Indikatoren über mögliche zukünftige Entwicklungen und entsprechende notwendige Maßnahmen auf. Allein aus diesem kleinen Ausschnitt zeigt sich, dass die Reinvestitionen die Abschreibungen in diesem Zeitraum nicht decken. Korrespondierend dazu hat sich der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens von 2007 bis 2016 um 6,9 Mio. Euro verringert.

→ Feststellung

Die Reinvestitionen der letzten Jahre gleichen die Abschreibungen nicht aus. Auch durch die unterdurchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen erscheint der Werterhalt der Verkehrsflächen nicht gesichert. Ob diese Einschätzung zutrifft, kann zurzeit durch die fehlende Zustandsbewertung nicht beurteilt werden.

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de