

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde  
Heek im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Heek	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Gemeinde Heek	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfungsbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Heek

### Managementübersicht

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Gemeinde Heek fiktiv ausgeglichen. Die Haushaltswirtschaft der Gemeinde unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Die Jahresergebnisse der Gemeinde Heek schwanken. In den Jahren 2010 bis 2017 liegen sie zwischen -1,1 und +1,7 Mio. Euro. Per Saldo kann ein Eigenkapitalverzehr aber vermieden werden. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte und starke Schwankungen z.B. bei der Gewerbesteuer geprägt. Für das Jahr 2017 ergibt sich ein positives strukturelles Ergebnis von ca. 300 Tsd. Euro, welches die vergleichsweise gute finanzwirtschaftliche Aufstellung der Gemeinde Heek bestätigt.

Entgegen der Haushaltsplanung kann die Gemeinde Heek für das Jahr 2017 einen besseren Jahresabschluss (-225.000 Euro) verzeichnen als geplant (-1,2 Mio. Euro). Auch im Haushalt 2018 bestätigt sich der positive Trend, in dem statt eines negativen Jahresergebnisses voraussichtlich ein Jahresüberschuss von rund 1,5 Mio. Euro erzielt wird. Die weiteren Planjahre bis 2022 gehen von ausgeglichenen Haushalten aus. Die Plandaten sind jedoch mit Risiken verbunden. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht die Gemeinde Heek von weiter steigenden Gewerbesteuererträgen aus. Ein Einbruch der guten konjunkturellen Lage ist daher als allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko zu sehen. Dies gilt ebenfalls für die zukünftige Entwicklung der Einkommenssteuer. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW in der mittelfristigen Ergebnisplanung bei den Personal-, sowie den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und der Kreisumlage. Bei den Personalaufwendungen werden mögliche Tarifanpassungen der nächsten Jahre unzureichend berücksichtigt. Des Weiteren plant die Gemeinde entgegen der regulären Preisentwicklung mit Reduzierungen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Bei der Planung der Kreisumlage bleibt die Gemeinde Heek ebenfalls geringfügig hinter den Steigerungsraten des Kreises Borken zurück.

Im Falle eines Eintritts der aufgezeigten Risiken hat die Gemeinde Heek noch verschiedene Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Ertragssituation. Sowohl bei den Beitragssätzen der KAG-Satzung als auch z.B. bei den kalkulatorischen Grundlagen der Abwassergebühren (kalkulatorischer Zinssatz und Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwert) bestehen noch deutliche Handlungsspielräume.

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Heek ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Sie hat auch dazu beigetragen, dass die Gemeinde zu keinem Zeitpunkt den Ausgleich der eingetretenen Jahresdefizite aus der allgemeinen Rücklage finanzieren musste. Bis zum Ende der mittelfristigen Planung soll nochmals eine Aufstockung der Ausgleichsrücklage um 1,5 Mio. Euro erfolgen.

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt von den Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten, sowie erhaltenen Anzahlungen. Die Investitionskredite nehmen im Eckjahresvergleich 2010 bis 2017 zu und dadurch auch die Schulden insgesamt. Die Gemeinde Heek hat seit Einführung

des NKF keine Liquiditätskredite aufnehmen müssen. Im interkommunalen Vergleich ist die Verschuldung der Gemeinde in 2017 unterdurchschnittlich.

Bei der Altersstruktur des Anlagevermögens ergibt sich ein homogenes Bild. Beim Gebäudevermögen konnte neues Anlagevermögen geschaffen werden, wogegen es in der Straßeninfrastruktur zu Substanzverlusten durch Abschreibungen und Vermögensabgängen kam. Investitionen standen dem nicht in gleichem Umfang gegenüber.

Das Investitionsverhalten der Gemeinde im Bereich Straßen hat in den letzten Jahren zu einem Substanzverlust von rund 1,7 Mio. Euro geführt. Dem standen im Vergleichsjahr 2016 nur rund 13 Prozent Reinvestitionen in das vorhandene Verkehrsflächenvermögen gegenüber. Gleichwohl investierte die Gemeinde in die Anlegung von neuen Straßen. Aus diesem Grund ist der Bilanzwert der Straßen in den Jahren ab 2010 konstant geblieben. Anders ist die Situation bei den Wirtschaftswegen. Bei diesen liegt ein Werteverzehr von mehr als zwei Mio. Euro vor. Eine zeitnahe Aktualisierung der Zustandsklassen aller Verkehrsflächen kann insofern die Handlungsnotwendigkeiten aufzeigen, zumal die zehnjährige Frist für eine erneute Inventur nach der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) nicht eingehalten wurde.

Entscheidend für den Zustand der Verkehrsflächen ist neben den Reinvestitionen die regelmäßige Unterhaltung von Straßen und Wirtschaftswegen. Die genaue Höhe der Unterhaltungsaufwendungen in Heek konnte die gpaNRW im Rahmen dieser Prüfung nicht vollständig erheben. Die vom Bauhof erbrachten Leistungen waren nicht zu beziffern, lediglich die Fremdleistungen. Für den interkommunalen Vergleich ist daher eine vorsichtige Schätzung zur groben Positionierung der Gemeinde Heek vorgenommen worden. Danach bewegen sie die Unterhaltungsaufwendungen in Heek um oder leicht unter dem interkommunalen Mittelwert von 63 Cent je m<sup>2</sup>. Sie liegen damit aber noch deutlich unter dem empfohlenen Richtwert von 1,25 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche.

Schwerpunkt im Themenfeld Schule ist in dieser Prüfrunde das Angebot für den offenen Ganztags an den Grundschulen (OGS). Die Gemeinde Heek hat an ihren beiden Grundschulen in Nienborg und Heek ein OGS-Angebot eingerichtet. Die Durchführung hat sie auf den jeweiligen Förderverein der Schule übertragen. Im betrachteten Schuljahr 2016/2017 nahmen von insgesamt 388 Schülern 95 Schüler an der OGS teil.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler, der sich aus der Höhe der Aufwendungen, die nicht durch entsprechende Erträge gedeckt sind (z.B. Elternbeiträge und Landeszuweisungen) berechnet, ist in der Gemeinde Heek 2016 unterdurchschnittlich.

Zurückzuführen ist die gute Positionierung im interkommunalen Vergleich auf die niedrigeren Aufwendungen für das OGS-Angebot. Gedeckt wurden diese Aufwendungen im Jahr 2016 aber nur zu rund 14 Prozent und damit unterdurchschnittlich durch die Elternbeiträge. Hauptgrund für die niedrige Quote sind die bisher sehr niedrigen und pauschalierten Beiträge von 35 Euro monatlich je Kind. Mögliche Maßnahmen zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens sind beispielsweise die Anhebung der Elternbeiträge auf den zulässigen Höchstbetrag und eine soziale Staffelung.

Die Gemeinde Heek erhebt die Elternbeiträge bisher ohne eine rechtsgültige Satzung. Auf Empfehlung der gpaNRW hat die Gemeinde Heek im Rahmen der Prüfung einen entsprechenden Satzungsentwurf erstellt und in den politischen Beratungsgang gegeben.

Die Steuerung und Transparenz des OGS-Angebotes kann die Gemeinde Heek noch dadurch verbessern, indem sie für diese Aufgabe ein eigenes Produkt im Haushalt oder entsprechende Kostenstellen bildet. Zusätzlich sollten Ziele und Kennzahlen die Steuerung unterstützen. Dies könnte auch durch eine Fortschreibung der in dieser Prüfung gebildeten Kennzahlen stattfinden.

Schwerpunkt dieser Prüfung im Bereich der Sportinfrastruktur ist das gemeindliche Angebot an Sporthallen und Sportplätzen. Im Vergleich zu anderen Kommunen hält die Gemeinde Heek im Bereich der Sporthallen ein bedarfsgerechtes Angebot vor. Für den Vereins- und Breitensport stellt sich das Angebot an Sporthallenflächen in 2016 interkommunal durchschnittlich dar. Es gibt allerdings nur noch geringe freie Nutzungszeiten, so dass durch die hohe Anzahl von Mannschaften und Gruppen zurzeit ein größerer Bedarf an Halleneinheiten besteht. Die Gemeinde beteiligt sich daher am Betrieb einer Vereinshalle, damit anderen Vereinen mehr Nutzungszeiten in den kommunalen Sporthallen zur Verfügung stehen. Auch der geplante Anbau der Sporthalle Kreuzschule soll nach Möglichkeit genutzt werden, um den Vereinen zusätzliche Zeiten anbieten zu können.

Bei den Sportplätzen stellt die Gemeinde Heek in Relation zu ihren Einwohnern die größten Flächen zur Verfügung. Sowohl bei der Gesamtfläche der Sportplätze als auch bei den Spielfeldern bildet die Gemeinde Heek den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Positiv ist allerdings festzustellen, dass die Relation von Sportnutzfläche zur Gesamtfläche der Sportplätze sehr hoch ist und insofern auf eine hohe Flächeneffizienz hindeutet. Die Aufwendungen für die Spielfelder je m<sup>2</sup> sind in Heek geringer als bei den meisten der Vergleichskommunen. Einwohnerbezogen ist aber eine überdurchschnittliche finanzielle Belastung festzustellen. Die Gemeinde Heek sollte daher - wie geplant - überprüfen, welche Sportplätze zukünftig und dauerhaft vorgehalten werden sollen.

Neben der Sportinfrastruktur hat die gpaNRW in dieser Prüfung auch die gemeindliche Ausstattung mit Spiel- und Bolzplätzen untersucht. Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahren hält die Gemeinde Heek hier eine vergleichsweise durchschnittliche Anzahl von Spiel- und Bolzplätzen vor, mit einer unterdurchschnittlichen Fläche. Ausgestattet sind die Spielplätze allerdings mit einer überdurchschnittlichen Anzahl von Spielgeräten. Die gpaNRW konnte den tatsächlichen Unterhaltungsaufwand nicht ermitteln. Summarisch lässt sich aber feststellen, dass der Unterhaltungsaufwand je m<sup>2</sup> über dem gpa-Benchmark liegt. Gründe hierfür können die strukturellen Besonderheiten im Gemeindegebiet Heek sowie eine überdurchschnittliche Ausstattung der Spielplätze mit veralteten Geräten sein. In diesem Bereich sollte die Gemeinde kostenrechnerische Strukturen aufbauen. Hierdurch kann die Steuerung verbessert und Kostentreiber identifizieren werden. Ferner kann die Gemeinde beurteilen, welche Leistungen der Bauhof wirtschaftlich erbringt oder wo ggf. Dritte bestimmte Aufgaben wirtschaftlicher erledigen können. Positiv ist festzustellen, dass bereits seit 2011 für die Gemeinde Heek ein sehr detailliertes Spielplatzkonzept vorliegt, das u.a. die Schaffung eines qualitativ hochwertigen und be-

darfsgerechten Spielplatzangebotes zum Ziel hat. Hierauf basierend konnte die Gemeinde bereits drei Spielplätze aufgeben. Das Konzept aus 2011 sollte die Gemeinde Heek allerdings aktualisieren bzw. fortschreiben.

### 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.

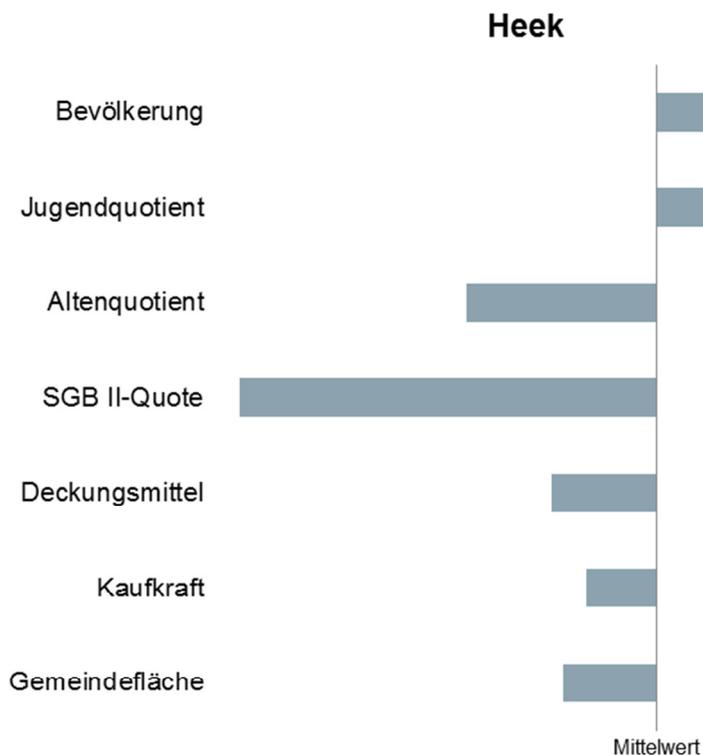
#### KIWI



## → Ausgangslage der Gemeinde Heek

### Strukturelle Situation

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



Ergänzend zur Darstellung und zum Vergleich dieser allgemeinen Strukturmerkmale haben wir auch die individuellen Rahmenbedingungen und Standortfaktoren im Gespräch mit dem Bürgermeister am 03. Dezember 2018 hinterfragt.

Die Darstellung der Strukturmerkmale zeigt für Heek – bis auf die Bevölkerungsentwicklung und den Jugendquotient – überwiegend unterdurchschnittliche oder sogar weit unterdurchschnittliche Vergleichswerte im Rahmen der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Dabei sind besonders hervorzuheben die Merkmale

- prognostizierter Bevölkerungszuwachs bis 2040 von ca. neun Prozent und
- eine sehr niedrige SGB II-Quote von unter drei Prozent.

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

In der Mehrzahl der Kommunen in NRW ist ein allgemeiner Trend zum Bevölkerungsrückgang festzustellen. Nicht so dagegen in der Gemeinde Heek. Hier prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen Zuwachs von ca. neun Prozent. Zusammen mit der Nachbargemeinde Schöppingen sind beide Kommunen die einzigen im Kreis Borken, die auch nach den offiziellen Prognosedaten eine positive Bevölkerungsentwicklung aufweisen. Die positiven Prognosen für die Gemeinde Heek finden ihre Bestätigung in der starken Wohnbautätigkeit und der weiterhin hohen Nachfrage nach entsprechenden Bauplätzen. Eine der politischen Schwerpunktsetzungen ist daher das Thema Schule. Der weitere Aufbau der Sekundarschule aus der ehemaligen Verbundschule heraus ist weit fortgeschritten. Die langfristige Sicherung des 4 bis 5-zügigen Schulbetriebs in den Jahrgangsstufen 5 bis 10 wird auch durch eine hohe Anzahl von Schülern aus der Nachbargemeinde Metelen sichergestellt. Momentan besuchen ca. 650 Schüler die Sekundarschule. Für die Oberstufe besteht eine Kooperation mit der Nachbarstadt Ahaus.

Die wachsende Bautätigkeit in Heek und damit ein anhaltender Bevölkerungszuzug hat auch bereits konkrete Auswirkungen auf die notwendigen bzw. nachgefragten Betreuungsplätze für Kinder bis 6 Jahren. So entsteht aktuell die neue und damit sechste Kindertagesstätte am neuen Gewerbegebiet „Stroot“. Mit dem DRK ist erstmals ein freier Träger beauftragt worden, bisher war ausschließlich die katholische Kirche Träger der Kindertagesstätten in der Gemeinde Heek. Insgesamt ist die Entwicklung im Bereich der Kindertagesstätten und der Schulen auch ein Beleg dafür, dass der Jugendquotient der Gemeinde Heek um ca. fünf Prozent über dem des Kreises Borken liegt.

Im Bereich der Gewerbeflächenentwicklung konnte die Gemeinde im letzten Jahr erfolgreich neue Flächen (8 ha) mit unmittelbarer Autobahnanbindung (A 31) erwerben. Die Vermarktung ist zwischenzeitlich erfolgreich angelaufen. In den Wohnbaugebieten sind zurzeit keine freien Grundstücke mehr vorhanden. Hier beabsichtigen Politik und Verwaltung kurz- bis mittelfristig neue Flächen zu entwickeln. Allerdings ist auch der Bedarf für Wohnungen und Häuser in der Gemeinde Heek, ähnlich wie in vielen Gemeinden des Münsterlandes, inzwischen differenzierter geworden. Neben den typischen 1- und 2-Familienhäusern ist zunehmend das altersgerechte Wohnen und das Mehrgenerationenwohnen ein aktuelles Thema. Der Arbeitskreis Demografie hat sich in Heek intensiv mit alternativen Wohnformen beschäftigt und u.a. eine seniorenge-rechte Wohnbebauung auf einem ehemaligen Bolzplatz initiiert. Auch das Förderprogramm „Jung kauft Alt - Junge Menschen kaufen alte Häuser“ hat die Gemeinde Heek gerade zum Ende des Jahres 2018 erneut für weitere drei Jahre aufgelegt. Hierbei geht es um die finanzielle Unterstützung beim Kauf und Umbau älterer Bestandsimmobilien (30 Jahre und älter). Neben der Finanzierbarkeit unter familiären und sozialen Aspekten geht es der Gemeinde Heek auch darum, städtebauliche Ziele zu verfolgen, in dem ältere Immobilien in der Substanz erhalten und energetische ertüchtigt werden. Zusätzlich beabsichtigt die Gemeinde, das altersgerechte Wohnen im Mietwohnungsbau stärker zu forcieren. Hier sind bereits zwei konkrete Objekte angedacht, die durch private Investoren realisiert werden sollen.

Neben der Bau- und Gewerbeflächenentwicklungen sieht sich die Gemeinde Heek auch in anderen Infrastrukturvorhaben zukünftig stark gefordert. Strukturelle Probleme und damit Lösungsansätze sind gefragt für den starken Durchgangsverkehr der B 70. Die Gemeinde Heek ist die einzige Gemeinde an der B 70 in dieser Region, die über keine Ortsumgehung verfügt. Obwohl sich das wachsende Verkehrsaufkommen, insbesondere der Schwerlastverkehr, prägend auf den Ortskern in Heek auswirken, sind bisher negative Auswirkungen z.B. auf den örtlichen Einzelhandel ausgeblieben. Ein weiteres Infrastrukturthema ist der Hochwasserschutz im

Gemeindegebiet. Aufgrund der topografischen Gegebenheiten ist hier in den nächsten Jahren eine entsprechende Notfallplanung von der Gemeinde Heek gefordert.

Dank des hohen ehrenamtlichen Engagements in der Gemeinde Heek ist es gelungen, die Herausforderungen der Flüchtlingssituation seit dem Jahr 2015 zu meistern. Zwischenzeitlich konnte der Flüchtlingshelferkreis aufgelöst werden, da sich die erforderlichen Strukturen in der Verwaltung und der Bürgerschaft konsolidiert haben. In der Gemeindeverwaltung ist dauerhaft eine halbe Stelle mit den Aufgaben rund um das Thema Flüchtlinge und Zuwanderung eingerichtet. Über die Caritas sowie eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Gemeinde Schöppingen im Bereich des Hausmeisterdienstes sind weitere Aufgaben organisiert. Die aktuell ca. 180 Personen (120 Asylbewerber, 60 geduldete Personen) hat die Gemeinde Heek – ähnlich wie viele kleinere Kommunen in NRW – dezentral untergebracht. Teilweise ist der erforderliche Wohnraum bzw. sind die Immobilien angemietet, teilweise handelt es sich um gemeindliche Immobilien (z.B. Neubau Asylunterkunft). Zwischenzeitlich konnten bereits angemietete Wohnungen wieder gekündigt werden.

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

In der letzten überörtlichen Prüfung 2013 hatte die gpaNRW u.a. den Erlass einer Elternbeitragsatzung für die OGS empfohlen. Im Rahmen der aktuellen Prüfung wurde hierauf nochmals hingewiesen. Ein entsprechender Satzungsentwurf befindet sich nun aktuell im Beratungsgang (Schulausschuss am 06. Februar 2019, Rat am 13. März 2019).

Die empfohlenen Veränderung bzw. Anpassungen im Gebührenbereich (Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwert und Reduzierung öffentlicher Anteil Straßenreinigung) wurden nicht umgesetzt.

Die Neuausschreibung der Fremdreinigung wurde umgesetzt und die Leistung für fünf Jahre neu vergeben.

Eine Kostenrechnung im Bauhof und eine Verbesserung in der Organisation des Vergabewesens wurden noch nicht umgesetzt.

## → 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 KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Heek 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.

<sup>2</sup> 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 Heek hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

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

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

### Strukturen

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

## Benchmarking

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

## gpa-Kennzahlenset

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

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

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Heek wurde im Zeitraum Juni 2018 bis Dezember 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Heek überwiegend das Vergleichsjahr 2016 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2017.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Stefanie Köster
Schulen	Maike Chmielewski
Sport und Spielplätze	Meike Dorlöchter
Verkehrsflächen	Anika Wolff

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 28. Januar 2019 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand und die Fachbereichsleitungen über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 20. Mai 2019

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Olaf Schwickardi

Projektleitung

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde  
Heek im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist/Plan-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	19
Schulden	21
Vermögen	25
→ Haushaltssteuerung	28
Kommunaler Steuerungstrend	28
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	29
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	31
Beiträge	31
Gebühren	33
Steuern	35
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	36
Pensionsrückstellungen	36
Finanzanlagen	37
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	39

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Gemeinde Heek fiktiv ausgeglichen. Die Haushaltswirtschaft der Gemeinde unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

#### Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Heek schwanken. In den Jahren 2010 bis 2017 liegen sie zwischen -1,1 und +1,7 Mio. Euro und damit zwischen -128 und +202 Euro je Einwohner. Insgesamt halten sich Überschüsse und Defizite die Waage, so dass die Gemeinde keinen Eigenkapitalverzehr zu verzeichnen hat. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte und starke Schwankungen bei der Gewerbesteuer und anderen Positionen geprägt. Für das Jahr 2017 ergibt sich ein strukturelles Ergebnis<sup>1</sup> von 301.000 Euro. Dies bestätigt die vergleichsweise gute finanzwirtschaftliche Aufstellung der Gemeinde Heek.

#### Plan-Ergebnisse

Entgegen der Haushaltsplanung für 2017 kann die Gemeinde Heek für das Jahr 2017 einen besseren Jahresabschluss (-225.000 Euro) verzeichnen als geplant (-1,2 Mio. Euro). Im Haushalt 2018 hat die Gemeinde Heek ein weiteres negatives Jahresergebnis geplant. Nach derzeitigem Kenntnisstand ergibt sich jedoch für das Haushaltsjahr 2018 ein Jahresüberschuss von rund 1,5 Mio. Euro. Für die Folgejahre sind ebenfalls ausgeglichene Haushalte geplant. 2022 liegt das geplante Jahresergebnis bei 645.000 Euro. Die Plandaten sind jedoch mit Risiken verbunden. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht Heek von weiter steigenden Gewerbesteuererträgen aus. Ein Einbruch der guten konjunkturellen Lage ist daher als allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko zu sehen. Dies gilt ebenfalls für die zukünftige Entwicklung der Einkommenssteuer. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW in der mittelfristigen Ergebnisplanung bei den Personal-, sowie den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie der Kreisumlage. Bei den Personalaufwendungen werden mögliche Tarifanpassungen der nächsten Jahre unzureichend berücksichtigt. Des Weiteren plant die Gemeinde entgegen der regulären Preisentwicklung mit Reduzierungen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Bei der Planung der Kreisumlage bleibt die Gemeinde ebenfalls geringfügig hinter den Steigerungsraten des Kreises Borken zurück. Darüber hinaus plant die Gemeinde erhebliche Aufwandsreduzierungen im Bereich der Transferaufwendungen aufgrund der vorübergehenden Weigerung, weitere Flüchtlinge aufzunehmen.

<sup>1</sup> Definition strukturelles Ergebnis siehe Seite 11

## Eigenkapital

Die Eigenkapitalsituation der Gemeinde Heek ist differenziert zu sehen. Die Gemeinde verfügt zum 31. Dezember 2017 über ein überdurchschnittliches Eigenkapital je Einwohner, besitzt aber eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Daher ist für die Bewertung des Eigenkapitals eine weitergehende Betrachtung notwendig. Dabei ergibt sich für die Eigenkapitalquote 2 in allen Jahren eine überdurchschnittliche Positionierung. Die Gemeinde Heek hat vergleichsweise viele Sonderposten für Zuwendungen im interkommunalen Vergleich. Des Weiteren verfügt sie im gesamten Berichtszeitraum über eine Ausgleichsrücklage. Die Gemeinde musste somit zu keinem Zeitpunkt den Ausgleich der eingetretenen Jahresdefizite aus der allgemeinen Rücklage finanzieren. Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2016 steigt das Eigenkapital der Gemeinde Heek insgesamt sogar um rund 300.000 Euro. Aufgrund des Haushaltsdefizites 2017 muss die Gemeinde eine geringfügige Reduzierung der Ausgleichsrücklage hinnehmen. Allerdings kann diese durch das voraussichtlich gute Ergebnis 2018 wieder mehr als ausgeglichen werden. Bis zum Ende der mittelfristigen Planung soll nochmals eine Aufstockung der Ausgleichsrücklage um 1,5 Mio. Euro erfolgen.

## Schulden

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt von den Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten, sowie erhaltenen Anzahlungen. Die Investitionskredite nehmen im Eckjahresvergleich 2010 bis 2017 zu und dadurch auch die Schulden insgesamt. Die Gemeinde Heek hat seit Einführung des NKF keine Liquiditätskredite aufnehmen müssen. Im interkommunalen Vergleich ist die Verschuldung der Gemeinde in 2017 unterdurchschnittlich, allerdings können mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen eine geringere Verschuldung aufweisen. In den Jahren 2010 bis 2016 war die Verschuldung jeweils deutlich unter dem kommunalen Durchschnitt positioniert. Die Verschuldung auf Konzernebene ist ebenfalls unterdurchschnittlich. Durch geplante Investitionsmaßnahmen sind die Kreditverbindlichkeiten angestiegen. Die geplanten positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit werden voraussichtlich zu einer Erhöhung der liquiden Mittel in den nächsten Jahren führen.

## Vermögen

Bei der Altersstruktur des Anlagevermögens ergibt sich ein homogenes Bild. Beim Gebäudevermögen konnte neues Anlagevermögen geschaffen werden, wogegen es in der Straßeninfrastruktur zu Substanzverlusten durch Abschreibungen und Vermögensabgängen kam. Investitionen standen dem nicht in gleichem Umfang gegenüber. Das Investitionsverhalten der Gemeinde im Bereich Straßen hat in den letzten Jahren zu einem Substanzverlust von rund 1,7 Mio. Euro geführt. Insgesamt hat die Gemeinde aber an Anlagevermögen zugelegt.

### → KIWI-Bewertung

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

## Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich zwischen 2010 und 2022. Der Gemeinde Heek gelingt es nicht, steigende Aufwendungen durch Einsparungen oder Mehrerträge auszugleichen. Erhöht haben sich vor allem die Transfer- (Jugendamts- und Kreisumlage), sowie die Personal-, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Heek auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, muss die Gemeinde Heek reagieren und gegensteuern. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Um beim Eintritt von Risiken systematisch und schnell reagieren zu können, sollten Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden. In der Folge sollte es der Gemeinde gelingen wieder ausgeglichene Haushalte zu erzielen und mögliche Jahresüberschüsse der Ausgleichsrücklage zuzuführen. Wir empfehlen der Gemeinde Heek strategische Festlegungen zu treffen, wie sie sich auf den Eintritt von Risiken vorbereitet.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat die Gemeinde Heek noch weitreichende Möglichkeiten, Mehreinnahmen zu erzielen. Die Gemeinde hat in ihrer KAG-Satzung durchgängig Beitragssätze festgelegt, die dem unteren Rand des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes entsprechen.

Die Gemeinde Heek sollte in Bezug auf die Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO NRW über eine Erhöhung der Beitragssätze nach § 8 KAG nachdenken. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung - tendenziell das Niveau der Höchstsätze oder eine Annäherung zu den Höchstsätzen angestrebt werden.

Wirtschaftswege rechnet die Gemeinde Heek bisher nicht ab. Auf der Grundlage des in 2013 erarbeiteten Unterhaltungskonzeptes für die Wirtschaftswege einschließlich der erfolgten Kategorisierung werden jährlich Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen durchgeführt. Die Gemeinde Heek gewährleistet damit einen der Funktion der Wege entsprechender Ausbaustandard. Die Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes wird angestrebt.

### Gebühren

Zum Teil bestehen für die Gemeinde Heek noch Möglichkeiten, mehr Gebührenerträge zu erzielen. Die gpaNRW hat dazu eine Nachbetrachtung der Prüfung aus dem Jahr 2013 durchgeführt. Im Fokus der Nachbetrachtung stand dabei der Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung.

Im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung schreibt die Gemeinde auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten ab. Die gpaNRW sieht in der Umstellung der Abschreibungsmethodik auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten eine Konsolidierungsmöglichkeit. Bei der kalkulatorischen Verzinsung sieht die gpaNRW kein größeres Konsolidierungspotenzial. Die Gemeinde erhebt mit 4,0 Prozent derzeit einen vertretbaren Zinssatz, welcher allerdings deutlich unter dem aktuellen, nach OVG zulässigen, Zinssatz liegt. Die Gebührenkalkulation erfolgt jährlich. Dabei könnte die Gemeinde Heek zu Konsolidierungszwecken auf den Ansatz gebührenmindernder Erträge aus der jährlichen Auflösung von Sonderposten verzichten.

Rechtlich umstritten ist die unvollständige Abführung der Eigenkapitalverzinsung an den Kernhaushalt zusehen, da diese den Maßnahmen zur Erhaltung von Vermögen und Leistungsfähigkeit widerspricht. Des Weiteren sollte die Gemeinde bestrebt sein, der erforderlichen Gewinnerzielung bei wirtschaftlicher Betätigung nach § 109 GO NRW vollumfänglich nachzukommen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Heek 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 Gesamtabschlüssen interkommunal verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

\* Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW befand sich der Jahresabschluss 2017 zur Beratung in den zuständigen Gremien.

Die Gemeinde Heek hat noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt. Daher kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich bei den Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation vorgenommen werden. Nähere Ausführungen sind dem Kapitel Gesamtabchluss zu entnehmen.

Entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen hätte die Gemeinde Heek zum 31. Dezember 2010 erstmals einen Gesamtabchluss aufstellen müssen. Gemäß § 116 Abs. 5 i. V. m. § 95 Abs. 3 GO NRW ist der Gesamtabchluss innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufzustellen und dem Rat zuzuleiten, mithin also zum 30. September 2011.

Die Gemeinde Heek hat es bisher versäumt einen Gesamtabchluss festzustellen. Die Aufstellung des Gesamtabchlusses 2010 sollte in 2018 erfolgen und befindet sich zurzeit in der Aufstellungsphase.

Entsprechend des Verweises in § 116 Abs. 1 Satz 4 GO NRW auf die Regelungen über die Feststellung des Jahresabschlusses gemäß § 96 GO NRW muss der Rat den geprüften Gesamtabchluss 2010 bis zum 31. Dezember 2011 feststellen. Aufgrund der Verzögerungen bei der Aufstellung konnte diese Frist nicht eingehalten werden.

Dies gilt ebenso für die Gesamtabchlüsse 2011 bis 2016. Auch hier konnten die Fristen nicht eingehalten werden. Die Gemeinde Heek konnte die vom Gesetzgeber vorgegebene Frist des § 116 Abs. 5 GO NRW zur Aufstellung der Gesamtabchlüsse 2010 bis 2016 nicht einhalten. In der Folge konnte auch die Frist des Rates hinsichtlich der Feststellung der Gesamtabchlüsse gemäß § 116 Abs. 1 Satz 4 i. V. m. § 96 Abs. 1 GO NRW nicht eingehalten werden.

Die Gemeinde Heek möchte im Rahmen der Aufstellung der Gesamtabchlüsse von der Vereinfachungsregelung gemäß § 1 des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabchlüsse Gebrauch machen. Der Gesamtabchluss der Gemeinde Heek zum 31. Dezember 2010 soll mit den beigefügten Gesamtabchlüssen der Jahre 2011 bis 2016 in der ersten Jahreshälfte 2019 dem Rat als Entwurf zugeleitet werden.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis*	-18	1.445	1.709	-61	-865	-1.087	20	-225
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.871	4.317	6.025	5.965	5.100	4.013	4.033	3.808
Höhe der allgemeinen Rücklage	21.167	21.167	21.179	21.167	20.585	20.547	20.547	20.529
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-18	1.445	1.709	-61	-865	-1.087	20	-225
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	11	-12	-582	-38	0	-19

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung							
Fehlbetragsquote in Prozent	0,1	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	0,2	3,2	4,2	pos. Ergebnis	0,9

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

Bei den Veränderungen der allgemeinen Rücklage in den Jahren 2011 und 2012 handelt es sich um verrechnete Erträge und Aufwendungen bei Finanzanlagen. Die Veränderung der allgemeinen Rücklage im Jahr 2014 in Höhe von 582.000 Euro resultiert dagegen aus einer dauernden Wertminderung einer, im Besitz der Gemeinde Heek stehenden, Maststallanlage. Im Jahr 2015 kommt es ebenfalls wieder zu einer außerplanmäßigen Abschreibung von RWE-Aktien.

Die allgemeine Rücklage in 2017 verändert sich durch den Abgang der Beteiligung an dem Gesamtschulverband Förderschule der Gemeinden Ahaus, Heek, Legden und Schöppingen, sowie durch eine Wertaufholung der gehaltenen Aktien an der RWE AG.

### Jahresergebnisse und Rücklagen (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-633*	-417	754	563	645
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.175	2.758	3.513	4.076	4.721
Höhe der allgemeinen Rücklage	20.529	20.529	20.529	20.529	20.529
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-633	-417	754	563	645
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	2,6	1,8	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

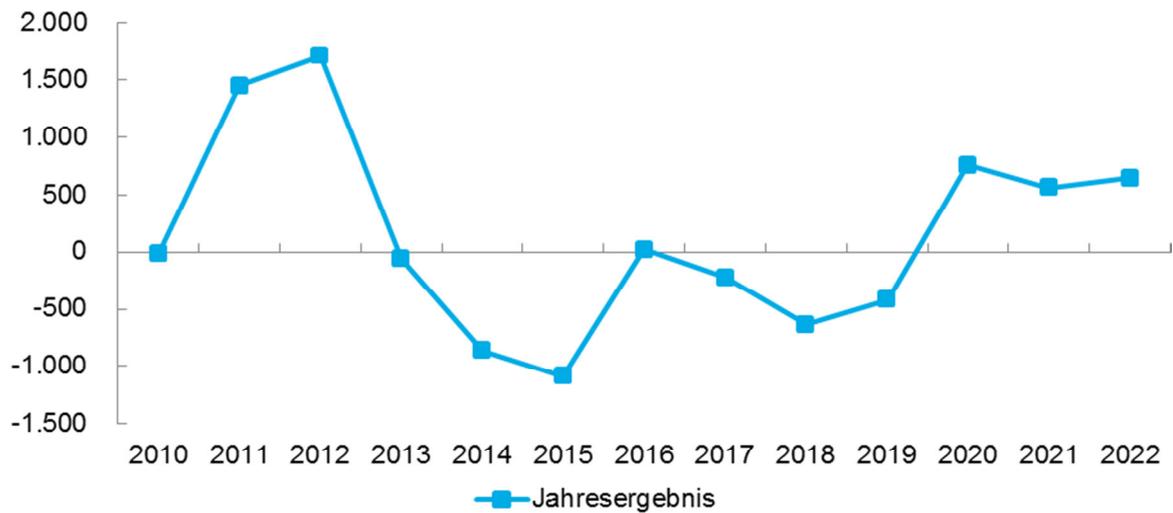
\*nach derzeitigem Kenntnisstand (Januar 2019) wird das voraussichtliche Jahresergebnis 2018 rund 1,5 Mio. Euro betragen

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt		X	X				X		X
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X			X	X	X		X	

## Ist/Plan-Ergebnisse



Istwerte bis 2017, Planwerte ab 2018

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Heek sind im Zeitablauf starken Schwankungen unterworfen, die vornehmlich in den schwer zu prognostizierenden Gewerbesteuereinnahmen begründet liegen. Aufgrund der Höhe der Ausgleichsrücklage, konnte jedoch in allen Jahren auch bei negativen Ergebnissen ein fiktiver Haushaltsausgleich erzielt werden.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-26	-778	350	-16	-41	3	63	35

Die Jahresergebnisse für die Haushaltsjahre 2010 bis 2016 sind erheblichen Schwankungen unterworfen. Die Jahresergebnisse 2010 bis 2012 positionieren sich jeweils über dem dritten Quartil und sind somit besser als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ab 2013 können die Ergebnisse in Heek diese gute Positionierung nicht mehr halten und verschlechtern sich sukzessive. In 2015 kann die Gemeinde mit -128 Euro pro Einwohner nur noch ein Ergebnis unter dem ersten Quartil erzielen. Das Ergebnis 2016 liegt mit rund 2 Euro je Einwohner knapp unter dem Median.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-369	985	24	-52	35	92	52

Aufgrund der noch nicht aufgestellten Gesamtabschlüsse kann an dieser Stelle nur eine Fehlanzeige seitens der Gemeinde Heek erfolgen.

## Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre [2013 bis 2017]. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Für das Jahr 2017 konnten bei der Gemeinde Heek keine Sondereffekte identifiziert werden.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Heek	
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-225</b>
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	4.738
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-4.963
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.264
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>301</b>

Das strukturelle Ergebnis 2017 liegt in Heek deutlich oberhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses, sodass die Gemeinde einen strukturellen Überschuss verzeichnen kann. Die Unterschiede ergeben sich vor allem daraus, dass die Gewerbesteuer in 2017 deutlich niedriger ausgefallen ist als im Durchschnitt der Vorjahre.

#### → Feststellung

Die finanzwirtschaftliche Lage der Gemeinde Heek ist strukturell ausgeglichen, obwohl mit dem Jahresabschluss 2017 ein negatives Ergebnis vorliegt.

Das tatsächliche Haushaltsjahr 2018 bestätigt voraussichtlich den strukturell ausgeglichenen Haushalt. Entgegen dem geplanten Defizit von rund 633.000 Euro, weist der Haushalt voraussichtlich einen Jahresüberschuss von 1,5 Mio. Euro auf.

## Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Heek 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 plant nach dem Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 1,2 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 892.000 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuern**	1.388	1.466	78	1,4
Gewerbesteuern*	5.260	5.000	-260	-1,3
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	2.974	4.450	1.467	10,6
Ausgleichsleistungen*	273	320	47	4,0
Schlüsselzuweisungen*	0	250	250	
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag*	264	400	136	11,0
Zuwendungen und allgemeine Umlagen**	1.886	2.059	173	2,2
sonstige ordentliche Erträge**	1.000	439	-561	-18,6
übrige Erträge**	2.184	1.895	-289	-3,5
Finanzerträge**	25	22	-3	-3,1
<b>Aufwendungen</b>				
Steuerbeteiligungen*	902	420	-578	-15,9
Allgemeine Umlagen*	2.606	2.530	-76	-0,7
Personalaufwendungen**	2.102	2.180	77	0,9
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**	2.723	3.082	359	3,1
Transferaufwendungen**	3.375	4.000	625	4,3
übrige Aufwendungen**	3.152	2.828	-324	-2,7
Finanzaufwendungen**	93	68	-25	-7,5
<b>Saldo</b>	<b>301</b>	<b>1.193</b>	<b>892</b>	

\* Durchschnittswert 2013-2017

\*\* Jahresergebnis 2017

Für die Planung hat die Gemeinde Heek vielfach die Orientierungsdaten für die Jahre 2018 bis 2021 des Landes Nordrhein-Westfalen berücksichtigt. Die ausgewiesenen Aufwendungen und Erträge wurden nach dem damals aktuell vorliegenden Kenntnisstand kalkuliert. Zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplanes lag der Gemeinde eine Proberechnung zum Finanzausgleich 2018 vor. Für das Jahr 2018 konnten nun nach nunmehr 5 Jahren wieder Finanzmittel aus dem kommunalen Finanzausgleich verzeichnet werden.

Der Haushaltsplan 2019 wurde im Verlauf dieser Prüfung aufgestellt. Nennenswerte Änderungen zum Haushaltsplan 2018 werden nachfolgend textlich aufgenommen, waren allerdings nicht mehr Bestandteil dieser Prüfung.

## **Gewerbsteuer**

Bei der Gewerbesteuer plant die Gemeinde Heek gemessen am Durchschnittswert 2013 bis 2017 eine Senkung von rund 260.000 Euro. Dies entspricht bis 2021 einer durchschnittlich jährlichen Reduzierung von 1,3 Prozent.

Die Bemessung des Ansatzes der Gewerbesteuer berücksichtigt aktuelle Sollstellungen sowie eine Anpassung an die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung in 2017. Dazu nimmt die Gemeinde auch immer wieder persönlichen Kontakt zu ihren Gewerbetreibenden auf, um aktuelle Entwicklungen und Prognosen in ihre Planung mit einfließen lassen zu können. Der Gewerbesteueransatz für 2018 fällt dabei um rund 1,3 Mio. Euro geringer aus gegenüber dem Abschlussjahr 2016. Auch in 2017 blieb die Gewerbesteuer mit rund vier Mio. Euro erheblich unter den erwarteten fünf Mio. Euro zurück.

Ein wesentliches Einnahmerisiko für die Gemeinde Heek liegt in den Einnahmeschwankungen im Bereich der Gewerbesteuereinnahmen die in den kommenden Jahren sowohl politisch als auch konjunkturell bedingt sein können. Dabei kommt zum einen die Gewerbesteuerstruktur vor Ort zum Tragen, zum anderen die bisweilen vorliegende Branchenabhängigkeit. Zehn der ansässigen Gewerbebetriebe generieren jährlich rund 50 Prozent des Gewerbesteuerertrags der Gemeinde. Des Weiteren sieht die Gemeinde eine gewisse Branchenabhängigkeit bezüglich erneuerbarer Energien vorliegen. Die daraus hervorgegangene gute Ertragslage für diese Unternehmen hat durch die erfolgten Gesetzesänderungen insbesondere im Rahmen der Einspeisevergütung starke Einbußen hinnehmen müssen. Dies hat sich wiederum auf die Gewerbesteuererträge der Gemeinde entsprechend ausgewirkt hat. Diese Branchenabhängigkeit führt daher zu dem tendenziell atypischen Verlauf der sinkenden Gewerbesteuereinnahmen in der Gemeinde Heek.

Neben der Erweiterung des 3. Abschnitts des Industriegebietes Heek-West, das zur weiteren Ansiedlung von Gewerbe- und Industriebetrieben dient, hat die Gemeinde ein ehemaliges Betriebs- und Firmengelände am Ortsrand von Heek erworben. Das Gelände verfügt über einen unmittelbaren Anschluss an die Bundesstraße B70 an der Autobahnauffahrt A 31 in einer Gesamtgröße von 8,1 ha. Hier wird die Gemeinde mittelfristig in die Lage versetzt, durch Reaktivierung der Industriebranche durch Abriss der vorhandenen Gebäude und anschließender Entwicklung eines Erschließungskonzeptes sowie eines entsprechenden Bebauungsplans für dieses Gebiet weitere Flächen zur gewerblichen Nutzung anbieten zu können. Durch eine weitere Streuung des Branchenmixes sollen die gemeindlichen Steuererträge von der konjunkturellen Entwicklung einzelner Branchen entkoppelt werden. Die direkte Anbindung an die Autobahn wirkt sich dabei voraussichtlich positiv auf die Grundstücksnachfrage für das Industriegebiet aus.

Die Planung der Gewerbesteuer der Gemeinde Heek ist plausibel und vorsichtig. Wir erkennen kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die Gewerbesteuer unterliegt jedoch wie überall einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Das Risiko künftiger Einnahmeschwankungen ist zurzeit in erster Linie von der konjunkturellen Entwicklung einzelner Branchen geprägt.

### **Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**

Im Bereich des Gemeindeanteils an den Gemeinschaftssteuern wird mit einer weiteren Ertragssteigerung von rund 1,5 Mio. Euro gerechnet. Davon entfällt der größte Anteil auf die Einkommensteuer. Dies entspricht bis 2021 einer durchschnittlich jährlichen Steigerung von 10,6 Prozent.

Für das Jahr 2018 plant die Gemeinde mit Steigerungsraten deutlich über den Empfehlungen der Orientierungsdaten. Begründet ist dies in der Veränderung der Bemessungsgrundlage. Im Fall der Gemeinde Heek kommt es zu einer Veränderung der Schlüsselkennzahl von vormals 0,003615 auf 0,0004017. Die Gemeinde hat danach für die mittelfristige Finanzplanung die Steigerungen nach dem Orientierungsdatenerlass weitestgehend übernommen.

Seit 2010 steigt die Einkommenssteuer in Heek kontinuierlich. Nach derzeitigem Stand sind in den nächsten Jahren weitere Steigerungen zu erwarten. Eine Auswertung dieser Erträge der letzten 25 Jahre zeigt jedoch, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Daher ist ein allgemeines, konjunkturelles Risiko bei den Plansätzen vorhanden.

### **Schlüsselzuweisungen**

Die Gemeinde Heek ist seit 2012 abundant und erhält somit keine Schlüsselzuweisungen. Im Referenzzeitraum 01. Juli 2016 bis 30. Juni 2017 ist die Steuerkraft der Gemeinde Heek im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um rund 557.000 Euro gesunken. Die Absenkung der Steuerkraft führt zu einer erneuten Zahlung von Schlüsselzuweisungen in 2018. Die Gemeinde Heek hat daher für das Haushaltsjahr 2018 einen Ansatz von 960.000 Euro veranschlagt. Die aktuellen Modellrechnungen für 2018 bestätigen diesen Ansatz und konkretisieren ihn auf rund 957.980 Euro. Für den mittelfristigen Planungszeitraum geht die Gemeinde weiterhin von Erträgen in Form von Schlüsselzuweisungen aus. Allerdings hat die Gemeinde an dieser Stelle mit reduzierten Ansätzen geplant und die Steigerungsraten aus dem Orientierungsdatenerlass unberücksichtigt gelassen. Ein Planungsrisiko ist an dieser Stelle nicht zu erkennen.

## Sonstige ordentliche Erträge

Diese Ertragsposition ist im Betrachtungszeitraum starken Schwankungen unterworfen. Bedingt ist dies zumeist durch nicht eingeplanten Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und der Auflösung von Rückstellungen. Diese sind vielfach nicht planbar, besonders die Höhe nicht. Sie sind daher im Haushaltsplan 2018 weitestgehend nicht veranschlagt. Ein zusätzliches Risiko besteht nicht. Eventuell werden höhere Erträge erzielt als geplant.

## Steuerbeteiligungen - Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Bei den Steuerbeteiligungen plant die Gemeinde Heek gemessen am Durchschnittswert 2013 bis 2017 eine Senkung von rund 578.000 Euro. Dies entspricht bis 2021 einer durchschnittlich jährlichen Reduzierung von 15,9 Prozent.

Die Aufwendungen entwickeln sich entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Wie auch in der Planung vieler anderer Kommunen vorgesehen, plant die Gemeinde Heek im Bereich des Fonds Deutscher Einheit über das Jahr 2019 hinaus keine weiteren Aufwendungen. Die Erhöhungszahl für den Vervielfältiger der Gewerbesteuerumlage wird durch Rechtsverordnung des Bundes festgesetzt. Nach geltendem Bundesrecht enden die Erhöhungen zum 31. Dezember 2019. Eine Nachfolgeregelung ist nicht in Sicht. Die Ansätze bergen nach heutigem Kenntnisstand nur insofern ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, indem die auf der Planung basierende Gewerbesteuer höher ausfällt als geplant. Somit würden sich in den Folgejahren höhere Aufwendungen in Form der Gewerbesteuerumlage ergeben als bisher veranschlagt.

## Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen im Eckjahresvergleich um durchschnittlich 0,9 Prozent an. Planungsbasis sind die Daten zu allen Beamten und Beschäftigten. Für die Besoldung der Beamten wurde die Gehaltstabelle gültig ab dem 01. Januar 2018 berücksichtigt. Für den Bereich der tariflich Beschäftigten hat die Gemeinde bis Februar 2018 die im April 2016 gültige Entgelttabelle beachtet. Für die Zeit ab dem 01. März 2018 wurde vorsorglich eine Erhöhung des Tarifentgeltes in Höhe von zwei Prozent bedacht. Allerdings kommt es in Haushaltsplanung der Gemeinde von 2017 nach 2018 zu einer Steigerung der Personalaufwendungen von rund 13,0 Prozent. Begründet ist dies in temporär zu zahlenden Gehältern für die Verantwortlichen und Helfer der Ausgrabungen an der Eperstraße im Ortsteil Nienborg. In diesem Bereich hat die LWL-Archäologie durch Voruntersuchungen in den Jahren 2016 und 2017 Funde aus der vorrömischen Eisenzeit und der römischen Kaiserzeit nachgewiesen. Die Wissenschaftler hoffen hier weitere Hinweise und Altertumsschätze zu finden. Die Gemeinde Heek beteiligt sich an den Kosten der Ausgrabung im Rahmen von Personalkosten im Gesamtwert von 200.000 Euro. Diese hat die Gemeinde daher in die Haushaltsplanung 2018 mit aufgenommen. Für 2019 wurde demzufolge auch wieder eine Reduzierung der Personalaufwendungen angenommen. In der weiteren mittelfristigen Planung ab 2020 beruft sich die Gemeinde Heek dann auf die Steigerungsraten der Orientierungsdaten von jährlich 1,0 Prozent.

Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich um Zielwerte. Diese unterschreiten die voraussichtlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen, weil das Land Einsparungen durch Konsolidierungsmaßnahmen voraussetzt. Die Steigerungsraten sollen nur ange-

wendet werden, wenn die Kommune Konsolidierungsmaßnahmen nachvollziehbar darstellen kann. Die Gemeinde Heek plant keine weiteren Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich. Sofern die Besoldungs- und Tarifsteigerungen im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung die Orientierungsdaten übersteigen, werden die Personalaufwendungen höher als derzeit geplant ausfallen. In den letzten Jahren lagen die Tarif- und Besoldungssteigerungen immer deutlich über den Orientierungsdaten.

Bei den Personalaufwendungen in der mittelfristigen Ergebnisplanung ab 2020 sieht die gpaNRW ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die zukünftigen Tarif- und Besoldungssteigerungen können höher ausfallen, als in den Planwerten der Gemeinde berücksichtigt.

### **Allgemeine Umlagen – Kreis- und Jugendamtsumlage**

Die allgemeine Kreisumlage basiert auf dem Finanzbedarf des Kreises (Umlagevolumen) und der Finanzkraft der Gemeinde Heek im Referenzzeitraum. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzkraft der Gemeinde Heek im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis Borken steht. Die Entwicklung der Kreisumlage ist damit individuell.

Gemäß Gemeindefinanzierungsgesetz wird die Kreisumlage in vom-Hundert-Sätzen der Umlagegrundlage festgesetzt. Die Umlagegrundlagen ermitteln sich aus der Steuerkraftmesszahl der kreisangehörigen Gemeinden zuzüglich ihrer Schlüsselzuweisungen. Der Haushaltsansatz 2018 wird dann auf der Grundlage der mitgeteilten Eckpunkte zum Kreishaushalt ermittelt. Die Gemeinde Heek hat eine Kreisumlage bei einem Hebesatz von 26,5 Punkten in Höhe von 2.275.000 Euro ermittelt und in ihre Planung eingestellt. Der Zahlbetrag fällt somit um 226.000 Euro geringer aus als im Vorjahr. Allerdings ist der Gemeinde bei der Planung ein Fehler unterlaufen und die ab 2018 geplanten Aufwendungen wurden ohne Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen berechnet. Die Plan-Ist-Abweichung für 2018 beträgt somit rund 244.000 Euro.

In der mittelfristigen Ergebnisplanung orientiert sich die Gemeinde Heek an der Zahllastentwicklung des Kreises Borken. Ab 2019 werden jährlich Steigerungen von bis zu 4,0 Prozent geplant, auf dann bis zu 2,5 Mio. Euro für 2021. Hier werden jedoch im Rahmen der Haushaltsplanung für das Jahr 2019 noch etwaige Korrekturen nach oben, unter Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen erfolgen. Von 2019 bis 2021 beträgt der Anstieg der Kreisumlage 10,4 Prozent. Der Kreis Borken kalkuliert bis einschließlich 2021 mit einem Gesamtanstieg von 10,3 Prozent. Mit Blick auf die Gesamtsteigerungsraten ergibt sich ein stimmiges Bild. Allerdings plant der Kreis für das Jahr 2019 einen Anstieg von rund 6,9 Prozent. Die Gemeinde hat für ihre Planung nur eine Steigerungsrate von 3,2 Prozent vorgesehen.

Damit besteht insgesamt ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko für den gemeindlichen Haushalt. Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden unter Berücksichtigung des Haushaltsplans 2018 definitiv höher ausfallen und auch die jährlichen Aufwendungen können möglicherweise stark ansteigen. Die gpaNRW hat in dieser Betrachtung einen unveränderten Anteil der Gemeinde Heek an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Borken unterstellt.

## Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Nach den Jahresabschlüssen bewegte sich das Gesamtvolumen zwischen 2,0 Mio. Euro in 2010 und 2,8 Mio. Euro in 2017. Im Durchschnitt waren es 2,5 Mio. Euro. Die Jahre 2016 und 2017 sind dabei geprägt durch die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen. In 2018 steigen die Plandaten nochmals erheblich an auf rund 3,8 Mio. Euro. Dies gilt ebenfalls für das Jahr 2019. Ab 2020 plant die Gemeinde dann mit reduzierten Ansätzen von nur noch rund 3,3 Mio. Euro. Die Aufwandssteigerung in 2018 und 2019 begründet die Gemeinde beispielsweise mit einmalig hohen Abrisskosten beispielsweise im Bereich einer Maststallanlage.

Die nach 2019 ermittelten Aufwendungen implizieren keine Preissteigerungen und liegen somit unter den Orientierungsdaten. Diese weisen für 2018 bis 2021 unter Einbeziehung von Konsolidierungsaktivitäten einen Zielwert von + 1,0 Prozent jährlich aus. Gründe für das gleichbleibende bzw. sinkende Aufwandsniveau im Planungszeitraum sind nicht ersichtlich. In der Gesamtbetrachtung ist bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen.

## Transferaufwendungen

Bei den Transferaufwendungen plant die Gemeinde Heek gemessen am Jahresergebnis 2017 eine Senkung von rund 625.000 Euro. Dies entspricht bis 2021 einer durchschnittlich jährlichen Reduzierung von 4,3 Prozent.

Analog zu der Berechnungsproblematik bei der Kreisumlage ergibt sich auch das Bild zur Jugendamtsumlage. Die Gemeinde hat auch hier den gesunkenen Umlagesatz von 23,9 Prozent auf 23,2 Prozent, sowie die eigene gesunkene Steuerkraft, zum Anlass genommen die Aufwendungen für die Jugendamtsumlage von 2.130.000 Euro in 2017 auf rund 1.992.000 Euro zu senken. Auch hier wurden die Schlüsselzuweisungen unberücksichtigt gelassen. Für das Jahr 2018 ergibt sich somit eine Plan-Ist-Abweichung von rund 221.000 Euro. Für die mittelfristige Planung hat sich die Gemeinde wiederum an den Steigerungsraten des Kreises orientiert und eigene Erfahrungswerte berücksichtigt. Der Kreis plant mit einer Gesamtsteigerungsrate bis 2021 von rund 7,7 Prozent. Die Gemeinde Heek plant an dieser Stelle mit einer Steigerung von 9,8 Prozent. Auf der Grundlage der Planung für das Jahr 2018 haben sich aufgrund der fehlerhaften Planungsparameter bereits höhere Aufwendungen ergeben. Die Planung der Jugendamtsumlage 2019 sollte daher unter Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen erfolgen. Die bisher angenommenen Steigerungsraten stellen jedoch kein weiteres Risiko dar.

Des Weiteren berücksichtigt dieser Aufwandsblock auch Transferaufwendungen aus dem sozialen Bereich. Die Orientierungsdaten 2018 bis 2021 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände sehen an dieser Stelle jährliche Steigerungsraten von rund zwei Prozent vor. Die Gemeinde Heek plant an dieser Stelle entgegen den Empfehlungen ab 2019 ohne Steigerung bzw. ab 2020 mit einer Steigerungsrate von rund 1,5 Prozent. Für das Jahr 2018 hat die Gemeinde sogar eine Reduzierung der Aufwendungen von rund 35 Prozent geplant. Begründet ist dies in der Weigerung der kreisangehörigen Bürgermeister im Kreis Borken, in der ersten Jahreshälfte 2018 weitere Flüchtlinge aufzunehmen.

Insgesamt weist der Bereich der Transferaufwendungen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken auf, welche in der kommenden Haushaltsplanung angepasst werden sollten. Allein die Anpassung der Jugendamtsumlage wird eine beträchtliche Aufwandserhöhung zur Folge haben. Inwiefern die reduzierten Ansätze der Sozialtransferaufwendungen für 2018 realistisch sind, bleibt ebenfalls abzuwarten.

## Haushaltsplanung gesamt

### Vergleich geplantes und tatsächliches Jahresergebnis in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
geplantes Jahresergebnis	-1.696	-1.198	-2.432	-995	-960	-1.673	-1.687	-1.255
Jahresergebnis	-18	1.445	1.709	-61	-865	-1.087	20	-225
<b>Abweichung</b>	<b>+1.678</b>	<b>+2.644</b>	<b>+4.141</b>	<b>+934</b>	<b>+95</b>	<b>+585</b>	<b>+1.707</b>	<b>+1.030</b>

Der Haushalt ist in den vorangegangenen Jahren vorsichtig geplant worden. Ein Blick in die Planung und die Ergebnisse bestätigt diese Einschätzung: Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2017 liegt die Gemeinde Heek bei den Jahresergebnissen durchschnittlich rund 1,6 Mio. Euro besser als sie im jeweiligen Haushaltsjahr geplant hat.

#### → Feststellung

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Heek enthält allgemeine und zusätzliche Risiken. Die gpaNRW sieht zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken hinsichtlich der Ansätze im Bereich der Personal- sowie der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen im mittelfristigen Planungszeitraum. Des Weiteren ergeben sich zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken im Rahmen der Planung der Kreis- und Jugendamtsumlage, sowie der Sozialtransferaufwendungen in Bezug auf das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Dazu kommen die allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken im Rahmen der konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuererträge, sowie der Gemeinschaftssteuern. Allerdings konnten von 2010 bis 2017 durchgängig die bestehenden Chancen die möglichen Risiken überwiegen.

## Eigenkapital

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

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1*	24.039	25.484	27.204	27.131	25.684	24.560	24.580	24.337
Eigenkapital 2**	59.316	61.777	63.178	63.046	61.935	61.882	61.658	60.984
Bilanzsumme	73.495	73.767	76.147	77.629	79.182	79.218	80.562	83.343
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>								
Eigenkapitalquote 1	32,7	34,5	35,7	34,9	32,4	31,0	30,5	29,2
Eigenkapitalquote 2	80,7	83,7	83,0	81,2	78,2	78,1	76,5	73,3

\* 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.

Die schwankenden Jahresergebnisse bis einschließlich 2017 führen insgesamt zu einem Anstieg des Eigenkapitals von rund 298.000 Euro. Die Eigenkapitalquote 1 sinkt dabei jedoch um 3,5 Prozentpunkte, bedingt durch den Anstieg des Bilanzvolumens um 9,8 Mio. Euro. Eine Ausgleichsrücklage bestand durchgängig und konnte aufgrund der guten Ergebnisse in 2011 und 2012 sogar vorerst verdoppelt werden. Die Jahresdefizite ab 2013 führen jedoch wieder zu einer Abschmelzung bis auf den aktuellen Betrag von rund 3,8 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der Haushaltsplanung 2018 ging die Gemeinde von einem kurzfristig weiteren Eigenkapitalrückgang aus. Allerdings konnte Heek in 2018 einen voraussichtlichen Jahresüberschuss von 1,5 Mio. Euro erzielen, sodass die Ausgleichsrücklage bis 2021 wieder rund 7,5 Mio. Euro betragen.

Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2017 sind die Sonderposten weitestgehend stabil geblieben, so dass auch hier der Rückgang des Eigenkapital 2 durch die Erhöhung des Bilanzvolumens bedingt ist. Die Gemeinde Heek konnte in den Jahren 2010 bis 2017 ihre Investitionsmaßnahmen nur teilweise über Gebühren und Beiträge finanzieren. Investitionskredite mussten folglich aufgenommen werden. Dabei ist das Investitionsvolumen beachtlich. Die finanzierten Investitionen reichen aus, um die Abschreibungen und Abgänge des Anlagevermögens aufzufangen. Im Eckjahresvergleich steigt das gesamte Anlagevermögen um rund 4,8 Mio. Euro.

#### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	29,2	-2,9	60,7	30,3	18,1	33,6	42,5	35
Eigenkapitalquote 2	76,5	27,2	84,0	64,9	57,6	70,3	76,9	35

Die Gemeinde Heek verfügt im kompletten Vergleichszeitraum über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Im interkommunalen Vergleich haben jeweils mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen mehr Eigenkapital als die Gemeinde Heek. Unter Berücksichtigung der Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen kann die Gemeinde jedoch eine überdurchschnittliche Positionierung im Bereich der Eigenkapitalquote 2 erzielen. Dabei kann die Eigenkapitalquote 2 in 2010 bis 2013 sogar Positionierungen um das dritte Quartil herum erreichen. Ab 2014 dann jeweils über dem zweiten Quartil. Im interkommunalen Vergleich hat die Gemeinde überdurchschnittliche Sonderposten für Zuwendungen zu verzeichnen bei gleichzeitig unterdurchschnittlichem Bilanzvolumen. Die Sonderposten aus Zuwendungen bilden in der Gemeinde Heek durchschnittlich 47,1 Prozent des Bilanzvolumens ab.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	./.	0,0	60,4	29,7	19,7	29,9	38,1	53
Gesamteigenkapitalquote 2	./.	26,8	90,7	65,3	58,6	68,4	74,9	53

Da noch keine Gesamtabstchlüsse aufgestellt wurden, kann zu diesem Zeitpunkt noch keine Aussage über die Positionierung der Gesamteigenkapitalquoten im interkommunalen Vergleich getroffen werden.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Heek verfügt insbesondere im Bereich der Eigenkapitalquote 2 über eine solide Eigenkapitalausstattung. Die Kommune sollte allerdings die Eigenkapitalausstattung weiter kontinuierlich beobachten.

## Schulden

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

### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.000	987	1.634	2.704	4.765	4.172	4.478	7.898
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	674	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	415	507	520	704	541	981	761	551
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	182	28	67	13	23	14	16	33
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	3.459	125	88	125	65	213	181	140
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	1.356	1.424	1.734	1.900	2.213	3.765	3.905
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>5.730</b>	<b>3.003</b>	<b>3.732</b>	<b>5.280</b>	<b>7.295</b>	<b>7.594</b>	<b>9.202</b>	<b>12.527</b>
Rückstellungen	5.532	5.105	5.397	5.482	6.055	5.899	5.851	5.790
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	114	157	129	90	101	69	87	76

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Schulden gesamt</b>	<b>11.376</b>	<b>8.265</b>	<b>9.258</b>	<b>10.852</b>	<b>13.450</b>	<b>13.562</b>	<b>15.139</b>	<b>18.393</b>
<b>Schulden je Einwohner</b>	<b>1.364</b>	<b>988</b>	<b>1.094</b>	<b>1.282</b>	<b>1.594</b>	<b>1.595</b>	<b>1.773</b>	<b>2.147</b>
<b>davon Verbindlichkeiten je Einwohner</b>	<b>687</b>	<b>359</b>	<b>441</b>	<b>624</b>	<b>865</b>	<b>893</b>	<b>1.078</b>	<b>1.462</b>

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt durch die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten, erhaltenen Anzahlungen und der Höhe der gebildeten Rückstellungen. Die Verbindlichkeiten nehmen im Eckjahresvergleich 2010 bis 2017 zu, ebenso die Rückstellungen und damit auch die Schulden insgesamt.

Dabei kam es in den Jahren 2012, 2013 und 2014 zu einem Aufbau von Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten, welche zum 31. Dezember 2017 rund 7,9 Mio. Euro betragen. Liquiditätskredite bestehen im gesamten Betrachtungszeitraum keine. Einen Anstieg verzeichnet ebenfalls die Bilanzposition der erhaltenen Anzahlungen. Diese beinhalten überwiegend die erhaltenen Anzahlungen auf Erschließungsbeiträge. Nach der Fertigstellung erfolgt eine Umbuchung der Anzahlungen (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital). Dies würde wiederum zu einer Verbesserung der Eigenkapitalquote 2 führen.

Die Haushaltsplanung für das Jahr 2018 sieht weitere Kreditaufnahmen vor. Für 2018 sind Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit in einer Höhe von vier Mio. Euro vorgesehen. Darin enthalten sind rund 1,2 Mio. Euro erwartete Zahlungseingänge aus der Investitions-, Bildungs-, Sport- und Feuerschutzpauschale des Landes sowie weitere rund 1,6 Mio. Euro zweckgebundene Investitionszuwendungen vom Land. Dazu kommen rund 1,2 Mio. Euro aus der Veräußerung von Grundstücken.

Investive Auszahlungen sind dagegen in einer Höhe von 7,2 Mio. Euro eingeplant. Im Vergleich zu den Vorjahren bis 2016 stellt dies eine Verdopplung des Investitionsvolumens der Gemeinde Heek dar. Ursächlich hierfür sind die Baumaßnahmen zur Erschließung weiterer Gewerbeflächen mit rund einer Mio. Euro. Dazu kommen rund 865.000 Euro für den Um- und Ausbau von Straßen und Wirtschaftswegen im Gemeindegebiet, der Bau eines neuen Gebäudes auf dem Sportgelände mit rund 250.000 Euro, sowie Erschließungskosten für weitere Baugebiete mit 295.000 Euro. Neben diesen Investitionen sind 267.000 Euro für den Erwerb von Fahrzeugen und weiterer Ausstattung für die Feuerwehr vorgesehen, sowie weitere 306.000 Euro für Betriebs- und Geschäftsausstattung, überwiegend in Schulen und der Verwaltung.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.462	229	5.062	1.744	921	1.302	2.397	35

Im interkommunalen Vergleich rangieren die Verbindlichkeiten der Gemeinde Heek unter dem interkommunalen Durchschnitt. 50 Prozent der Vergleichskommunen haben zu diesem Zeitpunkt allerdings weniger Verbindlichkeiten je Einwohner als die Gemeinde Heek. Für die vorangegangenen Jahre ergeben sich gute Positionierungen unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen, teilweise sogar unter dem ersten Quartil. Im Hinblick auf die zukünftigen Kreditaufnahmen wird es perspektivisch zu einer weiteren Verschlechterung in der interkommunalen Positionierung kommen.

#### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	55	5.535	1.958	1.086	1.671	2.753	53

Die Gemeinde Heek hat noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt. Daher kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden.

Unter Berücksichtigung der vorläufigen Aussagen der Gemeinde Heek zum Vollkonsolidierungskreis ergibt sich für den Gesamtabchluss eine zusätzliche Berücksichtigung der Tochter Gemeindewerke Heek. Unter diesem Gesichtspunkt würde der Konzern Gemeinde Heek für das Jahr 2016 auf Gesamtverbindlichkeiten in Höhe von 1.338 Euro je Einwohner kommen. Dies würde im interkommunalen Vergleich zu einer unterdurchschnittlichen Positionierung führen.

#### → Feststellung

Die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt sind im Vergleich zu den anderen Kommunen in 2017 leicht unterdurchschnittlich. Im gesamten Betrachtungszeitraum liegen keine Liquiditätskredite vor. Auch unter Berücksichtigung der Tochter Gemeindewerke Heek bleiben die Verbindlichkeiten im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Ein wesentlicher Anteil der Schulden sind die Rückstellungen. Durchschnittlich rund 79 Prozent der Rückstellungen machen in Heek die Pensionsrückstellungen aus. Nähere Informationen stehen im Kapitel Pensionsrückstellungen. Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenaussgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Gemeinde Heek im interkommunalen Vergleich:

#### Schulden je Einwohner in Euro 2017

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.147	871	6.101	2.580	1.671	2.068	3.182	35

Analog zu den Positionierungen bei den Verbindlichkeiten kann die Gemeinde Heek unter der Hinzunahme der Rückstellungen ebenfalls unterdurchschnittliche Werte erzielen. Die Schulden je Einwohner sind allerdings bei mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen niedriger. Unter Berücksichtigung des möglichen verselbstständigten Aufgabenbereiches ergibt sich ebenfalls ein analoges Bild. Der Konzern Gemeinde Heek würde unter Hinzunahme der Gemeindewerke

Gesamtschulden in Höhe von 2.092 Euro je Einwohner bilanzieren. Hier positioniert sich der Konzern Gemeinde Heek ebenso unter dem kommunalen Durchschnitt.

**Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2016**

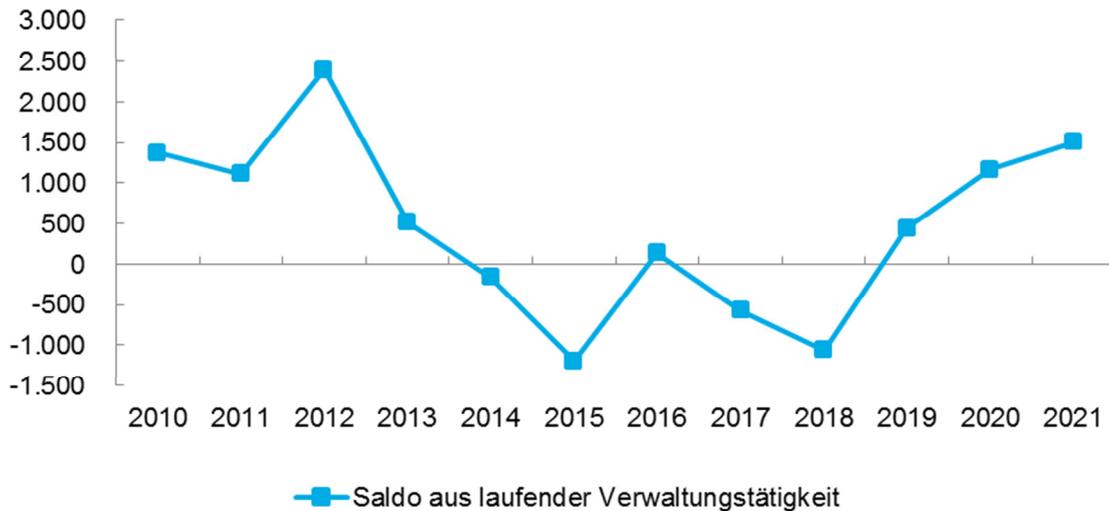
Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	745	6.517	2.790	1.983	2.378	3.711	53

→ **Feststellung**

Die Feststellung der Schuldensituation folgt der Feststellung zu den Verbindlichkeiten: Der Kernhaushalt hat eine unterdurchschnittliche Verschuldung. Dies gilt ebenfalls auf Konzernebene.

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

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



\*) : Istwerte bis 2017, Planjahre ab 2018

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

### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-67	-778	324	54	-23	56	172	35

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit unterliegt in Heek erheblichen Schwankungen. Unter Berücksichtigung der Salden aus Investitions- und Finanzierungstätigkeit ergibt sich für die Jahre 2011, 2013 bis 2015 und 2017 eine Verschlechterung des Finanzmittelbestandes.

Die Gemeinde Heek verfügt in fünf von acht Jahren über einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Sie kann daher in diesen Jahren Finanzmittel aus eigener Kraft bereitstellen. In den Jahren 2010, 2012 und 2016 reichen die eigenen Mittel für die Finanzierung der Investitionen aus. In den anderen Jahren muss die Gemeinde Heek zur Finanzierung ihrer Investitionen Kredite aufnehmen bzw. ihre liquiden Mittel zur Finanzierung einsetzen. In den Jahren 2015 und 2016 ergibt sich ein positiver Saldo aus Investitionstätigkeit. Die eingenommenen Zuwendungen für Investitionen, sowie die Einzahlungen aus Veräußerungen reichten somit aus um die durchgeführten Investitionen komplett abzudecken.

In den Planjahren 2019 und 2021 kann die Gemeinde Heek voraussichtlich positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielen. Für 2018 geht die Gemeinde noch von einem negativen Saldo aus, sodass der Saldo aus Investitionstätigkeit den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit überschreitet. Weitere Aufnahmen von Kreditverbindlichkeiten werden notwendig sein. Darüber hinaus deuten die hohen positiven Salden aus Finanzierungstätigkeit in 2018 auf eine weitere geplante Verschuldung der Gemeinde hin. Erst ab 2019 deutet der geplante negative Saldo aus Finanzierungstätigkeit auf einen Abbau der Verbindlichkeiten hin.

Insgesamt werden die liquiden Mittel der Gemeinde Heek bis 2019 auf rund eine Mio. Euro reduziert sein. Erst ab 2020 rechnet die Gemeinde wieder mit einem Zuwachs an Liquidität.

### Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2016

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-264	1.079	164	79	162	242	52

#### → Feststellung

Die Schulden der Gemeinde Heek sind unterdurchschnittlich. Im Hinblick auf die geplante Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde ist jedoch perspektivisch mit einem Zuwachs an Verbindlichkeiten zu rechnen.

## Vermögen

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

Im kommunalen Bereich dominiert meist das Anlagevermögen die Aktivseite der Bilanz. Auch bei der Gemeinde Heek ist der überwiegende Teil des Vermögens langfristig gebunden. Das

Verhältnis des Anlage- zum Gesamtvermögen (Anlageintensität) ist dabei jedoch unterdurchschnittlich im kommunalen Vergleich.

Dies lässt den Schluss zu, dass die Gemeinde über einen erheblichen Anteil an Umlaufvermögen verfügt. Dies bestätigt der interkommunale Vergleich. Nur zwei der insgesamt für das Jahr 2017 bisher verglichenen Kommunen des interkommunalen Vergleichs haben noch mehr Umlaufvermögen bilanziert.

Seit 2010 bis zum letzten Jahresabschluss 2017 steigt die Bilanzsumme um rund 13,4 Prozent. Den größten Anteil daran haben die bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte mit einem Zuwachs von rund sechs Mio. Euro im Rahmen des Anlagevermögens. Im Umlaufvermögen haben die Grundstücke des Umlaufvermögens mit rund 5,6 Mio. Euro den größten Zuwachs erfahren.

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

## Straßen und Gebäude

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

### Anlagenabnutzungsgrad Straßen und Wirtschaftswege in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Heek	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	RBW in Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuchhaltung)
Straßen	60	27	55,0	12.713.757
Wirtschaftswege	60	26	56,7	6.877.501

Die Gemeinde Heek hat bei ihren Straßen vergleichsweise lange Nutzungsdauern festgelegt. Die Ergebnisrechnung wird dadurch mit vergleichsweise niedrigem jährlichem Abschreibungsaufwand belastet. Allerdings maximieren längere Gesamtnutzungsdauern vorzeitigen und unvorhergesehenen Abschreibungsaufwand.

Auf der Grundlage des in 2013 erarbeiteten Unterhaltungskonzeptes für die Wirtschaftswege einschließlich der erfolgten Kategorisierung werden Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen durchgeführt, damit ein der Funktion der Wege entsprechender Ausbaustandard gewährleistet werden kann. Die Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes wird weiterhin angestrebt, nachdem die rechtlichen Bedenken des Umweltministeriums ausgeräumt sind. Die Erfahrungen der Stadt Gescher bei der Gründung des Wirtschaftswegeverbandes sollen zunächst ausgewertet

werden. Entsprechend der vom Rat am 08. März 2017 verabschiedeten Prioritätenliste sollen in 2018 die Wirtschaftswege Laubander und Eppenkamp saniert werden.

Für die Analyse des Straßenvermögens verwenden wir zusätzlich zur Anlagenbuchhaltung die Daten aus dem Straßenprogramm. Die Gemeinde Heek hat den Zustand aller Straßen und Wirtschaftswege allerdings nach der Eröffnungsbilanz nicht weiter fortgeschrieben. Eine erneute Inventur nach fünf Jahren wurde nicht durchgeführt. Somit ist der tatsächliche Zustand der Straßen und Wirtschaftswege derzeit nicht bekannt. Dies lässt eine Verschlechterung des Zustandes der Straßen möglich erscheinen. Die durchschnittliche Investitionsquote der letzten fünf Jahre liegt mit 75 Prozent ebenfalls deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dafür spricht auch der vergleichsweise geringe Rückgang der Bilanzposition Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen im Berichtszeitraum von rund 1,7 Mio. Euro. Nähere Informationen sind dem Teilbericht Verkehrsflächen zu entnehmen.

Der aktuelle Haushaltsplan der Gemeinde sieht im Bereich Straßenbau/-neubau bis 2021 allerdings größere Investitionen vor. Dafür stehen zum Beispiel die straßenbaulichen Maßnahmen im Rahmen der Erschließung von zusätzlichen Gewerbeflächen im Stroot und Heek-West.

→ **Feststellung**

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen liegt leicht über dem Richtwert von 50 Prozent. Der tatsächliche Zustand der Straßen ist auf Grundlage der vorliegenden Daten nicht abschließend ermittelbar.

**Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017**

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Heek	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. 2017 (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	70	54	22,9	1.557.764
Schulgebäude massiv	80	43	46,3	7.721.846
Hallen massiv	40	25	37,5	1.252.075
Verwaltungsgebäude massiv	80	36	55,0	1.636.827
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	34	57,5	1.590.061
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	80	39	51,3	3.290.468

Die Gemeinde Heek hat bei den verschiedenen Gebäudearten zumeist lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Einzig im Bereich der Hallen und der Feuerwehrgerätehäuser hat sich die Gemeinde für Nutzungszeiträume im kurzen bis mittleren Bereich entschieden. So verteilen sich die wesentlichen Abschreibungslasten auf einen relativ langen Zeitraum. Es besteht jedoch auch die Gefahr, dass die Nutzungsdauern bei einigen Gebäudeteilen nicht erreicht werden können. Aus bilanzieller Sicht ergibt sich nach der Restnutzungsdauer und dem Anlagenabnutzungsgrad am ehesten ein Handlungsbedarf bei den Verwaltungsgebäuden. In den Jahren 2010 bis 2015 hat insbesondere im Bereich der Schulen Investitionstätigkeit stattgefunden, so dass es insgesamt zu einer Mehrung des Anlagevermögens in diesem Bereich gekommen ist.

→ **Feststellung**

Bei der Altersstruktur des Gebäudevermögens ergibt sich ein tendenziell homogenes Bild. Es konnte neues Anlagevermögen geschaffen werden. Bei gleichbleibendem Investitionsverhalten wird sich der Wert des Anlagevermögens in den kommenden Jahren voraussichtlich weiter verbessern.

→ **Haushaltssteuerung**

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

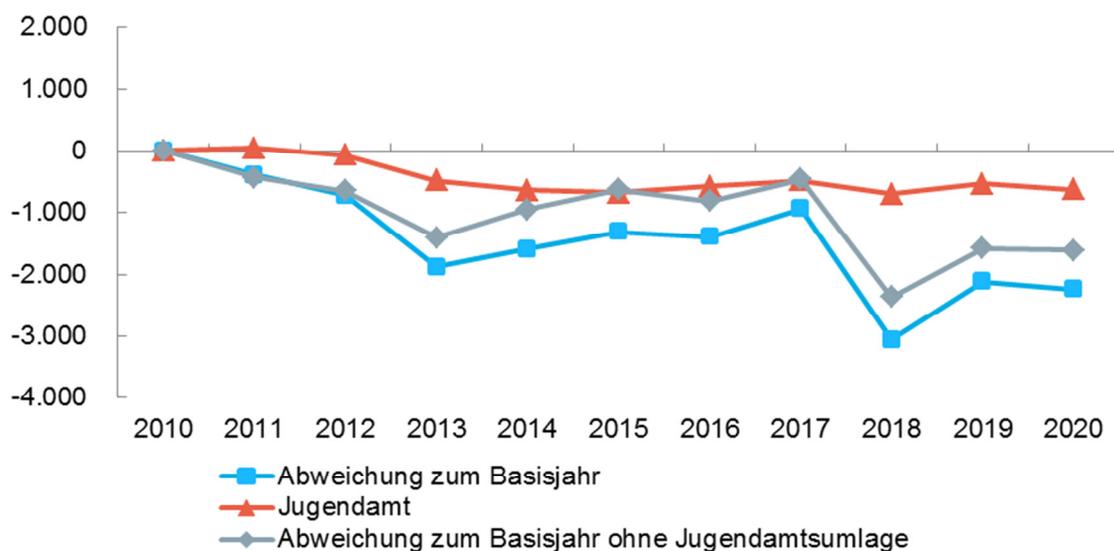
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Heek mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

**Kommunaler Steuerungstrend**

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

**Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro**



Istwerte bis 2017, Planwerte ab 2018

### → **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend verläuft uneinheitlich, jedoch grundsätzlich negativ. Der vielfach festzustellende unmittelbare Einbruch beim Übergang von den Ist-Daten in das erste Planjahr (hier 2018) ist ebenfalls bei der Gemeinde Heek erkennbar. Der Trendverlauf wird zu einem gewissen Anteil von der Entwicklung der Jugendamts-umlage beeinflusst.

Der durchgängig negative Trend deckt sich nicht mit den erzielten Überschüssen im Betrachtungszeitraum von bis zu 1,7 Mio. Euro in 2012. So dass sich an dieser Stelle die große Abhängigkeit der Gemeinde von den Gewerbesteuererträgen zeigt. Die teilweise positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre sind damit nicht auf die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns oder Ergebnisse aus Konsolidierungsmaßnahmen zurückzuführen, sondern vornehmlich aus der aktuell guten konjunkturellen Lage.

Der Einbruch in 2018 gegenüber dem letzten Jahresabschluss 2017 beträgt 2,1 Mio. Euro. Einbrüche in diesem deutlichen Umfang sprechen häufig für eine vorsichtigeren Haushaltsplanung. Nach dem zugrunde gelegten Haushaltsplan 2018 sind bis 2021 kontinuierlich steigende Jahresüberschüsse kalkuliert. Diese steigen bis 2021 auf 1,2 Mio. Euro. Der kommunale Steuerungstrend bleibt jedoch negativ. Damit wird deutlich, dass die geplanten Jahresüberschüsse insbesondere auf Verbesserungen von Ertrags- und Aufwandspositionen beruhen, die die Gemeinde im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen besonders die Gewerbe- und Einkommensteuer.

### → **Empfehlung**

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Dieses wird nicht alleine durch Steuererhöhungen zu erreichen sein. Eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist nicht auszuschließen. Daher sollte die Gemeinde Heek im Sinne einer Vorsorge, eine gesamtgemeindliche Aufgabenkritik durchführen. Hierzu zählt, das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur auf Konsolidierungsmöglichkeiten zu überprüfen.

## 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 Heek hat in erster Linie die Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen und speziell die rückläufige Entwicklung als Risiko für sich erkannt. Zudem sieht die Gemeinde ein weiteres Risiko bei der weiteren Entwicklung der Kreis- und Jugendamtsumlage, sowie den weiteren Belastungen durch die Aufnahme von Flüchtlingen.

Die Gemeinde Heek konnte seit 2010 in vier von acht Jahren ein positives Jahresergebnis erzielen. Aufgrund der vorliegenden Ausgleichsrücklage konnte auch in den Jahren mit Ergebnisdefiziten der fiktive Haushaltsausgleich erreicht werden. Dabei profitierte Heek insbesondere in

den Jahren 2011 bis 2014 von der guten konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuer. Entgegen dem anhaltenden positiven Trend in den meisten Kommunen ist jedoch das Gewerbesteueraufkommen in Heek erheblich zurückgegangen. Die Gemeinde plant daher auch für das Jahr 2018 mit einem weiteren Ergebnisdefizit. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht Heek von Jahresüberschüssen aus, welche allerdings mit haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet sind. Im Falle eines Konjunkturunbruchs oder anderer möglichen Risiken hat die Gemeinde Heek nur wenige Spielräume um den Haushaltsausgleich sicherzustellen. Zum jetzigen Zeitpunkt besteht allerdings noch eine Ausgleichsrücklage in Höhe von rund 3,8 Mio. Euro um den fiktiven Haushaltsausgleich nachhaltig zu sichern.

Die Gemeinde beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt von möglichen Risiken nicht. Aktuelle, konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die bei einem Eintritt der Risiken umgesetzt werden können, liegen nicht vor. Auf Ansätze für mögliche Konsolidierungsmaßnahmen gehen wir im Laufe des Berichtes weiter ein (Gebühren und Beiträge). Im Wesentlichen beschränkt sich die Gemeinde darauf, ihre Erträge als auch den Haushalt insgesamt vorsichtig zu planen. Dieses bestätigt sich durch die jährlichen Ergebnisverbesserungen in den Jahresabschlüssen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte sich mit möglichen Verschlechterungen der Rahmenbedingungen systematisch befassen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikосumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt werden kann. Dies würde den Haushalt krisenfester gestalten und den angestrebten Haushaltsausgleich zusätzlich absichern.

## → Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>2</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

#### Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Beiträge nach dem BauGB erhebt die Gemeinde auf Basis ihrer Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Fassung vom 25. März 2002. § 4 der Satzung berücksichtigt die Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand, der auf die Anwohner übertragen wird.

§§ 9 und 10 der Satzung ermöglichen der Gemeinde Heek mit Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente zu arbeiten. Seit Jahren arbeitet die Gemeinde jedoch selbst kaum noch mit Vorfinanzierungsinstrumenten. Die Erschließungen werden nach Fertigstellung jeweils spitz abgerechnet.

#### Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Grundlage für die Erhebung der KAG-Beiträge ist die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Gemeinde Heek in der Fassung vom 10. Dezember 2001. Bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2013 wurde der Gemein-

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

de empfohlen, die vorliegende Satzung an das Muster des Städte- und Gemeindebundes anzupassen. Darüber hinaus sprach die gpaNRW die Empfehlung aus, die Beitragssätze anzuhoben und die Beitragserhebung für Wirtschaftswege mit in die Satzung aufzunehmen.

### Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Gemeinde Heek
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40
Wirtschaftswege	50-80	./.

\* Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Heek hat weiterhin lediglich die Mindestsätze der Beitragsanteile in ihrer KAG-Satzung festgelegt. Für Wirtschaftswege werden derzeit weiterhin keine Beiträge erhoben. Mögliche Konsolidierungspotenziale sind daher an dieser Stelle nicht ausgeschöpft. Den Empfehlungen der letzten Prüfrunde wurde bisher nicht nachgekommen.

Bei den verschiedenen Straßenarten hat die Gemeinde Heek jeweils die anrechenbaren Breiten aus dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes angewendet. Im Bereich der Gehwege bei Haupterschließungsstraßen und der Beleuchtung und Oberflächenentwässerung bei Hauptverkehrsstraßen unterschreitet die Gemeinde jedoch den minimal anzusetzenden Anteil der Beitragspflichtigen um jeweils 20 Prozent. Je nach örtlicher Situation können sich hieraus weitere Konsolidierungspotenziale ergeben. Im Gegenzug hat die Gemeinde Heek ihre Beitragssatzung jedoch um die Beitragspflicht für kombinierte Geh- und Radwege ergänzt.

Die befestigten Wirtschaftswege machen rund 53 Prozent der Verkehrsflächen der Gemeinde Heek aus. Für Investitionen an Wirtschaftswegen sollten KAG-Beiträge erhoben werden. Anteile der Beitragspflichtigen hat die Gemeinde für Wirtschaftswege bisher allerdings nicht festgelegt. Die Gemeinde führte die bisher durchgeführten Unterhaltungen auf der Grundlage des in 2013 erarbeiteten Unterhaltungskonzeptes durch. Die Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes wird angestrebt. Als Grundlage sollen hier die Erfahrungen der Stadt Gescher bei der Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes dienen. Federführend arbeitet gerade der mögliche Verbandspartner die Gemeinde Metelen ein Konzept aus, welches 2019 an den Start gehen soll.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung eine Annäherung zu den Höchstsätzen der möglichen KAG Beiträge in Betracht ziehen. Des Weiteren ist eine zügige Entwicklung des angestrebten Wirtschaftswegeverbandes wünschenswert.

## Gebühren

Unsere Nachbetrachtung beschränkt sich auf die kostenrechnende Einrichtungen (Gebührenhaushalte) Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung/Winterdienst und Friedhofswesen. Da die Friedhöfe in der Gemeinde Heek alle durch kirchliche Träger betreut werden, entfällt eine Betrachtung an dieser Stelle.

### Straßenreinigung

Die Gemeinde Heek regelt die Straßenreinigung und den Winterdienst in der Satzung über die Straßenreinigung und die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren vom 19. Dezember 2000. Die Straßenreinigung im Sinne der Satzung wird auf den innerörtlichen Straßenabschnitten der B70, L574 und L573 durchgeführt. Die Straßenreinigungspflicht an den übrigen öffentlichen Straßen der Gemeinde wird gemäß § 2 der Straßenreinigungssatzung auf die Eigentümer der angrenzenden Grundstücke übertragen. Es verbleiben demnach aktuell nur insgesamt sieben Straßenzüge bei denen eine Gebühr anfällt bzw. erhoben wird.

In der vorangegangenen Prüfung wurde empfohlen, dass aufgrund der bereits langen Vertragslaufzeit der bestehende Reinigungsvertrag neu ausgeschrieben werden sollte. Des Weiteren erging die Empfehlung, den bestehenden Anteil des öffentlichen Interesses von 25 Prozent zu überprüfen und gegebenenfalls zu verringern.

Die bisher ausführende Firma hat den bestehenden Reinigungsvertrag aus den 70er Jahren im Jahr 2016 gekündigt. Aufgrund der Geringfügigkeit wurde eine Preisanfrage für die Reinigungsleistung durchgeführt. Die Gesamtlänge der zu reinigenden Straßen beträgt in Heek rund 5,8 Kilometer. Unter Berücksichtigung der Reinigungskosten pro Kilometer, Verwaltungs- und Personalkosten, sowie einem Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre für den Bereich des Winterdienstes ergeben sich Gesamtaufwendungen in Höhe von knapp 9.300 Euro. Die Gemeinde Heek geht des Weiteren von einem Umlegungsanteil von 70 Prozent aus, so dass durch den Gebührenzahler nur noch Aufwendungen in Höhe von rund 6.500 Euro zu tragen sind. Die aktuelle Straßenreinigungsgebühr wurde daher mit der 8. Änderungssatzung zum 01. Januar 2017 von 0,90 Euro auf 1,24 Euro je laufenden Meter erhöht.

### Abwasserbeseitigung

Die Gemeinde Heek legt seit 2016 für den Abwasserbetrieb einen kalkulatorischen Zinssatz von vier Prozent zu Grunde. Nach geltender OVG-Rechtsprechung ist für das Kalkulationsjahr 2018 ein Durchschnittzinssatz von 5,87 Prozent zuzüglich eines Zinsaufschlages von bis zu 0,5 Prozentpunkten zulässig. Die Gemeinde Heek stützt sich an dieser Stelle jedoch auf ein Urteil des OVG Münster vom 13. April 2005, indem dieser Zinssatz unter Berücksichtigung der langfristigen Zinsentwicklung als überhöht angesehen wird. Das zu verzinsende Kapital beinhaltet unter anderem auch den Fremdkapitalanteil. Aus diesem Grund sieht die Gemeinde einen Zinssatz in Höhe der effektiven Fremdkapitalzinsen von vier Prozent als ausreichend an.

Des Weiteren werden die kalkulatorischen Abschreibungen weiterhin auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die Gemeinde Heek hat damit die bisherigen Empfehlungen der gpaNRW nicht umgesetzt.

→ **Feststellung**

Der aktuell festgelegte kalkulatorische Zinssatz von vier Prozent bewegt sich im zulässigen Bereich. Die Abschreibungen werden weiterhin auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet und nicht auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Hinsichtlich der Höhe des Zinssatzes, sowie der Abschreibungssystematik bestehen noch mögliche Potenziale.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte bezüglich des kalkulatorischen Zinssatzes rechtlich nicht erforderliche, vorzeitige Absenkungen ausschließen. Die gpaNRW empfiehlt die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte zu kalkulieren, um Preissteigerungen zu berücksichtigen.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden.

Gemäß § 10 Abs. 5 Eigenbetriebsverordnung (EigVO) soll der Jahresgewinn des Eigenbetriebes so hoch sein, dass neben angemessenen Rücklagen nach Absatz 3 mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Die regelmäßigen Ausschüttungen in Höhe von rund 21.000 Euro basiert nach wie vor ausschließlich auf dem Stammkapitalanteil des Abwasserbereiches. Die Sparte Wasser bleibt davon bisher unberücksichtigt. Die Gemeinde verstößt demnach gegen die oben genannte Vorschrift durch die weiterhin unvollständige Abführung der Eigenkapitalverzinsung.

Der Bereich Wasser konnte in 2016 erstmalig ein positives Jahresergebnis erzielen, wie es nach § 109 GO NRW bei der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinde gefordert ist. Bereits in der letzten Prüfung des Eigenbetriebs durch die gpaNRW wurde darauf aufmerksam gemacht, dass im Bereich Wasser noch Potenziale vorhanden sind.

→ **Feststellung**

Die unvollständige Abführung der Eigenkapitalverzinsung an den Kernhaushalt widerspricht den Maßnahmen zur Erhaltung von Vermögen und Leistungsfähigkeit. Des Weiteren sollte die Gemeinde bestrebt sein, der erforderliche Gewinnerzielung bei wirtschaftlicher Betätigung nach § 109 GO NRW vollumfänglich nachzukommen.

Die Gemeinde Heek setzt für das Anlagevermögen der Gemeindewerke eine Verzinsung bei der Gebührenbedarfsermittlung an. Diese wird auf Basis des betriebsnotwendigen Vermögens abzüglich des sogenannten Abzugskapitals berechnet. Das Abzugskapital ist zinslos zur Verfügung stehendes Fremdkapital. Dazu gehören Beiträge und Zuschüsse. Dieses sollte nicht in voller Höhe abgesetzt werden, sondern analog zum Restbuchwert des Anlagevermögens. Die Gemeinde Heek legt laut Nachkalkulation 2016 hier für die Investitionszuschüsse die Restbuchwerte an.

Darüber hinaus berücksichtigt die Gemeinde die aufgelösten Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ebenfalls gebührenmindernd als Ertrag (rund 145.000 Euro). Wie oben beschrieben, setzt sie dieses Abzugskapital aber auch bei der Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung an. Dies wird somit „doppelt“ berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek könnte zu Konsolidierungszwecken auf den Ansatz gebührenmindernder Erträge aus der jährlichen Auflösung von Sonderposten verzichten.

**Steuern**

Der Haushalt der Gemeinde Heek ist derzeit strukturell ausgeglichen. Sollte sich diese Situation zukünftig ändern, könnte die Gemeinde Steuern anheben, um den Haushalt auszugleichen.

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 im Vergleich (Angaben in von Hundert)**

	Gemeinde Heek	Kreis Borken	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	217	243	272	292	217
Grundsteuer B	429	485	563	503	429
Gewerbesteuer	417	425	454	435	417

Eine letztmalige Anhebung der Hebesätze erfolgte 2016 analog zur Anpassung der fiktiven Hebesätze. Zum Haushaltsjahr 2019 hat die Gemeinde Heek ebenfalls wieder eine Anpassung an die im Gemeindefinanzierungsgesetz festgesetzten fiktiven Hebesätze vorgenommen.

Die Kommunen im Kreis Borken erheben grundsätzlich niedrigere Hebesätze als die im gesamten Regierungsbezirk Münster. Wesentlicher Grund hierfür ist die vielfach gute Haushaltslage vieler Kommunen im Kreis Borken.

Im Vergleichsjahr 2017 besteht bei allen Hebesätzen der Gemeinde Heek zu den Kommunen gleicher Größenklasse ein deutlicher Abstand nach oben. Dieses gilt auch für die Hebesätze innerhalb des Regierungsbezirkes Münster, sowie des Kreisgebietes.

Vor dem Hintergrund des eingetretenen und geplanten Jahresdefizits und der damit einhergehenden Auswirkungen auf die Eigenkapitalsituation der Gemeinde sind Erhöhungen der Hebesätze zur Wiedererlangung von mehr Handlungsspielräumen vertretbar. Allerdings nur unter Berücksichtigung der von der Gemeindeordnung vorgegebenen Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung. Somit sollten vorrangig andere Konsolidierungsmöglichkeiten im Vordergrund stehen.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Pensionsrückstellungen der Gemeinde Heek sind von 2010 bis 2017 um rund 900.000 Euro auf knapp 5,0 Mio. Euro gestiegen. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist.

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,9	3,9	16,9	8,7	6,5	8,1	9,6	35

Die Gemeinde Heek weist einen unterdurchschnittlichen Anteil an Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme aus. Für eine verhältnismäßig niedrige Rückstellungsquote spricht auch die im interkommunalen Vergleich niedrige Personalintensität. Die Gemeinde Heek kommt hier auf einen Wert für 2017 von 14,8 Prozent. Nur sechs Kommunen aus dem aktuellen Vergleichsring verfügen über weniger Pensionsrückstellungen.

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 Heek 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.

#### Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) 2017

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,0	0	13,9	2,7	0,4	1,3	2,7	35

Zum 31. Dezember 2017 sind elf Prozent der gebildeten Pensionsrückstellungen durch Wertpapiere des Anlagevermögens gegenfinanziert. Hierbei handelt es sich um Anteile am kvw-Fonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe in Höhe von rund 545.000 Euro. Diese sind zweckgebunden angelegt. Sie können kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden

und dienen der Finanzierung der künftigen Versorgungsauszahlungen. In der Vergangenheit verzeichnete die Gemeinde Heek teilweise Liquiditätsüberschüsse und war zu keiner Zeit auf Liquiditätskredite angewiesen. Bis auf die vorhandenen kvw-Fonds betreibt die Gemeinde jedoch keine weitere Liquiditätsvorsorge. Aufgrund der nicht vorhandenen Liquiditätskredite könnten Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit zumindest anteilig für den Aufbau einer Liquiditätsvorsorge dienen.

## Finanzanlagen

Die Finanzanlagen betragen 2017 rund elf Prozent des Anlagevermögens. Im gesamten Betrachtungszeitraum bilden Sie eine konstante Größe.

### Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Beteiligungen	231	231	231	229	229	246	246	20
Sondervermögen	8.556	8.556	8.556	8.556	8.556	8.556	8.556	8.556
Wertpapiere des Anlagevermögens	288	238	266	342	361	348	373	476
Ausleihungen	211	193	177	161	139	123	112	94
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>9.285</b>	<b>9.217</b>	<b>9.230</b>	<b>9.288</b>	<b>9.284</b>	<b>9.273</b>	<b>9.286</b>	<b>9.146</b>

Die größte Finanzanlage der Gemeinde Heek besteht im Bereich des Sondervermögens.

Als Sondervermögen werden die Gemeindewerke Heek ausgewiesen. Der Beteiligungswert von rund 8,6 Mio. Euro entspricht dem zum Stichtag der Aufstellung der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Stammkapital zuzüglich Kapitalrücklage.

Das Sondervermögen ist im Gesamtabchluss der Gemeinde Heek voll zu konsolidieren.

### Gemeindewerke Heek

Die Gemeindewerke sind ein Eigenbetrieb der Gemeinde Heek im Sinne des § 1 der Eigenbetriebsverordnung und den §§ 107 und 114 der Gemeindeordnung. Gegenstand des Eigenbetriebes ist die Versorgung der Gemeinde Heek mit Trink- und Brauchwasser und die schadlose Beseitigung des Abwassers. Die Aufgaben des Eigenbetriebes erstrecken sich daher über folgende Sparten:

- Wasserwerk
- Abwasserwerk

Die Erlösentwicklung in den einzelnen Sparten und Bereichen haben dabei sehr unterschiedlichen Einfluss auf den Unternehmenserfolg. Insgesamt ergeben sich seit Jahren positive Jahresergebnisse von durchschnittlich rund 227.000 Euro pro Jahr. Die Gemeindewerke leisten davon einen Beitrag zum Haushalt der Konzernmutter von derzeit 20.600 Euro. Hierbei handelt es sich um die Eigenkapitalverzinsung der Sparte Abwasser. Das verbleibende Jahresergebnis

wird jährlich auf neue Rechnung vorgetragen und wird mit anstehendem Investitionsbedarf begründet.

Nach Einschätzung der Verwaltung bestehen für die Gemeindewerke Heek keine, den Bestand des Eigenbetriebes, gefährdenden Risiken. Hinsichtlich der veranschlagten Gebühren besteht eine hohe Akzeptanz bezugnehmend auf die Veranlagungshöhe. Klageverfahren sind nicht anhängig. Dabei führen kontinuierliche Investitionen zu einem zufriedenstellenden Zustand des Kanalvermögens. Investitionsstaus bestehen laut der Gemeinde in diesem Bereich nicht.

Bezüglich der fortwährenden Jahresdefizite im Bereich Frischwasser, wurde in 2017 die Frischwassergebühr auf 1,25 Euro pro Kubikmeter angehoben.

→ **Feststellung**

Die Gemeindewerke Heek schütten regelmäßig eine anteilige Eigenkapitalverzinsung für den Bereich Abwasser an die Konzernmutter aus. Zukünftig werden von der Gemeinde keine Risiken gesehen.

## ➔ Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017**

Kennzahl	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	98,2	58,8	116,4	99,2
Eigenkapitalquote 1	29,0	-2,9	60,7	30,3
Eigenkapitalquote 2	73,2	27,2	84,0	64,9
Fehlbetragsquote	0,9	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	33,8	0,0	60,3	36,2
Abschreibungsintensität	12,6	1,2	16,9	10,2
Drittfinanzierungsquote	97,3	40,3	97,3	65,7
Investitionsquote	120,6	16,7	462,2	115,7
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	102,4	57,0	109,2	88,5
Liquidität 2. Grades	78,0	2,7	645,0	98,4
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,5	1,5	28,5	8,7
Zinslastquote	0,6	0,0	4,5	1,2
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	61,4	38,5	75,1	60,0
Zuwendungsquote	15,1	6,1	40,4	18,6
Personalintensität	14,4	8,8	22,2	16,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	18,7	9,6	25,1	16,2
Transferaufwandsquote	45,2	39,8	59,2	47,7

\* Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich der Fehlbetragsquoten auszuweisen.

\*\*Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen hat die gpaNRW nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei dieser Kennzahl auszuweisen.

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	64.197	65.466	65.937	67.248	67.350	68.780	68.574	69.028
Umlaufvermögen	9.282	8.284	10.195	10.233	11.553	9.899	11.470	13.842
Aktive Rechnungsabgrenzung	16	16	15	149	279	540	517	474
<b>Bilanzsumme</b>	<b>73.495</b>	<b>73.767</b>	<b>76.147</b>	<b>77.629</b>	<b>79.182</b>	<b>79.218</b>	<b>80.562</b>	<b>83.343</b>

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	19	17	33	28	39	54	61	57
Sachanlagen	54.893	56.233	56.674	57.932	58.026	59.453	59.227	59.825
Finanzanlagen	9.285	9.217	9.230	9.288	9.284	9.273	9.286	9.146
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>64.197</b>	<b>65.466</b>	<b>65.937</b>	<b>67.248</b>	<b>67.350</b>	<b>68.780</b>	<b>68.574</b>	<b>69.028</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.412	5.304	5.616	5.568	5.771	5.726	5.807	5.798
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.751	1.723	1.694	1.668	1.646	1.617	1.588	2.328
Schulen	8.628	10.116	10.085	10.988	11.129	10.888	10.638	10.663
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	6.041	6.850	6.875	6.795	6.878	9.016	8.898	9.488
Infrastrukturvermögen	30.011	29.964	29.781	30.250	29.653	28.884	28.774	28.139
davon Straßenvermögen	29.969	29.925	29.745	30.216	29.607	28.841	28.735	28.056
sonstige Sachanlagen	3.051	2.275	2.623	2.663	2.949	3.323	3.521	3.409
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>54.893</b>	<b>56.233</b>	<b>56.674</b>	<b>57.932</b>	<b>58.026</b>	<b>59.453</b>	<b>59.227</b>	<b>59.825</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	231	231	231	229	229	246	246	20
Sondervermögen	8.556	8.556	8.556	8.556	8.556	8.556	8.556	8.556
Wertpapiere des Anlagevermögens	288	238	266	342	361	348	373	476
Ausleihungen	211	193	177	161	139	123	112	94
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>9.285</b>	<b>9.217</b>	<b>9.230</b>	<b>9.288</b>	<b>9.284</b>	<b>9.273</b>	<b>9.286</b>	<b>9.146</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	24.039	25.484	27.204	27.131	25.684	24.560	24.580	24.337
Sonderposten	38.194	40.174	39.814	39.736	40.085	41.106	40.872	40.634
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	35.277	36.293	35.974	35.915	36.251	37.322	37.078	36.647
Rückstellungen	5.532	5.105	5.397	5.482	6.055	5.899	5.851	5.790
Verbindlichkeiten	5.730	3.003	3.732	5.280	7.295	7.594	9.202	12.527
Passive Rechnungsabgrenzung	0	0	0	0	62	60	57	55
<b>Bilanzsumme</b>	<b>73.495</b>	<b>73.767</b>	<b>76.147</b>	<b>77.629</b>	<b>79.182</b>	<b>79.218</b>	<b>80.562</b>	<b>83.343</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.371	1.110	2.398	511	-165	-1.194	133	-575
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.142	-2.264	-1.411	-1.645	-2.330	41	391	-3.582
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	229	-1.154	988	-1.134	-2.495	-1.154	524	-4.156
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.009	5	663	1.085	2.084	-586	326	3.437
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.238	-1.149	1.651	-49	-411	-1.739	850	-719
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.873	5.110	3.961	5.612	5.563	5.152	3.413	4.263
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>5.110</b>	<b>3.961</b>	<b>5.612</b>	<b>5.563</b>	<b>5.152</b>	<b>3.413</b>	<b>4.263</b>	<b>3.544</b>

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.061	-322	912	877	957
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.171	-3.874	244	1.445	1.532
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-4.231	-4.196	1.156	2.322	2.488
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.301	2.660	-433	-614	-596
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.930	-1.536	723	1.708	1.892
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.003	1.073	541	1.814	2.508
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>1.073</b>	<b>-463</b>	<b>1.264</b>	<b>3.522</b>	<b>4.401</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	6.116	7.613	10.775	10.542	10.077	9.136	9.867	9.103
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.924	2.469	1.156	1.093	1.395	2.003	2.897	2.170
Sonstige Transfererträge	1	3	1	5	24	28	1	1
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	961	955	959	1.002	1.030	1.119	1.089	1.462
Privatrechtliche Leistungsentgelte	121	121	153	158	169	226	272	313
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	241	185	193	357	170	203	253	362
Sonstige ordentliche Erträge	554	1.112	527	740	674	868	685	1.000
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>10.917</b>	<b>12.458</b>	<b>13.766</b>	<b>13.898</b>	<b>13.540</b>	<b>13.582</b>	<b>15.063</b>	<b>14.411</b>
Finanzerträge	55	81	69	48	38	34	21	25

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	9.318	11.149	11.605	12.042	12.404
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.471	3.191	2.892	2.498	2.513
Sonstige Transfererträge	1	1	1	1	1
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.282	1.296	1.263	1.265	1.269
Privatrechtliche Leistungsentgelte	362	340	342	352	357
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	226	298	193	198	198
Sonstige ordentliche Erträge	402	397	384	395	400
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>15.061</b>	<b>16.670</b>	<b>16.679</b>	<b>16.752</b>	<b>17.142</b>
Finanzerträge	22	22	22	22	22

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	1.559	1.560	1.630	1.877	1.833	1.882	1.985	2.102
Versorgungsaufwendungen	205	290	207	273	849	253	262	371
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.950	2.005	2.591	2.829	2.419	2.666	2.834	2.723
Bilanzielle Abschreibungen	1.296	1.530	1.471	1.529	1.507	1.598	1.645	1.833
Transferaufwendungen	5.362	5.133	5.593	6.578	7.097	7.276	7.562	6.590
Sonstige ordentliche Aufwendungen	565	523	586	876	650	934	676	949
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>10.937</b>	<b>11.042</b>	<b>12.078</b>	<b>13.964</b>	<b>14.355</b>	<b>14.609</b>	<b>14.965</b>	<b>14.567</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	3	47	49	43	87	94	84	93

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	2.320	2.472	2.284	2.307	2.330
Versorgungsaufwendungen	286	321	255	258	263
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.811	3.827	3.302	3.276	3.298
Bilanzielle Abschreibungen	1.755	1.826	1.826	1.826	1.826
Transferaufwendungen	6.685	7.796	7.423	7.697	7.956
Sonstige ordentliche Aufwendungen	761	778	775	773	774
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>15.618</b>	<b>17.021</b>	<b>15.866</b>	<b>16.138</b>	<b>16.447</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	98	89	81	73	72

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde Heek  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	6
Fehlbetrag der OGS	8
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	9
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	17

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

In der Gemeinde Heek ist bei den beiden Grundschulen ein OGS-Angebot vorhanden. Die Gemeinde hat diese Aufgabe an den jeweiligen Förderverein der Schule übertragen. Im betrachteten Schuljahr 2016/2017 nahmen von insgesamt 388 Schülern 95 Schüler an der OGS teil.

Durch einen engen Kontakt zwischen Schulamt und den Leitungen sowie den Mitarbeitern der OGS kann die Gemeinde ihre Interessen einbringen und steuernd einwirken.

Die Aufwendungen und Erträge für die OGS-Aufgaben sind bislang wenig transparent. Ein eigenes Produkt oder eine eigene Kostenstelle sind nicht vorhanden. Erschwert wird die Transparenz dadurch, dass die Elternbeiträge zwar seitens der Gemeinde über das Lastschriftverfahren eingezogen werden. Allerdings fließen sie anschließend direkt auf die Konten der Fördervereine. Die Gemeinde Heek sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Die Elternbeiträge sollten sich im städtischen Haushalt als Erträge – und als Leistungen an den Träger auf der Aufwandsseite wiederfinden.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler, der sich aus der Höhe der Aufwendungen, die nicht durch entsprechende Erträge gedeckt sind (z.B. Elternbeiträge und Landeszuweisungen) berechnet, ist in der Gemeinde Heek 2016 unterdurchschnittlich.

Zurückzuführen ist die gute Positionierung im interkommunalen Vergleich auf die niedrigeren Aufwendungen für das OGS-Angebot. Gedeckt wurden diese Aufwendungen im Jahr 2016 aber nur zu rund 14 Prozent und damit unterdurchschnittlich durch die Elternbeiträge. Hauptgrund für die niedrige Quote sind die bisher sehr niedrigen und pauschalierten Beiträge von 35 Euro monatlich. Mögliche Maßnahmen zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens sind beispielsweise die Anhebung der Elternbeiträge auf den zulässigen Höchstbetrag und eine soziale Staffelung der Elternbeiträge.

Die Erhebung von Elternbeiträgen ohne eine entsprechende Satzung ist rechtswidrig. Auf Empfehlung der gpaNRW hat die Gemeinde Heek im Rahmen der Prüfung einen entsprechenden Satzungsentwurf erstellt und in den politischen Beratungsgang gegeben.

#### → KIWI-Bewertung

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

## ➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst in den kleinen kreisangehörigen Kommunen unter 10.000 Einwohner das Handlungsfeld:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich

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

Die gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung. Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

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

## → Offene Ganztagsschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

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

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

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

### Strukturen der OGS

Das Aufgabenfeld OGS wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von 6 bis 10 Jahren beeinflusst. Sowohl die Bevölkerungsentwicklung als auch die Nachfrage nach OGS-Plätzen wirken sich auf die Planung der Kommune aus. Weiterhin sind die Grundschullandschaft und das Betreuungsangebot insgesamt von Bedeutung. Nachfolgend werden entsprechende Strukturen der Gemeinde Heek dargestellt.

Die Gemeinde Heek hat zwei Grundschulen in kommunaler Trägerschaft:

- Die „Bischof-Martin-Grundschule“ in Nienborg hat in 2016 145 Schüler- davon nutzen 40 Schüler das OGS Angebot.
- Die „Alexander-Hegius-Grundschule“ in Heek hat in 2016 243 Schüler – davon nutzen 55 Schüler das OGS-Angebot.

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

In 2016 besuchten insgesamt 388 Schüler die Grundschulen. Davon nutzten 95 das OGS-Angebot. Das OGS-Angebot wurde an beiden Schulen in 2006 eingerichtet.

Zusätzlich nutzten 44 Schüler das weitere Betreuungsangebot der Übermittagsbetreuung. Gegenstand dieser Prüfung ist jedoch ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Heek

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	8.459	8.466	8.438	8.505	8.491	8.730	8.917	9.087
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	539	517	492	493	496	505	494	467
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	444	430	410	398	400	334	341	334

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).  
\*Für das Jahr 2016 werden die Einwohnerzahlen von 2015 verwendet, da die Zahlen nach Altersgruppen für 2016 von IT.NRW noch nicht vorliegen.

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.

Nach den eigenen Erhebungen der Gemeinde über das Einwohnermeldeprogramm, die auch die Basis für die Schulstatistik und die Schulentwicklungsplanung sind, liegt die Gesamteinwohnerzahl 2016 bei 8.519 und damit vier Prozent über den Daten von IT.NRW. Die Einwohnerdaten der Gemeinde Heek bezogen auf die oben genannten Altersgruppen weichen nicht nennenswert von den Daten von IT.NRW. ab.

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

### Organisation und Steuerung

Mit welchen Standards die Aufgabe erfüllt wird, entscheiden die Kommunen gemäß Grundlagenerlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23.12.2010 nach Lage der Verhältnisse vor Ort. Auch wenn die Trägerschaft über die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote Dritten übertragen wurde, obliegt der Gemeinde die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Dies nicht zuletzt deshalb, weil ein nennenswerter Teil der finanziellen Mittel aus dem Gemeindehaushalt zur Verfügung gestellt wird.

Die Gemeinde Heek hat 2006 an den beiden Grundschulen eine OGS eingerichtet. Anfangs war es für die Gemeinde schwer die für die Förderung erforderlichen Schülerzahlen zu erreichen. Die Akzeptanz war in der Bevölkerung einer ländlichen Gemeinde nicht sehr hoch. Durch die Übertragung der außerunterrichtlichen Angebote im Rahmen der OGS an die Fördervereine

der beiden Schulen ist es gelungen, die Teilnehmerzahlen stetig zu erhöhen und das OGS Angebot zu erweitern.

Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte sind direkt bei den Trägervereinen angestellt. Rechtliche Grundlage für die Aufgabenwahrnehmung ist eine entsprechende Kooperationsvereinbarung, die in der derzeit gültigen Fassung vorliegt. Darin sind auch die genauen Aufgaben der einzelnen Partner aufgeführt, die Qualität des eingesetzten Personals sowie organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen festgeschrieben.

Die Erhebung und Einziehung der Elternbeiträge für die OGS übernimmt die Gemeinde Heek für die Trägervereine. Hierzu bedient sich die Gemeinde dem Lastschriftverfahren. Erträge aus Elternbeiträgen werden allerdings nicht im städtischen Haushalt gebucht, sondern fließen direkt den Trägervereinen zu. Die Gesamtleistungen an die Trägervereine werden damit nicht transparent abgebildet. Neben der fehlenden Transparenz stellt sich ebenfalls die Frage, wie die Gemeinde im Falle von nicht geleisteten Elternbeiträgen, diese einfordert. Bei den derzeitigen vergleichsweise niedrigen Elternbeiträgen ist es vorstellbar, dass diese Problematik momentan noch kein Thema ist oder war. Bei einer Anpassung der Elternbeiträge könnte sich dies allerdings als problematisch herausstellen (vgl. Ausführungen zu den Elternbeiträgen).

→ **Feststellung**

Durch die fehlenden Buchungen (Erträge und Aufwendungen) der OGS-Elternbeiträge im städtischen Haushalt ist die notwendige Transparenz von ordentlichen Erträgen und Aufwendungen in den betroffenen Produkten nicht gegeben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS betreffend in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Auch die Elternbeiträge sollten sich im städtischen Haushalt als Erträge wiederfinden.

Die Gemeinde rechnet die Elternbeiträge auf den zu leistenden kommunalen Eigenanteil an. Für eine vollständige Deckung reichen die Erträge aus Elternbeiträgen jedoch nicht aus.

Auskunftsgemäß besteht seitens der Gemeinde Heek ein enger Kontakt zu den Fördervereinen, den Leitungen sowie Mitarbeitern der OGS. Die Gemeinde unterstützt die Fördervereine bei den Vertragsangelegenheiten und ist auch bei Vorstellungsgesprächen eingebunden. Neben einem regelmäßigen telefonischen Austausch finden zumeist viermal jährlich Treffen zwischen Schulträger und den Trägervereinen inkl. OGS-Leitungen statt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Heek hat die Rahmenbedingungen der OGS-Betreuung vertraglich geregelt. Sie ist über die inhaltliche Ausgestaltung der OGS informiert. Eine Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten wird durch regelmäßige Treffen sichergestellt. So ist es der Gemeinde Heek möglich, die kommunalen Interessen einzubringen.

## Fehlbetrag der OGS

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS auf den einzelnen Schüler bezogen sich darstellt. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

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

Wie bereits geschildert, gibt es im Haushaltsplan der Gemeinde Heek kein eigenes Produkt für das Handlungsfeld OGS. Entsprechende Erträge und Aufwendungen werden über das Produkt Grundschule verbucht. Zur Durchführung der überörtlichen Prüfung wurden die ordentlichen Erträge und Aufwendungen des Bereiches OGS für die Jahre 2015 und 2016 von den Aufwendungen und Erträgen der Grundschule insgesamt separiert. Sofern keine direkte Zuordnung zum Handlungsfeld OGS möglich war, erfolgte die Ermittlung entsprechender Aufwendungen und Erträge in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen. Nur durch diese Berechnung war es möglich, den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS transparent und vergleichbar darzustellen.

#### → Empfehlung

Neben der Ermittlung von Kennzahlen kann eine transparente Darstellung von Aufwendungen und Erträgen die Steuerung des Bereiches OGS unterstützen. Andere Gemeinden gleicher Größenordnung haben für eine transparente Darstellung ein Produkt oder eine Kostenstelle OGS in ihrem Haushalt eingerichtet oder beabsichtigen dies zu tun. Die Gemeinde Heek sollte alle Aufwendungen und Erträge der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Zusätzlich sollten Ziele und Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung erhoben werden.

Dies bietet die Möglichkeit, die Finanzdaten regelmäßig auszuwerten. Zudem erleichtert dies die jährliche Erstellung des Verwendungsnachweises.

Die im Rahmen dieser Prüfung gebildeten Kennzahlen für das Vergleichsjahr 2016 könnte die Gemeinde Heek zukünftig fortschreiben und zur Steuerung verwenden.

## Fehlbetrag der OGS

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

Im Aufgabenfeld OGS lag der Fehlbetrag der Gemeinde Heek 2016 bei insgesamt 47.874 Euro.

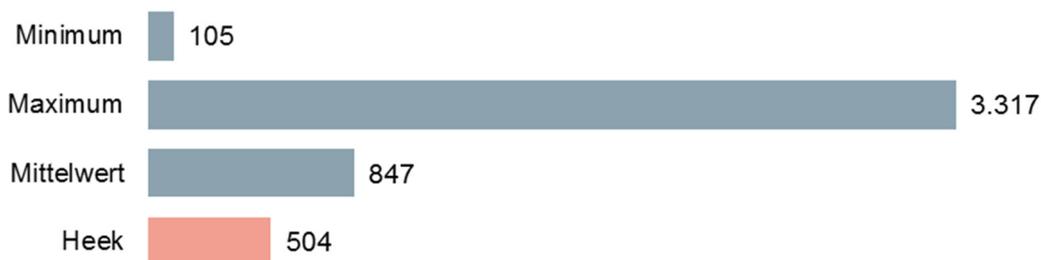
## Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Dabei wird das ordentliche Ergebnis ins Verhältnis zu den 95 OGS-Schülern gesetzt.

Die Erträge setzen sich bei der Gemeinde Heek aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen zusammen. Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner) insbesondere Personal- und Gebäudeaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen.

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

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



Heek	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
504	483	683	1.066	112

#### → Feststellung

Die Gemeinde Heek erreicht 2016 auf den OGS-Schüler bezogen einen niedrigeren Fehlbetrag als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Von 2015 zu 2016 ist der Fehlbetrag aufgrund der leicht gesunkenen Anzahl OGS-Schüler leicht gestiegen. Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

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

### Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>3</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017 und 185 Euro ab dem Schuljahr 2017/2018. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

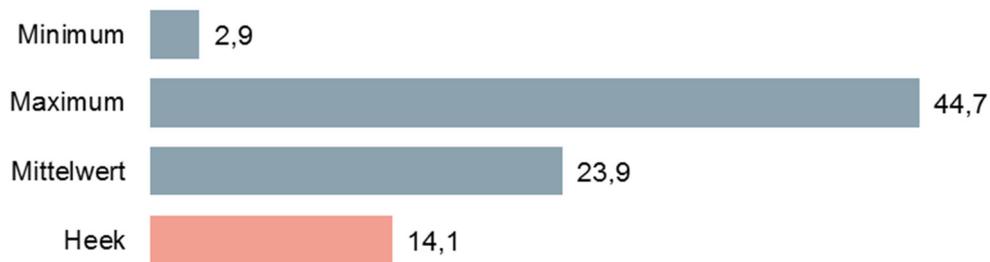
<sup>3</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	30.346	29.076
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	194.090	206.828
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>295</b>	<b>306</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>15,6</b>	<b>14,1</b>

Erste Rückschlüsse zu der Höhe der Elternbeiträge lassen sich aus einem Vergleich der Elternbeitragsquote der Gemeinde Heek mit den Quoten anderer Kommunen gleicher Größenordnung ziehen.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Heek	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,1	17,8	24,3	29,5	112

Die Höhe der Elternbeiträge ist nicht nur im Vergleich zu den ordentlichen Aufwendungen von Interesse. Ebenfalls betrachtet die gpaNRW, in welcher Höhe die Gemeinde die Elternbeitragspflichtigen an den Aufwendungen für die OGS beteiligt. Dies wird durch die Kennzahl Elternbeiträge je OGS-Schüler verdeutlicht.

### Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
306	55	1.255	627	492	612	756	113

Die Elternbeitragspflichtigen in Heek wenden je OGS-Schüler durchschnittlich rund 26 Euro pro Monat auf.

Das vergleichsweise geringe Elternbeitragsaufkommen ist ursächlich für die unterdurchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich.

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 01.08.2008 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.

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Heek erhebt für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagschulen im Sinne des § 5 Abs. 2 KiBiz Elternbeiträge. Über eine Elternbeitragssatzung verfügt sie nicht. Die Erhebung und Festsetzung von Elternbeiträgen ohne Satzung ist rechtlich unzulässig. Dieser Umstand wurde bereits bei der letzten Prüfung der gpaNRW (2013) festgestellt und der Erlass einer entsprechenden Satzung empfohlen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte die Elternbeiträge für die außerunterrichtlichen Angebote im Rahmen der offenen Ganztagschulen zukünftig auf Grundlage einer Satzung erheben und festsetzen.

Die gpaNRW hat der Gemeinde Heek bereits während der Prüfung gute Beispiele für die Ausgestaltung einer Elternbeitragssatzung ausgehändigt. Die Gemeinde hat im weiteren Verlauf dieser Prüfung bereits einen Entwurf einer Elternbeitragssatzung erstellt, der nun in die politische Beratung in den verschiedenen gemeindlichen Gremien eingebracht wurde.

Verschiedene Faktoren und Parameter bestimmen die Höhe der Elternbeiträge. Wesentliche Faktoren werden nachfolgend kurz beschrieben. Ebenso Möglichkeiten, durch die der Anstieg des Fehlbetrages in zukünftigen Jahren eingegrenzt werden kann.

### **Soziale Staffelung/Höchstbetrag:**

In Heek sind die Elternbeiträge nicht abhängig vom Elterneinkommen. Jeder Elternbeitragspflichtige zahlt 2016 in der OGS Nienborg 35 Euro und der OGS Heek 32,50 Euro Elternbeitrag. Dies ist auch der festgesetzte Höchstbeitrag. Einige Kommunen gleicher Größenordnung erheben einen höheren Höchstbetrag als die Gemeinde Heek. Gemäß Grundlagenerlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung kann ein Maximalbetrag in Höhe von zurzeit 185 Euro pro Monat pro Kind erhoben werden. Durchschnittlich liegen die Elternbeiträge der Vergleichskommunen bei Einkommen im unteren Bereich bei 25 Euro. Diese steigern sich dann beispielsweise auf durchschnittlich 100 Euro bei einem Jahreseinkommen von 60.000 Euro. Die Erhebung der OGS-Beiträge in der jetzigen Form belastet die beitragspflichtigen Eltern unterdurchschnittlich, höhere Einkommensgruppen werden bevorteilt. Die Elternbeiträge wurden aktuell in 2018

angepasst. Seitdem liegt der zu entrichtende Elternbeitrag in beiden Schulen bei 35 Euro. Eine jährliche Anpassung an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie erfolgt derzeit in Heek nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte eine Anhebung des Höchstbetrages bei den Elternbeiträgen prüfen. Die Elternbeiträge sollten sozial gestaffelt werden. Bei vergleichbaren Kommunen erfolgt die Staffelung meist in sechs Einkommensstufen. Ab einem Einkommen von 65.000 Euro sollte der Höchstbeitrag erhoben werden. In den Folgejahren sollte die Gemeinde die Elternbeiträge dann jährlich an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen.

### **Geschwisterkinder:**

Die derzeitigen Verträgen, die die Trägervereine mit den Eltern abschließen, beinhalten auch die Geschwisterkinderermäßigung. Besuchen mehrere Kinder einer Familie gleichzeitig das Angebot der OGS der Gemeinde Heek, so ermäßigt sich der Beitrag für das erste Geschwisterkind auf 26 Euro und für jedes weite Geschwisterkind auf 16 Euro.

→ **Feststellung**

Positiv ist, dass die Gemeinde Heek von einer vollständigen Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder absieht. Stattdessen werden die Beiträge der Geschwisterkinder ermäßigt. Der Fehlbetrag wird hierdurch entlastet.

### **Ferienbetreuung:**

Die Ferienbetreuung wird durch das Jugendwerk Heek e.V. sichergestellt. Es wird nicht nur für die OGS-Schüler angeboten, sondern für alle Schüler. Hier helfen Teilnehmer am Bundesfreiwilligendienst und Praktikanten mit aus, die in der OGS eingesetzt werden. Hierfür erhebt das Jugendwerk einen Beitrag in Höhe von 45 Euro wöchentlich.

→ **Feststellung**

Da der Gemeinde für die Ferienbetreuung keine Aufwendungen entstehen, ist das Vorgehen in Heek aus wirtschaftlicher Sicht positiv.

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

Die Kommune hat<sup>4</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

Wenn der Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers positiv ist, dann gibt es in der Kommune

- Aufwendungen, die über den Eigenanteil der Kommune hinausgehen bzw.

<sup>4</sup> Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

- weitere Zuschüsse der Kommune an Träger, die mit der OGS-Durchführung beauftragt sind.

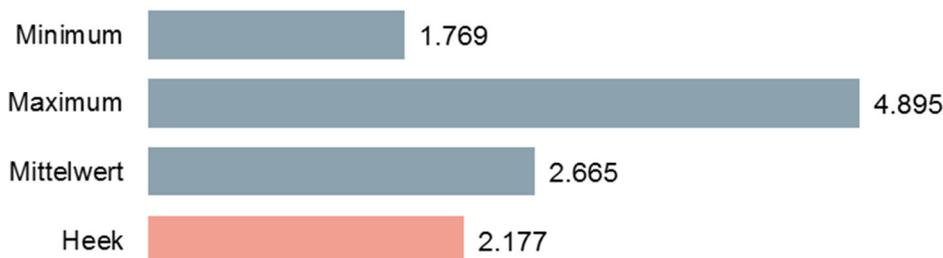
Wie bereits dargestellt liegt der Fehlbetrag der Gemeinde Heek in 2016 bei 47.874 Euro. Zieht man hiervon den zu leistenden Eigenanteil in Höhe von 41.325 Euro ab, verbleibt noch ein Betrag in Höhe von 6.549 Euro, den die Gemeinde Heek freiwillig leistet. Auf den OGS-Schüler bezogen leistet die Gemeinde Heek in 2016 zusätzliche Aufwendungen in Höhe von 69 Euro. Die Elternbeiträge rechnet die Gemeinde vollständig auf den Eigenanteil an.

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

### Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an den OGS-Träger für den Betrieb der OGS, die Personalaufwendungen, die Sach- und Dienstleistungen (in erster Linie sind dies Aufwendungen für die OGS-Räume), Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen. Außerdem werden die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, sofern diese nicht bei den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

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



Heek	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.177	2.235	2.563	2.924	112

Von den Aufwendungen in Höhe von absolut rund 207.000 Euro im Jahr 2016 entfielen ca. 85 Prozent auf den Transferaufwand (rund 176.000 Euro). Es handelt sich dabei um den Ressourceneinsatz zur Durchführung der OGS. Die Transferaufwendungen wurden näher betrachtet. Diese sind in Heek, wie folgende Tabelle darstellt, geringer als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

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

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.853	1.508	4.238	2.115	1.764	2.038	2.288	101

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

Finanziert wird der Ressourceneinsatz durch die Zuweisung des Landes (rund 124.000 Euro), den pflichtige Eigenanteil der Gemeinde Heek (rund 43.000 Euro) sowie weitere freiwillige Zuschüsse (rund 10.000 Euro) der Gemeinde an den Träger. Die Elternbeiträge (rund 29.000 Euro) nutzt die Gemeinde zur teilweisen Deckung des Eigenanteils und des freiwilligen Zuschusses. Für eine vollständige Deckung reichen die Erträge aus Elternbeiträgen aber nicht aus.

Weitere rund 17 Prozent der Gesamtaufwendungen entfielen auf die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen inklusive der Gebäudeaufwendungen (rund 8.000 Euro) und die Abschreibungen (rund 15.000 Euro).

→ **Empfehlung**

Die oben dargestellte Möglichkeit zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens könnte die Gemeinde nutzen, um weitere Aufwendungen durch Erträge zu decken.

Die gpaNRW hat ebenfalls die Transferaufwendungen der Gemeinde Heek im Vergleich zu anderen Vergleichskommunen betrachtet, die die OGS ebenfalls von Fördervereinen durchführen lassen. Hier ist festzustellen, dass die Gemeinde Heek mit den auf den OGS-Schüler bezogenen Transferaufwendungen mit den 1.853 Euro unter dem 2. Quartilswert in Höhe von 1.866 Euro in der interkommunalen Betrachtung liegt.

In 2017 stieg der Transferaufwand auf rund 198.000 Euro. Stellt man dem Transferaufwand die auf 107 gestiegenen OGS-Schüler gegenüber, liegt der Transferaufwand je OGS-Schüler bei 1.851 Euro.

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

Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Gemeinde Heek hält als Schulträger an der Grundschule ein bedarfsgerechtes OGS-Betreuungsangebot vor. Im Schuljahr 2016/2017 besuchen in Heek 95 Kinder die OGS und 44 Kinder die Übermittagsbetreuung. Der Anteil der OGS-Plätze an allen 139 außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt demnach 68 Prozent. 32 Prozent entfallen auf die Übermittagsbetreuung.

Die Teilnahmequote der OGS-Betreuung an kommunalen Schulen bildet das Verhältnis der OGS-Schüler in Relation zur gesamten Schülerzahl. Die Teilnahmequote lässt Rückschlüsse zu, wie das OGS-Angebot der Gemeinde von Familien mit Kindern im Grundschulalter in Heek angenommen wird.

Ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist der quantitative Bedarf. In Heek ist das OGS-Angebot grundsätzlich am Bedarf ausgerichtet. Ziele zum weiteren Ausbau des Angebotes gibt es daher bei der Gemeinde Heek zurzeit nicht. In 2016 wird der Bedarf gedeckt.

Als die OGS in 2006 in Heek eingerichtet wurde, war diese nicht direkt in der Elternschaft akzeptiert. Mittlerweile ist die Akzeptanz der OGS in Heek aber gestiegen. Dies lässt sich einerseits dadurch belegen, dass die Nachfrage gestiegen ist, wodurch das Platzangebot erweitert

werden musste. Im Zeitreihenvergleich 2012 bis 2016 ist die Teilnahmequote um rund 20 Prozent gestiegen.

Im Folgenden stellt die gpaNRW die Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot dar.

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

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,5	10,9	82,4	31,1	22,1	29,3	37,3	110

#### → Feststellung

Gut funktionierende Familienverbände machen eine außerunterrichtliche Betreuung bei einem Großteil der Schüler entbehrlich. 2016 nehmen 64 Prozent der Grundschüler in Heek kein außerunterrichtliches Betreuungsangebot in Anspruch.

Im Schuljahr 2018/2019 steigt die Teilnahmequote in Heek auf rund 30 Prozent (109 OGS-Schüler).

#### Flächen für die OGS-Nutzung

Zur Einrichtung der OGS hat die Gemeinde Heek zusätzliche Flächen durch Erweiterungsbauten geschaffen. Für diese Maßnahmen hat die Gemeinde Heek Zuwendungen nach dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten.

Die OGS-Flächen werden ausschließlich für die OGS genutzt. In Heek gibt es keine Mehrfachnutzung von Räumen, wie z.B. Klassenzimmern, die nach dem Unterricht von der OGS mitgenutzt werden. Mehrfach genutzte Flächen werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. Das führt dazu, dass bei Kommunen, die Räume mehrfach nutzen, nur ein anteiliger OGS-Flächeneinsatz zugrunde gelegt wird. Die Ausgestaltung der OGS-Infrastruktur hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Ein hohes Flächenangebot je OGS-Schüler erhöht den Fehlbetrag des offenen Ganztags.

Im Vergleichsjahr 2016 steht in den Grundschulen eine Fläche von 666 m<sup>2</sup> BGF von insgesamt 4.926 m<sup>2</sup> BGF der Grundschule zur alleinigen OGS-Nutzung zur Verfügung.

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

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,5	3,2	37,4	14,4	9,7	12,9	17,8	107

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot ist in Heek unterdurchschnittlich. Der Flächenanteil der OGS ist im Verhältnis zur Teilnahmequote OGS nachvollziehbar.

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude ist in der Regel eine statische Kennzahl. Diese Kennzahl verändert sich nur dann, wenn die Kommune die Räume in einer Schule anders aufteilt oder wenn Anbauten vorgenommen werden.

Dagegen ist die nachfolgende Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot“ eine dynamische Kennzahl. Diese errechnet sich, indem die zur Verfügung stehende OGS-Gesamtfläche in Relation zur Anzahl der OGS-Schüler gesetzt wird.

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

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,01	2,54	14,72	6,76	4,86	6,27	8,18	109

Die Mehrfachnutzung von Räumen (insbesondere Klassenräumen) ist noch ausbaufähig.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte darauf achten, dass Schulgebäude möglichst effizient genutzt werden. Sollte es aufgrund steigender Nachfrage zu Ausbauplanungen kommen, sollte eine verstärkte gemeinsame Nutzung von Klassenräumen durch Schule und OGS geprüft werden.

Die Klassenräume werden grundsätzlich nur vormittags schulisch genutzt. Nachmittags werden sie von der Schule in der Regel nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese nachmittags auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Ergebnishaushalt der Kommune durch jährlich zusätzliche Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

## ➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

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

**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	451	437	419	405	388
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	451	437	419	405	388
davon OGS-Schüler	88	87	93	103	95
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	42	40	52	40	44
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>451</b>	<b>437</b>	<b>419</b>	<b>405</b>	<b>388</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>88</b>	<b>87</b>	<b>93</b>	<b>103</b>	<b>95</b>

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	45.793	47.874
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	445	504

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

	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	23	69

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

	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	1.884	2.177
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.595,59	1.853,43

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

	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	25,4	24,5
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	25,4	24,5

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der  
Gemeinde Heek im Jahr  
2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	14
Unterhaltung	16
Reinvestitionen	18

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Datenlage in Heek ist optimierungsfähig. Die Gemeinde hat bisher keine Straßendatenbank. Sie nutzt eine Excel-Tabelle, die die Grunddaten der Straßen enthält. Der Stand der Daten und der Zustandsklassen ist aus dem Jahr 2008. Nach der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) hat die Gemeinde mindestens alle zehn Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch zu erfassen. Diese erneute Zustandserfassung ist in der Gemeinde Heek bisher nicht erfolgt. Ob der aktuelle Bilanzwert und die Zustandsklassen der Verkehrsflächen mit dem aktuellen Zustand des Verkehrsflächenvermögens übereinstimmen, sollte die Gemeinde Heek zeitnah feststellen. Die Gemeinde hat im Rahmen einer Arbeitsgruppe eine Priorisierung von Sanierungs-/Unterhaltungsmaßnahmen für die innerörtlichen Straßen und der Wirtschaftswegen erarbeitet. Die Umsetzung des Programms erfolgt aber aufgrund der aktuellen Diskussion um den Fortbestand der Straßenbaubeiträge nach dem KAG zurzeit nicht.

Die Gemeinde Heek hat ein vergleichsweise kleines Gemeindegebiet mit rund 753.700 m<sup>2</sup> befestigter Verkehrsfläche. Das Verhältnis von Straßen und befestigten Wirtschaftswegen ist relativ ausgewogen. Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen wurde bilanziell auf Basis von Anlagenabschnitten der Anlagenbuchhaltung ermittelt. Der so ermittelte Anlagenabnutzungsgrad von 53 Prozent deutet auf eine beginnende Überalterung der Straßen hin. Bei den Wirtschaftswegen ist das Verhältnis mit 54 Prozent ähnlich. Die Zustandsklassen des Erfassungsjahres 2008 bestätigen diese buchhalterischen Zahlen. Danach hatte ungefähr die Hälfte der Straßen einen guten bis mittleren Zustand. Bei den Wirtschaftswegen lag der Anteil sogar bei etwa dreiviertel.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen können in Heek nicht vollständig beziffert werden. Die vom Bauhof erbrachten Leistungen werden nicht im Rahmen einer Kostenrechnung erfasst und den verschiedenen Produkten zugeordnet. Deshalb kann die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Heek im Prüfungsbericht nicht interkommunal verglichen werden. Mit Hilfe der übrigen Unterhaltungsaufwendungen (wie Fremdleistungen) ist aber eine vorsichtige Einschätzung zur interkommunalen Positionierung möglich.

Die Gemeinde Heek investiert im Vergleichsjahr 2016 nur rund 13 Prozent ihrer bilanziellen Abschreibung in das vorhandene Verkehrsflächenvermögen (Reinvestitionen). Die jährlichen Abschreibungen von rund 450.000 Euro sind damit deutlich höher als die Reinvestitionen in das bestehende Vermögen. Gleichwohl investierte die Gemeinde in die Anlegung von neuen Straßen. Aus diesem Grund ist der Bilanzwert der Straßen in den Jahren ab 2010 konstant geblieben. Es hat kein Werteverzehr stattgefunden. Anders ist die Situation bei den Wirtschaftswegen. Bei diesen liegt ein Werteverzehr von mehr als zwei Mio. Euro vor. Eine zeitnahe Aktualisierung der Zustandsklassen der Verkehrsflächen kann insofern die Handlungsnotwendigkeiten aufzeigen.

#### → KIWI-Bewertung

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

### Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Heek beim Fachbereich 4 „Planen, Bauen und Verkehr“. Die Planung, der Bau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen werden in Heek von wenigen Mitarbeitern des gleichen Fachbereichs bearbeitet. Eine Abstimmung der Tätigkeiten ist nach Angaben der Verwaltung gewährleistet.

Der gemeindliche Bauhof übernimmt die betrieblichen Unterhaltungsarbeiten der Verkehrsflächen, wie Beschilderung, Markierung, Bankettfräsen und Bankette mähen.

### Straßendatenbank

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

Die Gemeinde Heek nutzt keine klassische Straßendatenbank. Sie hat die notwendigen Informationen zu den Verkehrsflächen in einer Excel-Datei für die Eröffnungsbilanz 2008 gespeichert. Der Stadt sind die aktuellen Flächen und die Investitionen der letzten Jahre für die Straßen insgesamt bekannt. Sie konnten für diese Prüfung ermittelt und die Flächen somit fortgeschrieben werden.

Die Nutzung einer Datenbank bietet große Vorteile gegenüber der Einzelaktenführung von Baumaßnahmen. Daten über Bestandsveränderungen durch Sanierungen, Erweiterungen etc. können einfach abgerufen und übersichtlich dargestellt werden. Auch eine Auswertung von Flächendaten, die jährlich instandgesetzt, erneuert oder ausgebaut wären, ist möglich.

Folgende Daten sollte eine Kommune in einer Straßendatenbank implementieren:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z.B. Hauptverkehrsstraße),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten; mindestens Bauweise und Bauklasse),
- Zustandsdaten (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand),
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandhaltung, Erneuerung und Unterhaltung),

- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen),
- Inventardaten (z.B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen, Bänke, Fahnenmasten etc.) sowie
- Sonstige (z.B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung, Unfalldaten).

Vor dem Hintergrund des Wissenserhalts ist die Installation einer EDV-Lösung vorteilhaft. Die Pflege der Daten ist zwar mit Aufwand verbunden, die Vorteile überwiegen aber deutlich:

- jederzeitige Datenpräsenz und –transparenz
- Dokumentation von Veränderungen
- Basis für die Bildung von aktuellen Zustandsklassen
- Möglichkeiten zur strategischen und operativen Steuerung.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte den veralteten Datenbestand aktualisieren und kontinuierlich fort-schreiben. Nur auf dieser Basis kann ein systematisches Erhaltungsmanagement optimal funktionieren.

Für die Wirtschaftswege hat die Gemeinde eine Kategorisierung vorgenommen. In diesem Zusammenhang hat sie auch eine Prioritätenliste erstellt. Für die schlechtesten Wege, mit einer wichtigen Kategorie sind danach Maßnahmen in den nächsten zwei bis drei Jahren vorgesehen. Für untergeordnete Kategorien von Wegen, die keine Erschließungsfunktion haben oder nur durch Großfahrzeuge genutzt werden, hat die Gemeinde keine Maßnahmen vorgesehen.

## **Zustandserfassung Straßenbegehung**

Für die Eröffnungsbilanz hat die Gemeinde Heek den Zustand ihrer Verkehrsflächen durch die eigenen Mitarbeiter visuell erfasst. Eine erneute Zustandserfassung ist seither nicht erfolgt. Von der Zustandserfassung abzugrenzen ist die Straßenbegehung im Sinne der Verkehrssicherungspflicht. Durch diese erfolgt keine systematische Erfassung des baulichen Zustands der Straßen. In der Gemeinde Heek erfolgt auch die Straßenbegehung nicht regelmäßig.

In Nordrhein-Westfalen sind nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) vom 12. Dezember 2018 in der Regel alle fünf Jahre die Vermögensgegenstände durch eine körperliche Inventur zu überprüfen. Bei der Inventur des Verkehrsflächenvermögens geht es insbesondere um Bestands- und Zustandsveränderungen der Straßen. § 30 Abs. 2 KomHVO regelt, dass diese Bestandsaufnahme der unbeweglichen Vermögensgegenstände zehn Jahre nicht überschreiten soll. Der Zustand der Straßen kann entweder visuell oder durch eine messtechnische Untersuchung erfasst werden. Dies kann entweder durch Fremdvergaben oder durch geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen

#### → **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte künftig mindestens alle zehn Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. In der Zwischenzeit kann sie den Zustand der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen im Zustandskataster fort-schreiben.

Im Anschluss muss die Gemeinde entscheiden, ob der Bilanzwert und die Zustandsklassen der Verkehrsflächen anzupassen sind, und ob zusätzliche Investitionen oder Unterhaltungsmaß-nahmen erforderlich werden. Die Inventur kann Erkenntnisse bringen, ob die bisherigen Unter-haltungsmaßnahmen den Wert des Vermögens erhalten konnten. Auch der Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung ist wichtig. Dort sollte ebenfalls ein aktueller Stand der Vermögenswerte vorhanden sein.

## **Erhaltungsmanagement**

Eine Kostenrechnung ist in Heek nicht vorhanden. Der vollständige Ressourcenverbrauch für die Verkehrsflächen kann deshalb nicht abgebildet werden. Die Aufwendungen für Personal, Material, Fahrzeuge, Geräte sowie die Allgemeinkosten des Bauhofes können nicht den jeweili-gen Produkten zugeordnet werden. Es ist keine interne Leistungsverrechnung im Haushalt der Gemeinde Heek vorhanden. Eine Kostenrechnung sollte fester Bestandteil eines systemati-schen und funktionierenden Erhaltungsmanagements sein. Der gemeindliche Bauhof ist für die betriebliche Erhaltung der Verkehrsflächen, wie zum Beispiel die Reinigung von Straßenabläu-fen, Beseitigung von Öls Spuren, Sichtdreiecke freischneiden oder Totholz entfernen, zuständig.

Das strategische Erhaltungsmanagement dient der Straßenerhaltung. Grundlage für Steue-rungswerkzeuge ist eine Straßendatenbank. Diese unterstützt die Kommunen dabei, den Sub-stanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren. Die Daten-bank muss aktuell sein und fortgeschrieben werden. Ergänzt man die bereits hinterlegten Grunddaten um alle (Erhaltungs-) Maßnahmen samt deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand, so erhält man zunächst ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. Auswir-kungen von durchgeführten Maßnahmen auf die Schadensbilder und den Zustand der Ver-kehrsflächen lassen sich ablesen.

Es ist darüber hinaus möglich, zukünftige Maßnahmen mit den Auswirkungen auf den Werter-halt zu planen. Diese Prognose über die Entwicklung des Zustands der Verkehrsflächen kann Grundlage für ein mehrjähriges Bauprogramm sein. In Heek wurde durch eine fraktionsüber-greifende Arbeitsgruppe Straßenunterhaltung eine Priorisierung von Ausbaumaßnahmen für mehrere Jahre erarbeitet. Aufgrund der aktuellen Diskussion um den Fortbestand der Straßen-baubeiträge nach § 8 KAG werden die darin festgelegten Ausbaumaßnahmen aufgrund einer politischen Entscheidung nicht umgesetzt. Dem zuständigen Fachbereich 4 der Verwaltung ist deutlich bewusst, dass sich dadurch notwendige Maßnahmen zu einem späteren Zeitpunkt häufen werden und die Umsetzung dieser Maßnahmen sowohl personell als auch finanziell schwieriger wird.

→ **Feststellung**

Positiv bewertet die gpaNRW, dass die Gemeinde Heek ein mehrjähriges Bauprogramm in Zusammenarbeit mit verschiedenen Interessenvertretern erstellt hat.

### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte in ihr Bauprogramm künftig auch die Ergebnisse der fortgeführten Zustandsklassen einfließen lassen.

Bei der Planung muss die Kommune auch berücksichtigen, welche Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Politische und fachliche Entscheidungen können so konkreter unterstützt werden. Im Rahmen der Haushaltsplanung meldet die zuständige Organisationseinheit die erforderlichen Mittel für geplante Unterhaltungsmaßnahmen an Straßen und Wirtschaftswegen an. Grundsätzlich kann mit einem Erhaltungsmanagement für einen längeren Zeitraum entschieden werden, ob die Qualität der Verkehrsflächen im Vordergrund steht, oder ob das vorgegebene Budget entscheidend ist. Bei einer Qualitätssicherung der Verkehrsflächen wäre für mehrere Jahre ein bestimmtes Budget erforderlich. Kann dieses durch die haushaltswirtschaftliche Situation der Kommune nicht zur Verfügung gestellt werden, entwickelt sich die Qualität der Verkehrsflächen anhand des vorgegebenen Budgets. Der Zusammenhang von Mitteleinsatz und Zustandsentwicklung wird deutlich.

Der Eigenbetrieb der Gemeindewerke der Gemeinde Heek besteht aus den Betriebszweigen Wasserwerk und Abwasserwerk. Der Bereich Abwasserwerk wird als eigenbetriebsähnliche Einrichtung betrieben und übernimmt die Maßnahmen am Kanalnetz. Eine gute Kommunikation für die Durchführung von gemeinsamen Maßnahmen am Kanal- und Straßennetz ist wichtig. Der technische Leiter der Gemeindewerke bearbeitet in Heek auch den Bereich Straßenbau. Eine Absprache mit den übrigen Versorgern erfolgt nicht regelmäßig. Der Bauhof oder Mitarbeiter der Verwaltung überprüfen im Rahmen einer Abnahme die erfolgten Straßenaufbrüche von Dritten. Aufgrund der personellen Ressourcen ist es derzeit nicht möglich die Aufbrüche vor Ablauf der Gewährleistung noch einmal zu überprüfen. Langfristig wäre ein durchgängiges „Aufbruchmanagement“, vor allem vor Ablauf der Gewährleistungsfrist, sicherlich wünschenswert.

## **Strategische Ziele**

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen sind wichtig. Sie sollten konkret für die Stadt formuliert und mit entsprechenden Zielvorgaben hinterlegt werden.

Das Leitziel muss dabei 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 (inklusive Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**  
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit beziehungsweise anderweitige Nutzung gewährleistet sein. Der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen zudem verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten und gegebenenfalls auszubauen.

- **Substanzerhalt**  
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. das Anlagevermögen der Verkehrsflächen soll möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**  
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden. Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen.

In ihrem Haushaltsplan hat die Gemeinde Heek u.a. folgendes Leitziel für die Straßen, Wege und Plätze (innerorts) festgelegt: Ein funktionsgerechtes und sicheres Straßen- und Wegenetz einschließlich Ausleuchtung wird gewährleistet. An die Ausbauqualität in den Ortszentren werden hohe Maßstäbe angelegt. Dieses wird durch das Wirkungsziel der Nutzbarkeit der Straßen ohne große Einschränkungen konkretisiert. Die Qualität der Straßen und Wege wird im Haushaltsplan als zufriedenstellend bis gut empfunden. Die Verwaltung ist mit dem Leistungsziel das Konzept zur Unterhaltung und zum Ausbau von innerörtlichen Straßen mit Prioritäten und zeitlichem Aspekt weiterzuentwickeln beauftragt.

Hinsichtlich der Wirtschaftswege ist im Haushaltsplan festgelegt, dass diese aufgrund des bestehenden Unterhaltungskonzeptes in einem der Funktion entsprechenden Ausbaustandard gehalten werden. Die Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes wird angestrebt, dazu sollen zunächst in anderen Kommunen Erfahrungen gesammelt werden.

→ **Feststellung**

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung ist es gut und wichtig, dass die Gemeinde Heek strategische Ziele für die Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt hat.

Die Kommune kann ihre strategischen Ziele natürlich konkreter fassen, wie zum Beispiel: 90 Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 4 sein. Die strategischen Zielvorgaben sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement der zuständigen Organisationseinheit. Dadurch können die Folgen strategischer Zielvorgaben und auch politischer Randbedingungen aufgezeigt werden.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Die Gemeinde Heek unterhält in ihrem 69 km<sup>2</sup> großen Gemeindegebiet etwa 754.000 m<sup>2</sup> befestigte Verkehrsflächen. Die rund 30.000 m<sup>2</sup> unbefestigte Wirtschaftswege fließen nicht in die nachfolgend berechneten Kennzahlen ein.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	123	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	89	30	179	74	50	70	86	63
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,09	0,44	3,85	1,46	0,95	1,34	1,73	65

Die Gemeinde Heek hat ein unterdurchschnittlich großes Gemeindegebiet und vergleichsweise wenig Einwohner. Daraus ergibt sich, dass Heek mit zu dem Viertel der Kommunen mit der größten Verkehrsfläche je Einwohner gehört. Die Gemeinde besteht aus zwei Ortsteilen und sechs Bauernschaften. Nicht nur die zwei Ortsteile müssen mit Verkehrsinfrastruktur versorgt werden, sondern auch zahlreiche Einzelhäuser. Diese werden durch Wirtschaftswege erschlossen.

#### → Feststellung

Die Rahmenbedingungen für die Verkehrsinfrastruktur sind in Heek aus finanzieller Sicht eher ungünstig. Obwohl die Gemeindefläche vergleichsweise klein ist, gibt es eine größere Verkehrsfläche je Einwohner als in vielen anderen Kommunen. Die Aufwendungen für die Unterhaltung sind durch die Einwohner zu tragen.

Durch die Struktur der Gemeinde sind 47 Prozent der Verkehrsflächen Straßen, der übrige Anteil sind befestigte Wirtschaftswege. Von den gesamten Wirtschaftswegen sind 93 Prozent befestigt. Im interkommunalen Vergleich ist der Anteil der befestigten Wirtschaftswegefläche Heeks überdurchschnittlich hoch. Rund dreiviertel der Vergleichskommunen haben einen geringeren Anteil an befestigten Wirtschaftswegen.

### Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Heek, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Die Gemeinde Heek hat zum 31. Dezember 2016 etwa 20,0 Mio. Euro ihres Vermögens in den Verkehrsflächen – inklusive Anlagen im Bau 0,4 Mio. Euro - gebunden. Die Bilanzsumme beträgt zum gleichen Stichtag etwa 83,7 Mio. Euro.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	26,0	11,2	42,4	23,4	19,4	23,0	27,0	67
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	26,81	5,38	67,25	26,65	19,23	27,12	32,10	63

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

Der Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Heek ist im Vergleich durchschnittlich. Dieser Wert wird in der Regel beeinflusst von

- einer teuren oder günstigen Herstellung des Verkehrsflächenvermögens,
- der Höhe der Bewertung des Vermögensteils bei der Eröffnungsbilanz,
- einem vergleichsweise neuen Verkehrsflächenvermögen und dadurch bedingt einem geringen Werteverzehr seit Herstellung (siehe Ausführungen zum Anlagenabnutzungsgrad),
- einer langen Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen, die mit geringen Abschreibungen verbunden wäre (Einzelheiten im Kapitel Reinvestition) oder
- Reinvestitionen oder Neuerstellungen von Straßen (Einzelheiten dazu im Kapitel Reinvestition)
- dem Verhältnis von Straßen und Wirtschaftswegen, da Straßen in der Regel teurer in der Herstellung sind (die Anteile in Heek verteilen sich fast hälftig).

### Bilanzwert der Verkehrsflächen im Zeitverlauf in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Straßen	12.949	13.303	13.770	13.658	13.699	14.152	13.711	13.897	13.769	13.139
Wirtschaftswege	9.123	8.863	8.603	8.343	8.083	7.832	7.583	7.335	7.141	6.878

Der abgebildete Bilanzwert beinhaltet neben dem Bilanzwert der Flächen auch die jeweiligen Anlagen im Bau. Der Bilanzwert der Straßen ist in den betrachteten Jahren bis zum Jahr 2013 angestiegen. Danach sinkt er zwar, ist aber 2017 immer noch höher als im ersten Jahr der Umstellung auf das NKF (2008). Das Wirtschaftswegevermögen ist hingegen in den neun Jahren insgesamt um mehr als zwei Mio. Euro und damit um rund ein Viertel gesunken.

Die jährlichen Abschreibungen des Verkehrsflächenvermögens insgesamt belaufen sich auf rund 0,7 Mio. Euro. Die Investitionen in das Vermögen der Wirtschaftswege gab es in den Jahren kaum.

Die Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen beträgt in Heek 60 Jahre. Die Gemeinde hat sich damit an dem längst möglichen Zeitraum der Gesamtnutzungsdauer nach der NKF-Nutzungsdauerrahmentabelle orientiert. Mit dem NKFVG<sup>1</sup> wurde die Nutzungsdauer auf maximal 50 Jahre reduziert. Dies gilt aber nur für Straßen, die ab 2013 neu zu bilanzieren sind.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Heek konnte den bilanziellen Werteverzehr ihres gesamten Verkehrsflächenvermögens –trotz einiger Investitionen in die Straßen - nicht aufhalten.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltungsaufwendungen und
- Investition in bestehendes Vermögen (Reinvestition)

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

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

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

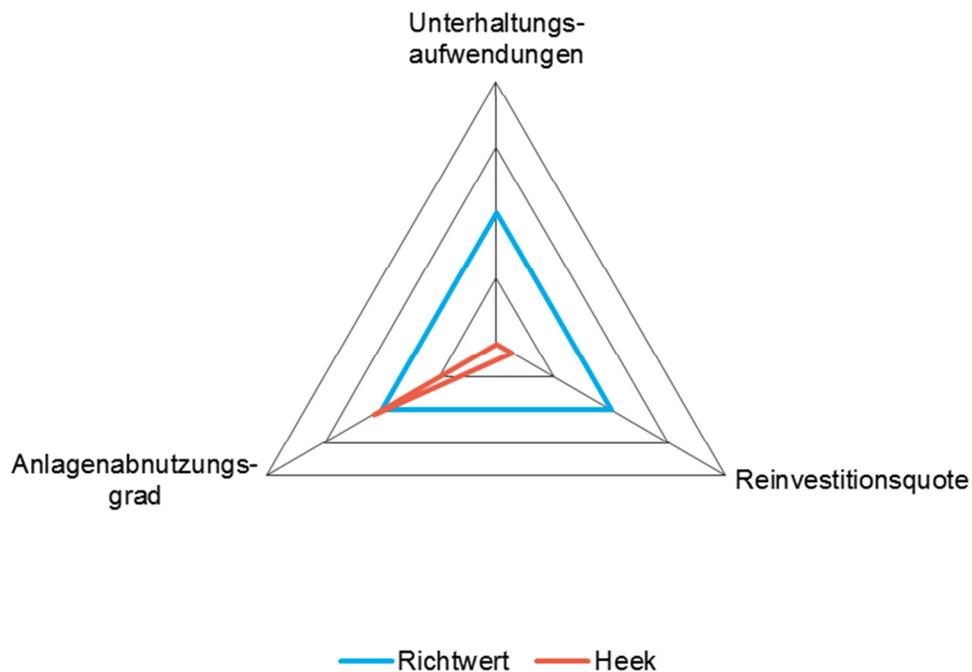
Für die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m<sup>2</sup><sup>2</sup> zugrunde.

<sup>1</sup> NKF-Weiterentwicklungsgesetz

<sup>2</sup> aktuelle Kennzahl der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen zum Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden

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

### Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



### Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Heek
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,25	k.A.
Reinvestitionsquote in Prozent	100	13
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	50	53

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen weist auf eine nicht mehr ausgewogene Altersstruktur des Vermögens hin. Der Anlagenabnutzungsgrad für die Wirtschaftswege ist mit 54 Prozent ähnlich. Das könnte zukünftig die Erhaltung des Verkehrsflächenvermögens in Heek erschweren. Die Gemeinde Heek erreicht den Richtwert für die Reinvestitionen nicht. Die Unterhaltungsaufwendungen können für Heek nicht vollständig ermittelt werden. Es findet keine Kostenverrechnung der Leistungen des Bauhofes auf die verschiedenen Produkte des Haushaltes statt.

Nachfolgend analysiert und bewertet die gpaNRW die drei Einflussfaktoren in Heek.

## Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Heek hat in ihrer örtlichen Abschreibungstabelle für die Straßen eine Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren festgelegt. Eine Auswertung des Anlagenabnutzungsgrades auf Grundlage der Flächen der Straßenabschnitte konnte die Gemeinde nicht erstellen. Die gpaNRW kann den Anlagenabnutzungsgrad daher in Heek für die Verkehrsflächen nur aufgrund der Auswertung aus der Anlagenbuchhaltung –ohne Flächenbezug– ermitteln. Die so ermittelte Restnutzungsdauer von 28 Jahren für Straßen und 27 Jahren für Wirtschaftswege nimmt die gpaNRW näherungsweise an. Es ergibt sich ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad von 53 beziehungsweise 54 Prozent zum 31. Dezember 2016.

### Anlagenabnutzungsgrad

Kennzahlen	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	53,4*	26,7	76,0	53,9	45,4	55,5	63,2	42
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	54,3*	27,6	100,0	66,8	58,0	67,5	79,8	41

\*Die Kennzahlen der Gemeinde Heek sind nicht in den interkommunalen Vergleichswerten enthalten, da es sich nur um Näherungswerte handelt.

Der Anlagenabnutzungsgrad ist ein rein rechnerisch ermittelter Wert, der keinen Hinweis auf den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen gibt. Neben dem Alter ist der Zustand der Verkehrsflächen wichtig. Die Einteilung in Zustandsklassen kann bei der Beurteilung der Frage, ob das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand ist helfen. Oder der Zustand ist möglicherweise besser als das Alter vermuten lässt.

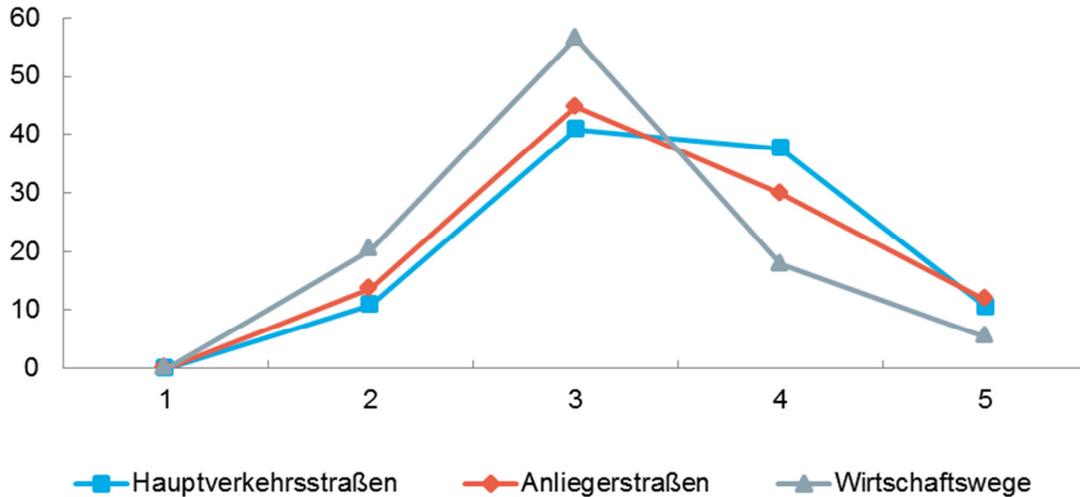
Die folgende Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

Die Gemeinde Heek hat den Zustand ihrer Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz 2008 nicht fortgeschrieben. Änderungen durch Abnutzung, Verschleiß oder Erneuerungsmaßnahmen seit 2008 berücksichtigt die folgende Grafik nicht.

Die Verteilung der Zustandsklassen ist differenziert nach Hauptverkehrsstraßen, Anliegerstraßen und Wirtschaftswegen abgebildet. So kann der unterschiedlichen Bedeutung der verschiedenen Straßenarten Rechnung getragen werden.

**Prozentuale Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in m² 2016**



**Verteilung der Zustandsklassen nach der Art und Fläche in Prozent 2008**

	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Hauptverkehrsstraßen	0	11	41	38	11
Anliegerstraßen	0	14	45	30	12
Wirtschaftswege	0	20	56	18	5

Keine der Straßen und Wirtschaftswege hatte zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz Flächen, die in einem sehr guten Zustand waren. Die Haupt- und Anliegerstraßen haben ihren größten Anteil in den Zustandsklassen 3 und 4, die Wirtschaftswege in Klasse 3. Die Zustandsklassen deuten auf einen mittelmäßigen Zustand der Wirtschaftswege hin. Der Zustand der Straßen ist dagegen schlechter. Hieraus lässt sich mittelfristig ein Handlungsbedarf ablesen. Die Notwendigkeit größerer Erhaltungs- oder Erneuerungsmaßnahmen lassen sich in der Darstellung erkennen. Im Durchschnitt ergibt sich bei den Straßen eine Zustandsklasse von 3,42. Für die Wirtschaftswege liegt die durchschnittliche Zustandsklasse bei 3,08.

Etwa 55 Prozent der Hauptverkehrs- und Anliegerstraßen hatten eine gute bis mittlere Zustandsklasse. Gleiches gilt für 77 Prozent der Wirtschaftswege. Nach Ansicht der Verwaltung hat sich vor allem der Zustand der Wirtschaftswege seit der Ersterfassung verschlechtert. Die landwirtschaftliche Nutzung der Wege durch immer größere landwirtschaftliche Fahrzeuge und auch LKW macht sich bemerkbar.

→ **Feststellung**

Die Zustandsklassen aus dem Jahr 2008 in Heek belegen, dass für den überwiegenden Teil der Straßen mittel- bis langfristig mit Erhaltungs- oder Erneuerungsmaßnahmen zu rechnen ist. Gleiches gilt für die Wirtschaftswege. Der Anlagenabnutzungsgrad korrespondiert mit diesen Daten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte dringend die Zustandsklassen der Straßen und Wirtschaftswege aktualisieren und fortschreiben. Daraus kann sie den Handlungsbedarf für die nächsten Jahre ableiten und mit dem bestehenden Bauprogramm abgleichen.

## Unterhaltung

Die Gemeinde Heek sollte ihre Verkehrsflächen ausreichend unterhalten, damit sie die angenommene Lebensdauer von 60 Jahren erreichen. Grundlage der Kennzahl Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen inklusive Abschreibungen. Die gesamten Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche 2016 beinhalten die Unterhaltungsaufwendungen und die Abschreibungen. Da in der Gemeinde Heek keine Kostenverteilung der Bauhofleistungen erfolgt, lassen sich die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen in Heek nicht vollständig ermitteln.

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

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
k.A.	0,48	5,44	2,04	1,36	2,03	2,53	57

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) orientiert. Die FGSV hat den Finanzbedarf in 2016 mit 1,25 Euro je m<sup>2</sup> festgelegt. Im Folgenden werden die Unterhaltungsaufwendungen –ohne Abschreibungen- näher betrachtet.

Für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen hat die Gemeinde Heek in 2016 (ohne Bauhofleistungen) rund 334.000 Euro aufgewendet. Die Aufwendungen unterteilen sich in

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag (etwa 75.000 Euro)
- Fremdvergaben für Ingenieurleistungen (43.000 Euro)
- Eigenleistungen der Unterhaltung durch den Bauhof (nicht bezifferbar)
- Materialaufwendungen (78.500 Euro) und
- Fremdleistungen (138.000 Euro).

Erträge oder Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen sind 2016 nicht entstanden.

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

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
k.A.	0,13	1,93	0,63	0,37	0,57	0,80	57

Die Unterhaltungsaufwendungen in Heek liegen ohne die Bauhofleistungen bei 0,44 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche. Für Heek kann davon ausgegangen werden, dass die Unterhaltungsaufwendungen deutlich unter dem Richtwert von 1,25 Euro liegen. Um im interkommunalen Vergleich durchschnittliche Unterhaltungsaufwendungen zu erreichen, müsste der Bauhof der Gemeinde Heek Eigenleistungen in Höhe von etwa 143.000 Euro an den Verkehrsflächen erbringen. Die Unterhaltungsaufwendungen an den Verkehrsflächen beinhalten keine Leistungen von Bauhöfen für die Pflege des Straßenbegleitgrüns. Unterhaltungsmaßnahmen, die in Eigenleistung durch den Bauhof durchgeführt werden, betreffen hauptsächlich nicht werterhaltende Maßnahmen. Es handelt sich vielmehr um Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit. Werden Unterhaltungsmaßnahmen nicht oder nicht ausreichend durchgeführt, kann der Wertverlust des Vermögensgegenstandes beschleunigt werden.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte über eine Kostenrechnung für die Leistungen des Bauhofes nachdenken. Nur so kann eine Transparenz des vollständigen Ressourcenverbrauchs der jeweiligen Produkte dargestellt werden.

Die Gemeinde Heek kann die Unterhaltungsaufwendungen (ohne Bauhofleistungen) für die Straßen und Wirtschaftswege getrennt ermitteln. Die Darstellung verdeutlicht, dass die Aufwendungen für die Straßen im Durchschnitt mehr als doppelt so hoch sind.

### Unterhaltungsaufwendungen ohne Eigenleistungen Bauhof gesamt je m<sup>2</sup> in Euro

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017
Straßen	0,60	0,65	0,60	0,64
Straßen im 4-Jahres-Durchschnitt				0,62
Wirtschaftswege	0,20	0,33	0,30	0,24
Wirtschaftswege im 4-Jahres-Durchschnitt				0,27

Unabhängig von den aufgezeigten Richtwerten oder interkommunalen Vergleichswerten sollte sich die Unterhaltung der Verkehrsflächen an den örtlichen Gegebenheiten in Heek orientieren. Eine Aktualisierung der Zustandsklassen sollte der Kommune Aufschluss darüber geben, welche Verkehrsflächen mit welcher Priorität in welchem Zeitraum Unterhaltungsmaßnahmen bedürfen. Diese Zustandsermittlung kann entweder das Ergebnis haben, dass die Unterhaltung in der Gemeinde Heek nach den bisherigen Standards völlig ausreichend ist, oder dass sich eine deutliche Zustandsverschlechterung ergeben hat und die Gemeinde gegensteuern sollte.

→ **Feststellung**

Ohne eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen ist es möglich, dass diese ihre Gesamtnutzungsdauer nicht erreichen. Dies würde zu einem vorzeitigen Investitionsbedarf führen.

Durch Flurbereinigungsverfahren im Gebiet der Gemeinde Heek hat die Kommune eine Sonderrücklage eingerichtet. Diese zweckgebundenen Mittel setzt sie für die Sanierung von Wirtschaftswegen in den Gebieten Heek und Füchte ein. In den Jahren 2014 bis 2017 hat die Gemeinde rund 80.000 Euro an Erträgen den Unterhaltungsaufwendungen für Wirtschaftswege gegenübergestellt. Die Höhe der Mittel beträgt rund 40 Prozent der Aufwendungen. Insgesamt standen der Gemeinde 2016 noch knapp 0,9 Mio. Euro im Rahmen dieser Sonderrücklage zur Verfügung.

Die FGSV unterscheidet zwei Erhaltungsstrategien für Straßen: bauliche Unterhaltung und Instandsetzung. Die Strategie „bauliche Unterhaltung“ umfasst kleinflächige Reparaturarbeiten zum Beispiel im Rahmen der Verkehrssicherung. Der Straßenzustand ist für einen längeren Zeitraum in einem schlechten Zustand. Eine Grunderneuerung (investiv) erfolgt erst nach einer relativ langen Lebensdauer.

Bei der anderen Variante „Instandsetzung“ werden großflächige Maßnahmen, wie eine Deckenschichtenenernung, schon bei Anzeichen erster Schäden durchgeführt. Der Zeitraum bis zu einer Grunderneuerung kann dadurch deutlich verlängert werden.

Die FGSV kommt zu dem Ergebnis, dass die Kosten der Instandsetzung über einen Zeitraum von 90 Jahren geringer sind als die der baulichen Unterhaltung. Bei allen Erhaltungsstrategien ist aber zu berücksichtigen, dass der vorgefundene Zustand nicht bei „Null“ bzw. einem Neuwert beginnt. Schäden am Vermögen können bereits vorliegen.

**Reinvestitionen**

Anhand der Reinvestitionsquote lässt sich beurteilen, welcher Teil der Abschreibungen über Investitionen in das bestehende Vermögen wieder in die Verkehrsfläche fließt. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Die Abschreibungen für Verkehrsflächen betragen in Heek rund 750.000 Euro im Jahr 2016. Im gleichen Jahr hat die Gemeinde in das bestehende Straßenvermögen reinvestiert. In den erstmaligen Endausbau von Verkehrsflächen hat die Gemeinde deutlich mehr investiert. Die Herstellung von neuen Straßen zählt nicht zu den Reinvestitionen.

**Investitionen Verkehrsflächen 2016**

Kennzahlen	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	69	0	155	43	16	33	67	66
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	13	0	112	29	4	18	49	62

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen. Diese Quote sagt jedoch noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes aus. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert.

Die Reinvestitionsquote gibt Hinweise zum Werterhalt des Bestandes an Verkehrsflächen. Die Reinvestitionsquote von 13 Prozent spiegelt sich im jährlich sinkenden Bilanzwert der Wirtschaftswege wider. Die im Rahmen dieser Prüfung betrachteten fünf Jahre sind allerdings nur ein kurzer Anteil der gesamten Nutzungsdauer von 60 Jahren der Verkehrsflächen.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus

- der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und
- Erträgen aus Zuschreibungen

dividiert durch die Summe von

- Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und
- Verlusten aus Anlagenabgängen.

#### Auszahlungen für Investitionen – Verkehrsflächen – in Euro

Investitionen	2013	2014	2015	2016	2017
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen	794.815	628.935	625.044	516.846	388.925
davon Wirtschaftswege	8.599	0	11.807	76.926	0
davon Straßen	786.216	628.935	613.237	439.920	388.925
Reinvestitionen Straßen	k.A.	k.A.	k.A.	100.180	144.520

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

#### → Feststellung

Durch die Investitionen im Bereich der Straßen in den Jahren ab 2008 ist derzeit kein Risiko für den bilanziellen Werterhalt des Straßenvermögens zu erkennen. Anders ist das bei dem Vermögen der Wirtschaftswege.

In den Haushaltsplänen 2017 und 2018 sind folgende größere Maßnahmen geplant:

- Ausbau der Ortsdurchfahrt B 70
- Ochtruper Straße
- Erschließung Gewerbegebiet Heek-West III
- weitere Erschließung Baugebiet Hofstätte in Nienborg

- Gestaltung Marktplatz
- Straße Blumenstraße/Krummen Kamp
- Plangebiet Stroot
- Ausbau von Wirtschaftswegen.

Das Priorisierungskonzept der Gemeinde Heek hat einen langfristigeren Rahmen als die Maßnahmen, die zunächst im Haushalt abgebildet sind. Für die vorgesehenen Maßnahmen, die zum größten Teil KAG und BauGB Maßnahmen sind, geht die Gemeinde von einem Gesamtvolumen von 4,3 Mio. Euro aus.

→ **Feststellung**

Positiv zu bewerten ist die Tatsache, dass sich die Gemeinde intensiv mit den erforderlichen Investitionen der nächsten Jahre befasst.

→ **Empfehlung**

Um kein zusätzliches Risiko für den Werterhalt der Verkehrsflächen entstehen zu lassen, sollte die Gemeinde Heek das Re-Investitionsvolumen zukünftig im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit erhöhen.

Für die Sanierung von Wirtschaftswegen nutzt die Gemeinde das Mix in place Verfahren. Dieser Fachausdruck bezeichnet das Baumischverfahren für die Herstellung von Tragschichten/Bodenverfestigungen. Die Gemeinde Heek hat damit gute Erfahrungen gemacht. Sie geht davon aus, dass durch die Verstärkung des Untergrundes die Sanierungsmaßnahmen besser geeignet sind, um der Nutzung durch immer größer werdende landwirtschaftliche Maschinen und Geräte Stand zu halten.

Zur Finanzierung des Ausbaus von Wirtschaftswegen hatte die Gemeinde Heek beabsichtigt eine Wirtschaftswegeverband zu gründen, wie in der Nachbarkommune Gescher. Aufgrund der Diskussion um den Fortbestand des § 8 KAG und der Beteiligung von Anliegern an den Ausbaukosten von Wirtschaftswegen, wird die Entscheidung über den Verband noch verschoben.

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

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,99	0,62	2,28	1,24	0,95	1,10	1,59	38

Die Abschreibungen sind in Heek vergleichsweise niedrig. Dies korrespondiert mit der langen Abschreibungsdauer der Verkehrsflächen, dadurch wird der jährliche Abschreibungsaufwand reduziert.

Um einen dauerhaften Erhalt des Straßenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden. Aufgrund des Flurbereinigungsverfahrens im Gebiet der Gemeinde Heek Ende der 90er und Anfang der 2000er Jahre kann die Gemeinde jährlich Erträgen aus dem Sonderposten der Flurbereinigung den Abschreibungen der Wirtschaftswege gegenbuchen.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Gemeinde Heek 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)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
→ Sportplätze	10
Organisation und Steuerung	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Spiel- und Bolzplätze	15
Steuerung und Organisation	15
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19

## → Managementübersicht

### Sport

Im Vergleich zu anderen Kommunen hält die Gemeinde Heek im Bereich der Schulsporthallen ein bedarfsgerechtes Angebot vor. Für den Vereins- und Breitensport in der Gemeinde Heek stellt sich das Angebot an Sporthallenflächen in 2016 durchschnittlich dar. Es gibt allerdings nur noch geringe freie Nutzungszeiten, so dass durch die hohe Anzahl von Mannschaften und Gruppen ein größerer Bedarf an Halleneinheiten besteht. Die Gemeinde beteiligt sich daher am Betrieb einer privaten Halle, damit anderen Vereinen mehr Nutzungszeiten in den kommunalen Sporthallen zur Verfügung stehen. Auch der geplante Anbau der Sporthalle Kreuzschule soll nach Möglichkeit auch genutzt werden, um den Vereinen zusätzliche Zeiten anbieten zu können.

Bei den Sportplätzen stellt die Gemeinde Heek in Relation zu ihren Einwohnern die größten Flächen zur Verfügung. Sowohl bei der Gesamtfläche der Sportplätze als auch bei der Sportnutzfläche (Spielfelder) bildet die Gemeinde Heek den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Positiv ist allerdings festzustellen, dass die Relation von Sportnutzfläche zur Gesamtfläche der Sportplätze sehr hoch ist und insofern auf eine hohe Flächeneffizienz hindeutet. Die Aufwendungen für die Spielfelder je m<sup>2</sup> sind in Heek dennoch geringer als bei den meisten der Vergleichskommunen. Einwohnerbezogen ist aber eine überdurchschnittliche finanzielle Belastung festzustellen. Die Gemeinde Heek sollte daher wie geplant überprüfen, welche Sportplätze zukünftig und dauerhaft vorgehalten werden sollen.

#### → KIWI-Bewertung

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

### Spiel- und Bolzplätze

Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahren hält die Gemeinde Heek eine vergleichsweise durchschnittliche Anzahl von Spiel- und Bolzplätze vor, mit einer unterdurchschnittlichen Fläche. Ausgestattet sind die Spielplätze allerdings mit einer überdurchschnittlichen Anzahl von Spielgeräten. Die gpaNRW konnte den genauen tatsächlichen Unterhaltungsaufwand nicht ermitteln. Summarisch lässt sich aber feststellen, dass der Unterhaltungsaufwand je m<sup>2</sup> über dem gpa-Benchmark liegt. Mögliche negative Einflussfaktoren können die strukturellen Besonderheiten im Gemeindegebiet Heek sowie eine überdurchschnittliche Ausstattung der Spielplätze mit veralteten Geräten sein. In diesem Bereich sollte die Gemeinde ihre kostenrechnerischen Strukturen verbessern. Hierdurch kann sie die Steuerung verbessern und die Kostentreiber identifizieren. Ferner kann sie beurteilen, welche Leistungen der Bauhof wirtschaftlich erbringt oder wo ggf. Dritte bestimmte Aufgaben wirtschaftlicher erledigen können. Positiv ist festzustellen, dass bereits seit 2011 für die Gemeinde Heek ein sehr detailliertes Spielplatzkonzept vorliegt, das u.a. die Schaffung eines qualitativ hochwertigen und bedarfsgerechten Spielplatzangebotes zum Ziel hat. Hierauf basierend konnte die Gemeinde bereits drei Spielplätze aufgeben. Das Konzept aus 2011 sollte die Gemeinde Heek aktualisieren bzw. fortschreiben.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Heek 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 Heek. 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

Im Eigentum der Gemeinde Heek befinden sich im Jahr 2016/2017 drei Schulsporthallen. Für den Schulsport stehen die nachfolgenden vier Halleneinheiten zur Verfügung:

- Turnhalle Bischof-Martin-Grundschule Nienborg, 1 Halleneinheiten,
- Turnhalle Alexander-Hegius-Grundschule Heek, 1 Halleneinheit,
- Turnhalle Kreuzschule Heek, 2 Halleneinheiten

Insgesamt haben die Schulsporthallen eine Bruttogesamtfläche von rund 2.900 m<sup>2</sup> und eine Sportnutzfläche von 1.582 m<sup>2</sup>. Im Schuljahr 2016/2017 wurden diese von 1.053 Schülern bzw. 47 Klassen genutzt.

#### Flächen Schulsporthallen je Klasse in m<sup>2</sup>

Kennzahl	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs	61	45	231	106	80	99	126	67
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs	34	27	111	54	41	49	61	65

Die Flächenkennzahlen zeigen, dass die Sporthallen in Heek unterdurchschnittliche Sportflächen je Klasse/Kurs aufweisen. Nachfolgend wird dargestellt, ob das Angebot an Schulsporthallen ausreichend ist.

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

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,7	2,0	0,3
Weiterführende Schulen	2,5	2,0	-0,5
<b>Gesamt</b>	<b>3,7</b>	<b>3,5</b>	<b>-0,2</b>

Die Gemeinde Heek hat im Jahr 2016 kein rechnerisches Potenzial. Im darauffolgenden Jahr ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von rund 0,3 Halleneinheiten. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Jahr 2017/2018 vier Klassen weniger an der Weiterführenden Schule und jeweils eine Klasse weniger an den Grundschulen gebildet wurden.

→ **Feststellung**

Der Bestand entspricht weitgehend dem Bedarf an Schulsporthallen. In Heek liegen keine Schülerzahlprognosen vor.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte die Schülerzahlentwicklung prognostizieren um eine Übersicht über Bedarf und Bestand zu haben.

### Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In der nachfolgenden Kennzahlenberechnung betrachtet die gpaNRW den Gesamtbestand an kommunalen Sporthallen, um das Angebot für die Einwohner darzustellen.

Neben den Schulsporthallen gibt es in Heek keine weitere kommunale Halle. Alle vorhandenen Sporthallen werden auch für den Schulsport genutzt. Somit fließen drei Sporthallen mit vier Halleneinheiten in die Berechnung der Kennzahlen ein.

### Kennzahlen Flächenmanagement Sporthallen gesamt 2016

Kennzahl	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m <sup>2</sup> Sporthallen gesamt	339	126	861	362	296	344	420	102
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m <sup>2</sup> Sporthallen gesamt	186	55	462	186	150	185	215	99
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,47	0,18	0,89	0,46	0,38	0,45	0,53	103

Bei Betrachtung aller Sporthallen im Einwohnerbezug verfügt die Gemeinde Heek über eine geringere Bruttogrundfläche als rund die Hälfte der Vergleichskommunen. Hingegen liegt die Sportnutzfläche im interkommunalen Durchschnitt. Den Einwohnern der Gemeinde Heek steht zudem eine durchschnittliche Zahl von Halleneinheiten zur Verfügung.

→ **Feststellung**

In Heek stellt sich das Hallenangebot in Relation zur Einwohnerzahl unauffällig dar.

In nächster Zeit soll die Erweiterung der Sporthalle an der Kreuzschule erfolgen. Die Sporthalle an der Kreuzschule wird nicht nur zu sportlichen Aktivitäten genutzt, diese dient auch als Multifunktionshalle für verschiedene Veranstaltungen und Kulturveranstaltungen etc.. Im Rahmen einer Förderung soll die Sporthalle um einen abteilbaren Multifunktionsraum mit einer Nutzfläche von rund 255 m<sup>2</sup> ergänzt werden. Im Zuge des Anbaus werden weitere Arbeiten wie die Sanierung der Toilettenanlagen sowie der Belüftungsanlage etc. vorgenommen.

→ **Feststellung**

Der Anbau des Multifunktionsraums würde die Strukturkennzahlen leicht erhöhen. Aufgrund der geringen Flächen wäre dies marginal.

Nachfolgend wird dargestellt, wie sich das Flächenangebot in Relation zur Nutzung bzw. Auslastung der Sporthallen darstellt.

### Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Vereine der Gemeinde Heek belegen die Schulsportstätten mit 86 Stunden in der Woche. Dies ist mit rund 47 Prozent ein geringerer Anteil als die Belegungsquote durch den Schulsport mit 97 Stunden in der Woche.

Die Sporthallen werden durch den Vereinssport ab ca. 16:00 Uhr genutzt. Die Sporthallen werden bis spätestens 22:00 Uhr durch den Vereinssport belegt. Je nach Sporthalle gibt es ab ca. 21:00 Uhr freie Zeiten im Belegungsplan.

Die Gemeinde Heek kontrolliert die Nutzungszeiten durch einen elektronischen Schlüssel. Bei Nichtnutzung wird mit dem Verein gesprochen und ggfs. Trainingszeiten anderweitig vergeben. Laut Auskunft der Gemeinde Heek kommt dies in der Regel nur sehr selten vor.

→ **Feststellung**

Es ist positiv festzustellen, dass die Gemeinde Heek die tatsächliche Belegung der Sporthallen nachhält.

Weitere Details zur Auslastung der Schulsportstätten durch die außerschulische Nutzung ergeben sich in der nachfolgenden Tabelle.

#### Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag – Freitag Sporthallen gesamt 2016

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,3	2,29	18,00	11,16	9,00	11,22	13,83	93

Die mannschaftsbezogene Kennzahl zeigt, dass in der Gemeinde Heek eine hohe Anzahl von Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit vorhanden ist. Dies bestätigt, dass die Hallen auch im Nachmittagsbereich gut ausgelastet sind und dass es nur geringe freie Zeiten je nach Halle gibt. Da die Vereine in Heek einen größeren Bedarf an Halleneinheiten haben, als kommunale Sporthallen in Heek vorhanden sind, gibt es alternative Lösungen. Die Errichtung einer privaten

Halle des Tennisvereins vor einigen Jahren führt dazu, dass anderen Vereinen mehr Nutzungszeiten in den kommunalen Sporthallen zur Verfügung stehen. Aufgrund dieser Entlastung beteiligt sich die Gemeinde jährlich mit rund 3.500 Euro an dem Betrieb der privaten Halle.

Der geplante Anbau der Sporthalle Kreuzschule soll nach Möglichkeit auch genutzt werden, um vormittags den Vereinen Zeiten für Seniorensport oder ähnliches anbieten zu können.

Die Pflege und Unterhaltung der Sporthallen erfolgt durch die Gemeinde Heek. Die Gemeinde Heek stellt den örtlichen Sportvereinen keine Betriebskosten oder Nutzungsentgelte in Rechnung.

Rund 37 Prozent von 94 bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen beteiligen oder erheben Nutzungsentgelte bei den Sporthallen. Dabei geht es oft nicht vorrangig darum, Einnahmen zu erzielen. Vielmehr steht die effiziente Nutzung der Hallenkapazitäten im Vordergrund. Die erhobenen Nutzungsentgelte orientieren sich dazu an den von den Vereinen belegten Nutzungszeiten. Diesen ist dann daran gelegen, dass die tatsächliche Nutzung den belegten/ reservierten Zeiten entspricht. Des Weiteren wird durch Nutzungsentgelte oder eine Betriebskostenbeteiligung der Nutzer im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte die Erhebung von Nutzungsentgelten für die Sporthallen erwägen oder die Vereine an den Betriebskosten beteiligen. Dadurch wird der Nutzer auch im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert.

## → Sportplätze

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

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

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,80*	0,13	20,07	7,51	4,35	7,55	9,36	66

\*Die Daten sind nicht in den IKO eingeflossen, es handelt sich um eine Näherungsrechnung.

Die Gemeinde Heek wendete im Jahr 2016 für ihre Sportplätze 8,80 Euro je Einwohner auf. Damit hat die Gemeinde höhere Aufwendungen im Bereich der Sportplätze als die Hälfte der Vergleichskommunen. Aufgrund von fehlender kostenrechnerischen Möglichkeiten, konnten die Arbeitsstunden auf den Sportplätzen nur grob angegeben werden. Es ist davon auszugehen, dass sich die Kennzahl bei genauer Angabe verändert.

Nachfolgend analysiert die gpaNRW die Gründe hierfür unter Berücksichtigung der Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze sowie deren Wirkung zueinander. Die Prüfung der Sportaußenanlagen untergliedert sich in verschiedene Bereiche; diese sind

- die Organisation und Steuerung,
- der Kennzahlenvergleich hinsichtlich der Nutzung,
- der Kennzahlenvergleich zur Pflege und Unterhaltung der Spielfelder.

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird.

Welche Faktoren sich be- oder entlastend auf den kommunalen Haushalt auswirken, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

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

## Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Heek beschäftigt sich intensiv mit dem Bereich Sportplätze.

Im Jahr 2010 wurden die Anzahl der Sportplätze festgeschrieben. Seit circa zwei Jahren wird in regelmäßigen Treffen mit Unterstützung durch den Landessportbund und den Sportvereinen bezüglich Konsolidierungsmöglichkeiten im Hinblick auf den demografischen Wandel gesprochen. Die Gemeinde Heek hat in Ihren regelmäßigen Treffen bereits festgestellt, dass im Gemeindegebiet eine hohe Anzahl von Rasenspielfeldern vorhanden ist. Aktuell wird die Umwandlung von Rasenspielfeldern in Kunstrasen diskutiert. In den letzten Jahren wurde durch den Verein SV Heek bereits ein Spielfeld aufgegeben. Dieses soll demnächst als Baugebiet vermarktet werden.

### → **Feststellung**

Die Gemeinde Heek setzt sich bereits mit den aktuellen und zukünftigen Entwicklungen im Bereich des Sports auseinander.

### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte für die Sporthallen und Sportplätze eine Sportentwicklungsplanung erstellen und daraus Handlungsempfehlungen ableiten. Diese sollten sodann sukzessive umgesetzt werden.

## Strukturen

Das Gemeindegebiet der Gemeinde Heek besteht aus den zwei Ortsteilen Nienborg und Heek sowie der Bauernschaft Ahle. Im gesamten Gemeindegebiet sind nachfolgende drei Sportanlagen mit insgesamt 14 Spielfeldern vorhanden:

### • **Sportplatz Ahle**

- Ein Sportrrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>,
- Ein Sportrrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 3.000 und 5.000 m<sup>2</sup>,
- Ein Sportrrasenfeld mit einer Fläche von weniger als 3.000 m<sup>2</sup>.

### • **Sportplatz Nienborg**

- Vier Sportrrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>,
- Ein Sportrrasenfeld mit einer Fläche von weniger als 3.000 m<sup>2</sup>.

### • **Sportplatz Heek**

- Vier Sportrrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>,
- Ein Sportrrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 3.000 und 5.000 m<sup>2</sup>,
- Ein Kunstrasen mit einer Fläche von weniger als 3.000 m<sup>2</sup>.

Insgesamt werden die obenstehenden Spielfelder in die Kennzahlenberechnung einbezogen. Die nachfolgenden Strukturkennzahlen sollen das Sportflächenangebot der Gemeinde Heek quantitativ bewerten.

### Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	15,08	0,55	15,08	6,78	4,81	6,74	8,67	101
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	9,66	0,44	9,66	3,31	2,05	2,97	4,43	100
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	64,0	16,1	92,1	49,1	40,9	49,5	56,8	101

Im Gemeindegebiet der Gemeinde Heek werden den Einwohnern mehr Flächen an Sportplätzen und Spielfeldern zur Verfügung gestellt als bei den meisten Vergleichskommunen. Die Gemeinde Heek bildet bei der Fläche Spielfelder je Einwohner den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Dies bedeutet es gibt keine Kommune die mehr Flächen vorhält.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Heek bildet bei den Flächenkennzahlen im interkommunalen Vergleich den Maximalwert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte wie geplant überprüfen, ob der Bestand bedarfsgerecht ist.

### Auslastung und Bedarfsberechnung

Auf den Sportanlagen der Gemeinde Heek trainieren insgesamt 48 Mannschaften, davon 35 Jugendmannschaften. Den Bedarf an kommunalen Sportplätzen ermittelt die gpaNRW anhand der nachfolgenden Parameter:

- Die Gemeinde Heek hat angegeben, dass 48 Mannschaften auf den Sportplätzen trainieren.
- Nach Berechnungen der gpaNRW wird davon ausgegangen, dass jede Mannschaft zwei Mal in der Woche für je eineinhalb Stunden einzeln trainiert (= 48 Mannschaften mal drei Stunden – dies entspricht einem Bedarf von 144 Wochenstunden Trainingszeit).

Daraus ergibt sich nachfolgende Bedarfsberechnung:

## Bedarfsberechnung und Angebot Anlageneinheiten 2016<sup>2</sup>

	Einheit	Wert
<b>Bedarf</b>		
Anzahl Mannschaften	Anzahl	48
Bedarf Trainingszeit je Woche	Stunden	144
<b>Angebot</b>		
Anzahl Großspielfelder und wettkampfgeeignete Felder als Sportrasen	Anzahl	10,0
durchschnittliche Nutzungsdauer je Woche pro Spielfeld Sportrasen	Stunden	14
Angebot wöchentliche Nutzungsdauern	Stunden	140

Werden in der Berechnung die Kleinspielfelder mit berechnet, welche zum Training ausreichend sind, liegen die wöchentlichen Nutzungsdauern bei 198 Stunden.

Bei der Annahme, dass die 48 Mannschaften zum Teil parallel auf den Plätzen trainieren, erhöht sich der rechnerische Bestand. Zum Beispiel benötigen die Mannschaften mit jüngeren Spielern weniger Nutzungszeiten als die Erwachsenen. Bei einem hohen Anteil von Jugendmannschaften sind die Plätze mehrfach belegt. Somit erhöht sich der Überhang von benötigten Nutzungsstunden. Mehr als die Hälfte aller Mannschaften repräsentieren in den Gemeinde Heek den Jugendbereich.

### → Feststellung

Die Gemeinde deckt mit den vorhandenen Sportplätzen mehr als den rechnerischen Bedarf ab.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte entscheiden welche Ausstattung in der Sportanlage langfristig vorgehalten werden soll. Bedarf und Bestand der Sportplätze sollten zueinander passen. Die Gemeinde Heek sollte überprüfen, ob zukünftig weitere Spielfelder aufgegeben werden können.

## 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 Sportplätze der Hauptkostenträger. Die Gemeinde Heek wendet im Jahr 2016 rund 72.500 Euro für die Sportplätze auf. Eine genaue Differenzierung der Aufwendungen war auf Grund der fehlenden kostenrechnerischen Strukturen nicht möglich. Somit wurden die Aufwendungen dem Haushalt entnommen. In den Aufwendungen sind keine Bauhofstunden enthalten. Somit kann davon ausgegangen werden, dass die Kennzahlenwerte höher ausfallen. Außerdem sind die jährlichen Abschreibungen von rund 73.000 Euro Bestandteil der Aufwendungen.

<sup>2</sup> Bedarfsberechnung gemäß "Leitfaden für die Sportentwicklungsplanung" (Bundesinstitut für Sportwissenschaften - BIS)

In Heek betreiben die Vereine die Sportanlagen zum Teil in Eigenregie. Die Gemeinde Heek übernimmt Arbeiten wie den Rasenschnitt, die Düngung der Fußballplätze und außergewöhnliche Reparaturarbeiten. Die Vereine werden an investiven Maßnahmen beteiligt. Kleinere Maßnahmen finanzieren die Vereine in der Regel selber. Bei größeren Maßnahmen gibt es eine Vereinbarung. Bei größeren Maßnahmen trägt die Kommune 70 Prozent und der Verein 30 Prozent der Aufwendungen. Zum Beispiel erfolgten Maßnahmen, wie z.B. die Sanierung der Kabinen beim SV Heek und die Sanierung des zweiten Spielfeldes des RW Nienborg über die 70/30 Regelung. Das Kleinspielfeld mit Kunstrasen wurde durch den Verein angelegt. Dieser ist auch für die Unterhaltung der Flächen zuständig.

Alle Maßnahmen erfolgen in Absprache mit der Gemeinde Heek und über eine Prioritätenliste mit dem Gemeindegewerksverband. Finanziert werden diese mit der Sportpauschale. Diese wird ggfs. über mehrere Jahre angespart.

Nachfolgend wird dargestellt wie sich die Gemeinde im interkommunalen Vergleich positioniert.

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

Kennzahl	Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Sportplätze in Euro	0,58*	0,02	4,54	1,45	0,74	1,30	1,79	65

\*Die Daten sind nicht in den IKO eingeflossen, es handelt sich um eine Näherungsrechnung.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Heek	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,12*	2,10	21,74	7,84	5,32	7,09	9,28	72

\* Die Daten sind nicht in den IKO eingeflossen, es handelt sich um eine Näherungsrechnung.

Die Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze liegen in Heek höher als bei meisten Vergleichskommunen.

Die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro“ zeigt, wie sich das Angebot, die Steuerung und die Pflege dieser Plätze in der Gemeinde Heek zueinander verhalten. Welche Faktoren sich be- oder entlastend auf den kommunalen Haushalt auswirken, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung der Spiel- und Bolzplätze liegt in Heek im Fachbereich IV, Planen, Bauen und Verkehr. Zwischen dem Fachbereich und dem Bauhof erfolgt eine enge Abstimmung.

Die Spielplätze insbesondere die Flächen und die Lage der Spielplätze sind im GIS erfasst. Die Gemeinde Heek hat nachfolgende Daten erfasst:

- Lage und Größe der Anlagen,
- Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage in Exceldateien,
- Ausstattungsgegenstände (Bänke, Mülleimer etc.),
- Einzelne Pflegeleistungen bzw. Rasenschnitt.

In Heek wird der Rasenschnitt auf den Spiel- und Bolzplätzen durch eine externe Firma erledigt.

In der Gemeinde Heek gibt es bisher keine kostenrechnerischen Strukturen im Bereich der Spiel- und Bolzplätze. Im Idealfall sollten die Spiel- und Bolzplätze einzeln erfasst sein und die Vollkosten für deren Unterhaltung und Pflege im System hinterlegt sein. Bestenfalls sind dort auch Pflegepläne zu hinterlegen, auf deren Basis Leistungsverzeichnisse erstellt werden können. Um eine bessere Aufwandsdarstellung zu erreichen, sollte die Gemeinde Heek die gesamten betriebswirtschaftlichen Kosten erfassen. Diese sollten differenziert nach verschiedenen Leistungen und Anlagen dargestellt werden. Dadurch lassen sich steuerungsrelevante Auswertungen erstellen, z.B. darüber, welche Kostentreiber für einzelne Leistungen bestehen oder welche Spielplätze besonders hohe Aufwendungen verursachen. Die daraus ermittelten Leis-

tungspreise können dann beispielsweise mit dem freien Markt verglichen werden. In einem weiteren Schritt kann die Gemeinde Heek dann beurteilen, ob und wo Optimierungspotenzial besteht und ob sie bestimmte Leistungen wirtschaftlich selbst erbringt oder besser durch Dritte erledigt werden.

In der Gemeinde Heek werden die Arbeitsstunden durch den Bauhof auf Stundenzetteln manuell notiert. Aufgrund der hohen Anzahl von ausgefüllten Stundenzetteln war keine genaue Stundenangabe möglich. Für die Kennzahlenberechnung wurden somit die geschätzten Stunden mal dem Leistungspreis des Bauhofes addiert.

→ **Feststellung**

Die Aufwandskennzahlen der Gemeinde Heek sind nicht belastbar, somit werden diese neben dem interkommunalen Vergleich dargestellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte für den Bereich der Spiel- und Bolzplätze kostenrechnerische Strukturen implementieren, die eine Differenzierung und Detaillierung der Aufwendungen in einer solchen Tiefe ermöglichen, dass steuerungsrelevante Kennzahlen (z. B. Leistungspreise) gebildet werden können. Hierdurch können Kostentreiber ermittelt und die Leistungen des Bauhofes mit denen der freien Wirtschaft verglichen werden.

In Heek gibt es eine Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen. In der Dienstanweisung sind nachfolgende Inspektionen vorgesehen:

- Die visuelle Routine-Inspektion erfolgt als Sicht- und Funktionskontrolle mindestens wöchentlich. Diese erfolgt nach Auskunft der Gemeinde im Rahmen der Müllentleerung durch die Mitarbeiter des Bauhofs. Bei stark beanspruchten oder durch Vandalismus gefährdeten Spielplätzen kann eine tägliche Inspektion erforderlich werden.
- Die operative Kontrolle erfolgt mindestens alle drei Monate durch einen Fachgeschulten Mitarbeiter der Gemeinde Heek.
- Die Hauptuntersuchung erfolgt jährlich zu Beginn der Spielsaison durch Fachgeschulte Mitarbeiter der Gemeinde Heek.

Festgestellte Mängel auf den Spielplätzen werden unverzüglich durch dafür qualifizierte Mitarbeiter der Gemeinde Heek behoben. Laut der Dienstanweisung erfolgt die Zuteilung und Koordination der Aufgaben durch den Bauhofleiter.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Heek hat eine detaillierte Dienstanweisung zur Verkehrssicherungspflicht der Spielplätze vorliegen.

Seit dem Jahr 2003 hat die Gemeinde Heek eine Arbeitsgruppe „Spielplätze“ eingerichtet. Im Jahr 2011 hat die Gemeinde Heek ein sehr detailliertes Spielplatzkonzept mit nachfolgenden Zielen erstellt. Die Schaffung von qualitativ hochwertigen, bedarfsgerechten öffentlichen Spielangeboten gegen das Angebot im heimischen Garten zu Lasten der Spielflächenquantität sollte erarbeitet werden. Dazu wurden alle Spielflächen einer Bestandsanalyse und Bewertung unterzogen. Die Nutzungsintensität der Flächen sowie die räumliche Verteilung wurden dabei be-

trachtet. In einem weiteren Schritt wurden Eltern und Kinder der Gemeinde Heek zum Spielverhalten befragt.

Für jeden Spielplatz wurde ein Datenblatt erstellt, welches den Spielplatz in nachfolgenden Kategorien bewertet:

- Standort,
- baulicher Zustand,
- Erlebniswert,
- Aufenthaltswert,
- Multifunktionalität,
- Barrierefreiheit sowie
- Erweiterungs-/Entwicklungspotenzial.

Die Gemeinde Heek hat Handlungsempfehlungen aus den ermittelten Daten abgeleitet. Empfehlungen sind u.a. die Aufgabe von Spielplätzen bei gleichzeitiger Attraktivitätssteigerung zukunftsfähiger und bedarfsgerechter Spielplätze. Nach Angaben der Gemeinde hat sie zwischenzeitlich bereits drei Spielplätze aufgegeben.

➔ **Feststellung**

Es ist positiv festzustellen, dass die Gemeinde Heek bereits ein detailliertes Spielplatzkonzept mit Maßnahmen erstellt hat.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte das bereits veraltete Spielplatzkonzept aktualisieren und mögliche weitere Maßnahmen zeitnah umsetzen.

## Strukturen

Die Gemeinde Heek unterhält in ihrem Stadtgebiet 15 Spielplätze und sieben Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 23.500 m<sup>2</sup>. Im Jahr 2016 befinden sich auf den Spielplätzen der Gemeinde Heek 136 Spielgeräte. Bei den Spielplätzen handelt es sich in einem Fall um eine Skateranlage.

Der Anteil der unter 18-jährigen in der Gemeinde Heek liegt mit 21,6 Prozent leicht unter dem Mittelwert von 23,8 Prozent. Die bisherige Bevölkerungsprognose zur Gesamteinwohnerzahl von IT.NRW geht für die Gemeinde Heek von einem Rückgang der Einwohner von 2017 bis 2040 von neun Prozent aus. Im gleichen Zeitraum sinkt die Anzahl der Einwohner bis 18 Jahre um rund 28 Prozent.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Kinderzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Die Gemeinde Heek sollte daher die tatsächliche Entwicklung beobachten und dies in die zukünftige Gestaltung und Struktur ihrer Spielanlagen einfließen lassen.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Heek	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	12,8	3,0	32,3	14,9	10,6	14,6	17,8	103
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	10,0	2,1	27,2	11,7	8,7	11,2	13,8	103
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	2,77	0	20,58	3,41	1,53	2,78	4,13	97
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	12,0	2,5	21,5	11,4	9,2	11,3	13,5	103
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	8,2	1,8	19,4	9,7	7,9	9,7	11,4	102
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	3,8	0	5,41	1,82	0,93	1,59	2,49	97
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	7,4	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	102
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m <sup>2</sup>	1.067	743	2.659	1.322	1.063	1.225	1.518	105
durchschnittliche Größe der Spielplätze in m <sup>2</sup>	1.226	621	2.997	1.241	1.010	1.180	1.365	103
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m <sup>2</sup>	726	175	5.495	1.918	949	1.607	2.561	97

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Fläche der Spiel- und Bolzplätze im Einwohnerbezug leicht unterdurchschnittlich ist. Hingegen gibt es eine größere Anzahl an Spiel- und Bolzplätzen. Die Größe der Spielplätze ist etwas größer als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Auf den Spielplätzen befindet sich eine überdurchschnittlich hohe Anzahl von Spielgeräten. Hingegen fällt die durchschnittliche Größe der Bolzplätze geringer aus als in drei Viertel der Vergleichskommunen.

Erfahrungsgemäß liegt der Unterhaltungsaufwand bei kleineren Spielplätzen höher als bei wenigen großen. In der Regel sind kleine Spielplätze aufwändiger zu pflegen und zu unterhalten, da häufig der Einsatz von Großpflegegeräten nicht möglich und der manuelle Aufwand höher liegt. Hinzu kommen vermehrte Rüst- und Fahrzeiten des Bauhofs. Eine hohe Anzahl von Spielgeräten kann zudem eine kostenintensivere Unterhaltung bedeuten. Da auch hier der Einsatz von Großpflegegeräten nicht immer möglich ist. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob Multifunktionsgeräte im Einzelfall wirtschaftlicher sind als kleine Einzelspielgeräte. Denn der Einsatz von Multifunktionsgeräten kann einen geringeren Unterhaltungsaufwand begünstigen.

#### ➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte insbesondere kleine Spielplätze auf ihre tatsächliche Nutzung hin untersuchen und ggf. schließen. Dabei ist auch die Nähe zu anderen Spielplätzen zu berücksichtigen.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spielplätze. Die Kennzahl berücksichtigt auch die Abschreibungen für die Spielplätze. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten, unabhängig davon, ob die Kommune den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung erfasst.

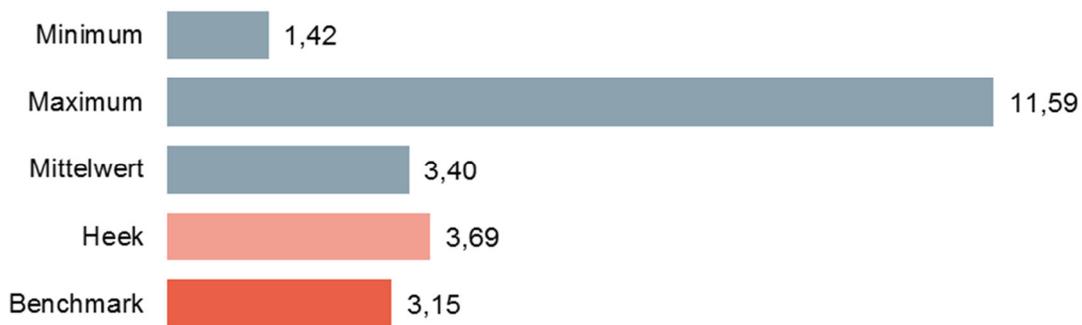
Im Jahr 2016 hat die Gemeinde Heek rund 86.600 Euro für die Pflege und Unterhaltung der Spielplätze aufgewendet. In Heek gibt es keine kostenrechnerischen Strukturen im Bereich der Spiel- und Bolzplätze. Somit wurde nach Rücksprache mit der Gemeinde Heek eine Näherungsrechnung durchgeführt. Somit ist auch keine Differenzierung für die Unterhaltungsaufwendungen wie Grünflächenpflege, Kontrolle und Wartung/Reparatur der Spielgeräte etc. möglich.

In den Aufwendungen sind enthalten:

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag von rund 5.900 Euro,
- rund 37.000 Euro für die Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell,
- rund 22.100 Euro Pflegeaufwendungen Fremdleistungen,
- und Abschreibungen in Höhe von 21.700 Euro.

Nachfolgend wird dargestellt, wie sich die Gemeinde Heek neben dem interkommunalen Vergleich positioniert:

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016



Heek	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,69*	2,25	3,16	4,05	77

\*Nicht im interkommunalen Vergleich enthalten

Die Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> weisen im Vergleich zum Benchmark ein Potenzial von 0,54 Euro je m<sup>2</sup> im Bereich der Spiel- und Bolzplätze aus. (rund 13.000 Euro)

Aufgrund der Näherungsrechnung kann es sein, dass die tatsächlichen Aufwendungen in Heek auch höher oder niedriger ausfallen sind. Insofern stellt der interkommunale Vergleich lediglich eine Orientierung dar.

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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