

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Hilchenbach im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hilchenbach	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Hilchenbach	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 Stadt Hilchenbach

Managementübersicht

Die Stadt Hilchenbach befindet sich seit dem Jahr 2010 in der Haushaltssicherung und ist verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Der Haushaltsausgleich soll danach im Jahr 2022 erreicht werden.

Die Jahresergebnisse schwanken im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 zwischen -12,7 und 3,2 Mio. Euro. In der Summe wurde das Eigenkapital in diesem Zeitraum um 28,2 Mio. Euro auf rund 36 Mio. Euro reduziert. Die unterschiedlichen Jahresergebnisse werden hauptsächlich durch die Gewerbesteuerträge beeinflusst. Die Spannbreite liegt zwischen 2,1 Mio. Euro und 23 Mio. Euro. Neben der konjunkturellen Entwicklung wirkt sich die Ertragskraft weniger großer Unternehmen stark auf das Ergebnis aus.

Sofern die in der Haushaltsplanung vorgesehenen negativen Jahresergebnisse bis 2021 eintreten (rund 22,6 Mio. Euro), wird sich das Eigenkapital auf rund 13,4 Mio. Euro reduzieren. Sollten sich die Jahresergebnisse der nächsten Jahre deutlich verschlechtern, droht der Stadt die bilanzielle Überschuldung. Allerdings werden die Jahresergebnisse 2017 und 2018 durch höhere Gewerbesteuerträge voraussichtlich besser ausfallen als geplant.

Die Gefahr der sich verschlechternden Jahresergebnisse droht insbesondere deshalb, weil die Plandaten der Jahre 2019 bis 2021 mit Risiken für den Haushalt verbunden sind. Hierbei handelt es sich um die durch den Rat der Stadt Hilchenbach nicht umgesetzte Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B. Diese wurde aber in der Haushaltsplanung berücksichtigt. Ebenso wurde eine Hebesatzerhöhung der Gewerbesteuer ab 2020 eingeplant, die aber bisher noch nicht durch den Rat beschlossen ist. Weitere Risiken bestehen bei den kontinuierlich steigenden Schlüsselzuweisungen, deren Höhe über den Orientierungsdaten des Landes NRW liegt. Darüber hinaus sind auch die Plandaten für die Personalaufwendungen, die allgemeine Kreisumlage und die Jugendamtsumlage mit haushaltswirtschaftlichen Risiken verbunden.

Negativ auf die Haushaltsituation kann sich aufgrund der zu leistenden Zins- und Tilgungsleistungen eine hohe Verschuldung auswirken. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2016 gehört die Stadt Hilchenbach zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit höheren Verbindlichkeiten. Im Zeitraum von 2009 bis 2016 sind diese insgesamt um 5,3 Mio. Euro auf 26,2 Mio. Euro angestiegen. Positiv ist allerdings zu erkennen, dass die Stadt seit dem Jahr 2011 eine Nettoneuverschuldung vermeidet. Auch konnten die Investitionskredite kontinuierlich abgebaut werden. Lediglich die Liquiditätskredite sind bis 31. Dezember 2016 auf 19 Mio. Euro angestiegen, konnten aber mit Stand vom 30. Juni 2019 auf 13,5 Mio. Euro reduziert werden. Dieser Weg sollte fortgeführt werden, da gerade bei den Liquiditätskrediten ein erhöhtes Zinsänderungsrisiko besteht.

Aus der Vermögensstruktur der Stadt können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Hierzu haben wir verschiedene Gebäudegruppen und die Verkehrsflächen anhand des Anlagenabnutzungsgrades betrachtet. Die ermittelten Anlagenabnutzungsgrade zeigen einen überwiegend alten Gebäudebestand auf. Aufgrund geringer

Investitionen ist es zu einem deutlichen Wertverlust gekommen. Risiken bei den Gebäuden werden für die Zukunft insbesondere durch mögliche außerordentliche Abschreibungen und ungeplante Reinvestitionen oder Instandhaltungsmaßnahmen gesehen. Bei zukünftigen Baumaßnahmen (aktuell: kultureller Marktplatz) sollten wegen der konstanten jährlichen Belastungen die zukünftigen Folgekosten bei den Planungen berücksichtigt werden.

Auch konnten wir feststellen, dass der Gebäudebestand der Stadt Hilchenbach im interkommunalen Vergleich sehr hoch ist. Da ein hoher Gebäudebestand durch laufende Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen den städtischen Haushalt belastet, sollte der Gebäudebestand regelmäßig überprüft und gegebenenfalls reduziert werden.

Auch bei den Verkehrsflächen ist der hohe Anlagenabnutzungsgrad von 77 Prozent im Jahr 2016 ein Indikator dafür, dass diese überaltert sind. Der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen kann aber erst beurteilt werden, wenn eine körperliche Inventur durchgeführt wurde. Diese soll nach § 30 Abs. 2 der Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW) innerhalb von zehn Jahren durchgeführt werden. Die Stadt Hilchenbach hat nach der Eröffnungsbilanz keine solche durchgeführt. Damit fehlen der Stadt erforderliche Informationen, die für die Entscheidungen über Maßnahmen für den weiteren Werterhalt des Vermögens ihrer Verkehrsflächen erforderlich sind.

Auch der interkommunale Vergleich der Unterhaltungsaufwendungen für das Verkehrsvermögen zeigt einen unterdurchschnittlichen Wert. Laut Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) beträgt der Richtwert je m² Verkehrsfläche 1,25 Euro. Die Stadt Hilchenbach hat im Jahr 2016 lediglich 0,28 Euro je m² Verkehrsfläche aufgewendet. Auch bei der Reinvestitionsquote von null Prozent zeigt sich, dass im Jahr 2016 keine Verkehrsflächen aus- bzw. umgebaut oder erneuert wurden. Auch diese Tatsachen deuten darauf hin, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen. Für die Stadt besteht das Risiko, dass vorzeitig Verkehrsflächen komplett erneuert werden müssen. Um den Werterhalt sicherzustellen, müsste über den gesamten Lebenszyklus die Summe der Abschreibungen reinvestiert werden.

Bei den Reinvestitionen in das Verkehrsvermögen ist sicherzustellen, dass die Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes (KAG) beachtet werden. Sofern die Voraussetzungen des § 8 KAG vorliegen, sind diese Maßnahmen entsprechend der Beitragssatzung der Stadt Hilchenbach abzurechnen. Im Rahmen der Prüfung ist aufgefallen, dass die Baumaßnahmen an der „Heinsberger Straße“ und der Straße „Siedlung“ abrechnungsfähig waren, bisher aber nicht abgerechnet wurden. Sofern eine Baumaßnahme abrechnungsfähig ist, hat die Stadt keinen Handlungsspielraum, die umlagefähigen Kosten müssen gemäß § 8 KAG abgerechnet werden. Sofern durch den Rat ein entgegengesetzter Beschluss gefasst wird, ist dieser rechtswidrig und muss durch den Bürgermeister der Stadt beanstandet werden. Bleibt der Rat bei seinem Beschluss, hat der Bürgermeister die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen. Entsprechende Maßnahmen sind bei den beiden Baumaßnahmen umzusetzen.

Um mögliche zusätzliche Haushaltsbelastungen aufzufangen, sollte die Stadt nach den Vorschriften der Einnahmebeschaffung neben den Beiträgen auch die Gebühren in den Blick nehmen. Im Rahmen der Prüfung wurden die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Friedhofs- und Bestattungswesen sowie Straßenreinigung betrachtet. Bei den kalkulatorischen Kosten der Gebührenkalkulationen sollten die Abschreibungen zumindest sukzessive auf die Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten umgestellt werden. Diese Methode dient der Ansammlung von

Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Bei der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung sollte zukünftig eine kalkulatorische Verzinsung berücksichtigt werden. Die Stadt sollte außerdem mit den Stadtwerken Hilchenbach eine Gewinnausschüttung vereinbaren. Um die Aufwendungen bei den Friedhöfen zu reduzieren, sollte überprüft werden, in welcher Form die Friedhofsflächen verkleinert werden könnten.

Zum Themenfeld Schulen wurde im Rahmen dieser Prüfung die offene Ganztagschule (OGS), die Schulsekretariate und die Schülerbeförderung betrachtet. Bei der Prüfung der OGS konnte festgestellt werden, dass der Fehlbetrag im interkommunalen Vergleich hoch ist. Sowohl erhöhte Aufwendungen als auch ein vergleichsweise niedriges Elternbeitragsaufkommen führt zu diesem Ergebnis. Aus wirtschaftlicher Sicht erbringt die Stadt Mehrleistungen von 280 Euro je OGS-Schüler, zu denen sie nicht verpflichtet ist. Die Stadt sollte eine Erkundung der heutigen Trägerlandschaft durchführen, um ggf. wirtschaftlichere Alternativen für die Übernahme der Betreuungsangebote zu finden. Außerdem sollte sie die Stellschrauben der Elternbeitragsatzung nutzen, um das Elternbeitragsaufkommen zu erhöhen.

Bei den Schulsekretariaten konnten wir sowohl bei den Grundschulen als auch bei den weiterführenden Schulen keine Stellenpotenziale feststellen. Die Stellenausstattung ist aus Sicht der gpaNRW angemessen. Auch bei den Kosten der Schülerbeförderung sehen wir keinen Handlungsbedarf.

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze der Stadt Hilchenbach. Bei dem Vergleich der benötigten Sporthallen für den Schulsport mit dem vorhandenen Bestand konnte wir ein annähernd bedarfsgerechtes Hallenangebot feststellen. Durch die sich verändernden Schülerzahlen (Zunahme bei den Grundschulen, Abnahme bei den weiterführenden Schulen) wird sich in den kommenden Jahren das insgesamt ausgewogene Verhältnis nicht wesentlich verändern.

Bei den beiden städtischen Sportplätzen sind die Aufwendungen je m² deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Dieses Ergebnis wird hauptsächlich durch die Abschreibungen des Kunstrasenplatzes in Dahlbruch verursacht. Positiv sehen wir, dass der Betrieb und die Pflege der Sportplätze per Vertrag auf die ortsansässigen Vereine übertragen wurde. Die Kosten könnten weiter reduziert werden, wenn das wirtschaftliche Eigentum komplett auf die nutzenden Vereine übertragen würde.

Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze der Stadt Hilchenbach. Im interkommunalen Vergleich stellen wir fest, dass es sowohl bei den Spiel- als auch bei den Bolzplätzen um flächenmäßig relativ kleine Anlagen handelt. Diese verursachen höhere Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen als größere Anlagen, die sich mit größeren Gerätschaften leichter pflegen lassen. Das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitskennzahl ist folgerichtig auch sehr hoch. Die meisten anderen Kommunen können ihre Anlagen mit weniger Aufwand je m² pflegen und unterhalten. Hinzu kommen erhöhte Abschreibungen durch neu angeschaffte hochwertige Spielgeräte in den letzten Jahren. Die Stadt sollte im Rahmen des Spielplatzkonzeptes überlegen, ob sie zukünftig mehr größere und weniger kleine Spiel- und Bolzplätze vorhält. Außerdem sollten aufgrund der hohen reinen Pflegeaufwendungen die Pflegestandards überprüft werden.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

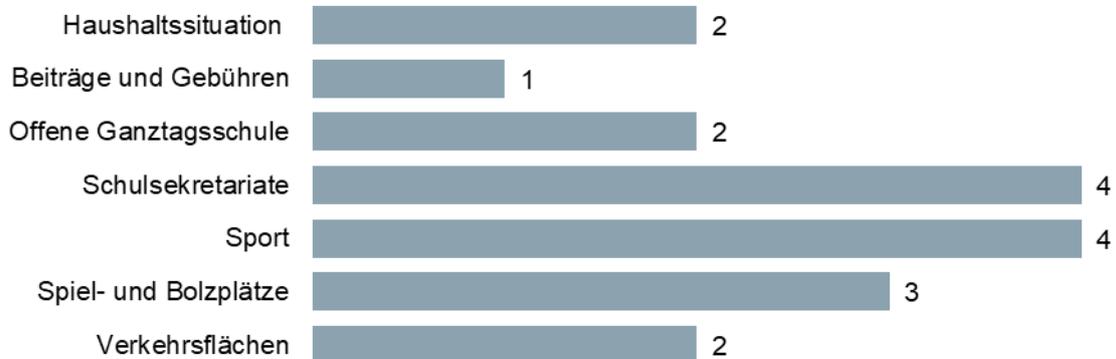
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

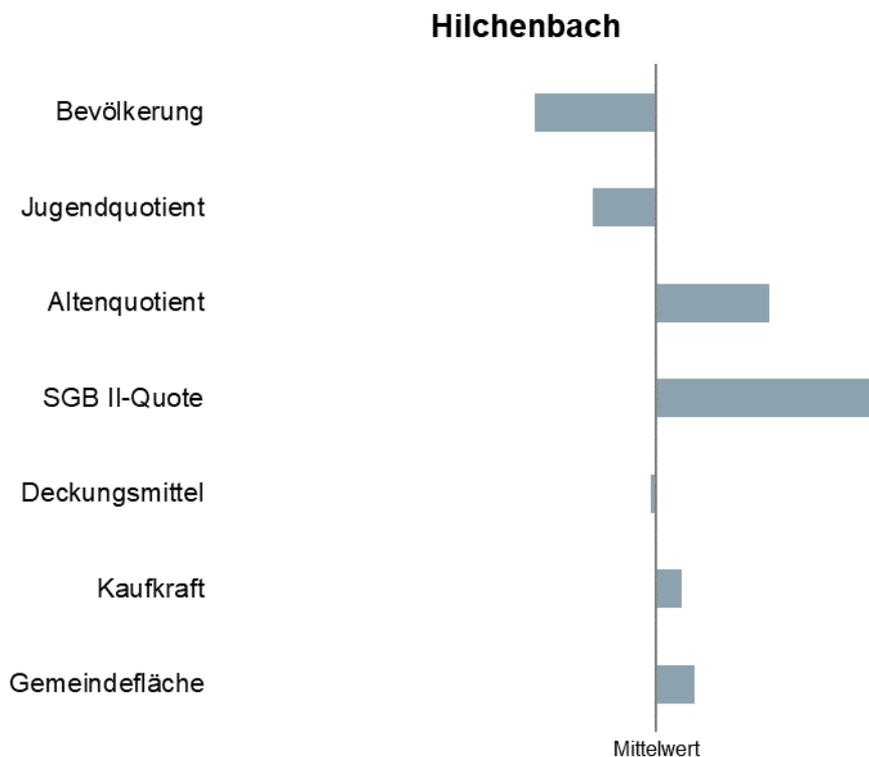
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Hilchenbach

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Hilchenbach. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Laut IT.NRW wird für die Stadt Hilchenbach auf der Basis des Jahres 2018 ein Bevölkerungsrückgang bis zum 01. Januar 2040 auf 12.882 Einwohner vorhergesagt. Vom Stand 31. Dezember 2018 mit 14.906 Einwohnern bedeutet dies einen Rückgang um 2.024 Einwohner bzw. 13,6 Prozent. Die Stadt sieht die Bevölkerungsentwicklung allerdings nicht in diesem Ausmaß zurückgehen, wie sie durch IT.NRW vorhergesagt wird.

Die Geburtenzahlen sind in den letzten Jahren gestiegen, was auch zu der starken Nachfrage nach Plätzen in Kindertageseinrichtungen passt. Laut Stadt wird die „Landflucht“ nicht ständig anhalten, sondern diese Bewegungen erfolgen immer in Wellen. Wenn auch für einen jungen Menschen eine Großstadt attraktiver erscheint, so ändern sich im Laufe der Zeit die persönlichen Einstellungen, oft bei der Familiengründung. In den Großstädten werden nicht nur Vorteile

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

gegenüber dem ländlichen Raum gesehen: Mietpreise steigen, es fehlt die Ruhe, die Kriminalität nimmt zu, Lärm und Luftverschmutzung auch. Die Stadt geht daher davon aus, dass die Einwohner vom Land mit der Familiengründung auch vermehrt wieder zurückkommen.

Zu dieser Einschätzung passt, dass im Neubaugebiet „Rothenberger Gärten“ die Baugrundstücke stark nachgefragt werden. Weitere Flächen sollen zur Wohnbebauung entwickelt werden, wie z.B. die Fläche der ehemaligen Hauptschule. Ein Problem stellen die vielen privaten Flächen dar, die durch die Eigentümer aktuell nicht für die Wohnbebauung genutzt werden. Aufgrund der vielen im Stadtgebiet noch vorhandenen Baulücken können nicht in dem gewünschten Umfang neue Baugebiete entwickelt werden.

Der im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen erhöhte Altenquotient könnte durch die beiden Altenheime bedingt sein. Bei dem Wohnraum für altersgerechtes Wohnen sieht die Stadt allerdings noch Nachholbedarf. Speziell für betreutes Wohnen müssten Angebote, z. B. durch private Investoren, geschaffen werden.

Die überdurchschnittlich hohe SGB II-Quote des oben dargestellten Vergleiches weicht z. B. von dem Vergleich der BertelsmannStiftung ab (wegweiser-kommune.de). Bei diesen Vergleichen liegt die SGB II-Quote der Stadt unter dem Ergebnis des Kreises Siegen-Wittgenstein und dem Durchschnitt des Landes NRW. Dies erklärt sich dadurch, dass der Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen nur bei 5,5 Prozent liegt. Der Wert der Stadt Hilchenbach mit 6,9 liegt deutlich darüber. In anderen Vergleichen werden neben den kleinen kreisangehörigen Kommunen auch die mittleren und großen kreisangehörigen Kommunen und auch die kreisfreien Städte mit einbezogen. Je größer die Kommunen werden, desto höher ist auch der Durchschnitt bei der SGB II-Quote. In einem solchen Vergleich schneidet dann die Stadt Hilchenbach besser ab.

Die überdurchschnittliche Kaufkraft wird u.a. durch wirtschaftlich starke Arbeitgeber verursacht, wie z. B. die Firma SMS Siemag (SMS group GmbH). Durch die zunehmende Nachfrage nach Plätzen zur U3-Betreuung geht die Stadt davon aus, dass in immer mehr Familien beide Elternteile einer Beschäftigung nachgehen und sich dadurch das Familieneinkommen verbessert. Ein großer Teil der Kaufkraft kann allerdings nicht in Hilchenbach gehalten werden, sondern fließt in die Stadt Siegen ab. Mit dem bestehenden Einzelhandelskonzept sollen neue Entwicklungen angestoßen und das Angebot verbessert werden. Die Nahversorgung ist aber auch in den Stadtteilen gewährleistet.

Trotz des relativ großen Gemeindegebietes werden zwölf Stadtteile als nicht zu viel angesehen, da diese auch sehr aktiv sind und viel für die Dorfentwicklung tun. Der Tourismus soll verbessert werden, was auch der Bevölkerung insgesamt zu Gute kommt und die Aufenthaltsqualität steigert. Als Luftkurort erhalten sie Gelder für touristische Zwecke, womit z. B. Wanderwege entwickelt werden können oder ein Radweg erneuert bzw. verlegt werden könnte. Auch werden pflegeleichte Bepflanzungen vorgenommen, für die es in den Ortschaften teilweise private Partnerschaften gibt.

Seit der letzten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW hat das Thema Flüchtlinge alle Kommunen in NRW bewegt. Auch der Stadt Hilchenbach wurde eine entsprechend hohe Anzahl von Flüchtlingen zugewiesen. Untergebracht wurden diese zunächst in der Hauptschule in Dahlbruch. Zeitgleich wurden aber auch dezentrale Unterbringungsmöglichkeiten gesucht und auch gefunden. Personell wurde in der Verwaltung aufgestockt (Hausmeister, Betreuung). Durch die

Verwaltungsmitarbeiter und die vielen ehrenamtlichen Helfer konnte diese Situation gut gelöst werden. Wie in vielen anderen Kommune auch wäre die Situation ohne die ehrenamtlichen Helfer kaum zu lösen gewesen. Auch zur aktuellen Zeit werden weiterhin personelle Ressourcen für die Integrationsbemühungen benötigt.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2013 abgeschlossen. Die Empfehlungen wurden in den zuständigen Ämtern beraten und dort bearbeitet. Der Prüfungsbericht wurde an die Politik weitergegeben.

Einige Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt. Beispielhaft werden folgende genannt:

- Schullandschaft geändert (Hauptschule aufgegeben)
- Gebäudebestand reduziert
- Eigenreinigung reduziert

Nicht umgesetzt wurden z. B. die Handlungsempfehlungen, die Beiträge nach dem Kommunalabgabengesetz anzuheben oder den Deckungsgrad im Bestattungswesen zu steigern. Diese waren politisch nicht umzusetzen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Hilchenbach stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Hilchenbach 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 Stadt Hilchenbach wurde in der Zeit von Januar bis November 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Hilchenbach die Jahre 2016 bzw. 2017, abhängig von den für die jeweilige Prüfung vorliegenden Daten. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Sabine Jary
Schulen	Monika Brenner
Sport und Spielplätze	Thomas Lindemann
Verkehrsflächen	Thomas Lindemann

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

Herne, den 12. Februar 2020

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Heinrich Josef Baltes

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Hilchenbach im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	8
→ Haushaltssituation	9
Rechtliche Haushaltssituation	10
Ist-Ergebnisse	14
Plan-Ergebnisse	16
Erträge	17
Aufwendungen	21
Eigenkapital	23
Schulden	26
Vermögen	30
→ Haushaltssteuerung	34
Kommunaler Steuerungstrend	34
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	35
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	36
Beiträge	37
Gebühren	40
Steuern	46
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	48
Gesamtabschluss/Beteiligungsbericht/Finanzanlagen	48
Pensionsrückstellungen	49
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	51

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Hilchenbach hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Ausgleichsrücklage ist bereits im ersten NKF-Jahr vollständig verbraucht worden. Ab 2010 besteht für die Stadt Hilchenbach die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) gem. § 76 Abs. 1 Nr. 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Das aufgestellte HSK konnte 2012 erstmalig genehmigt werden. Der Haushaltsausgleich wird danach ab 2022 erwartet. Die laufenden Fehlbeträge werden durch die Entnahme aus der allgemeinen Rücklage gedeckt. Der Haushalt 2019 sowie die Fortschreibung des HSK wurden durch den Landrat des Kreises Siegen-Wittgenstein als zuständige Kommunalaufsicht genehmigt.

Ist-Ergebnisse

Die Ist-Ergebnisse der Stadt Hilchenbach schwanken im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 zwischen -12,7 (2015) und +3,2 Mio. Euro (2012). Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz betragen die Defizite insgesamt -36,9 Mio. Euro. Dagegen liegen die insgesamt erzielten Jahresüberschüsse lediglich bei 8,7 Mio. Euro. Im Saldo verbleibt aus der Entwicklung der Jahresergebnisse bis 2016 ein hoher Eigenkapitalverzehr von rund 28,2 Mio. Euro. Ursächlich für die enorme Spannbreite in den Jahresergebnissen sind ausgesprochen hohe Schwankungen bei den Gewerbesteuererträgen. Ab 2013 erhält die Stadt Hilchenbach keine Schlüsselzuweisungen mehr. Hohe Gewerbesteuererträge in den Vorjahren verpflichten die Stadt 2014 bis 2016 eine Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz zu zahlen. Dies führt zu einer Doppelbelastung, da ab 2015 die Gewerbesteuern erneut einbrechen.

Mit -595 Euro je Einwohner weist die Stadt Hilchenbach 2016 daher das höchste Defizit aller Vergleichskommunen auf. Das strukturelle Ergebnis der Stadt Hilchenbach beträgt -4,5 Mio. Euro.¹ Dies entspricht -300 Euro je Einwohner. Damit zeigt auch die strukturelle Haushaltssituation einen erheblichen Konsolidierungsbedarf auf.

Plan-Ergebnisse

Der 2022 knapp erwartete Haushaltsausgleich setzt voraus, dass sich die Ertragslage der örtlichen Gewerbebetriebe wie auch die allgemeine Konjunktur erneut positiv entwickeln. Damit sind allgemeine Risiken verbunden. Die enorme Volatilität der Gewerbesteuern und die Abhängigkeit der Jahresergebnisse hiervon verstärken dieses Risiko.

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

Darüber hinaus weist die Haushaltsplanung mehrere zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei wesentlichen Positionen auf, wie den Steuererträgen, Schlüsselzuweisungen sowie den Personal- und Transferaufwendungen. Aufgrund des erwarteten Gewerbesteuerbruchs wird das Defizit 2019 wesentlich höher ausfallen als geplant. Angesichts der ausgesprochen volatilen Entwicklung der Gewerbesteuererträge sind die ab 2020 steigend geplanten Gewerbesteuererträge risikobehaftet. Ein weiteres Risiko beinhaltet die eingeplante Hebesatzerhöhung bei den Grund- und Gewerbesteuern, da ein entsprechender Ratsbeschluss noch aussteht.

Der angestrebte Haushaltsausgleich wird von erheblichen Risiken in Frage gestellt. Um der schlechten Haushaltssituation nachhaltig entgegenzuwirken, sind einschneidende, wirksame Konsolidierungsmaßnahmen unabdingbar.

Eigenkapital

Die allgemeine Rücklage betrug zum letzten festgestellten Bilanzstichtag 2016 rund 36,0 Mio. Euro. Aufgrund der hohen Defizite hat die Stadt Hilchenbach bereits 28 Mio. Euro und damit einen erheblichen Teil ihres Eigenkapitals verbraucht. Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Hilchenbach liegt im Mittelfeld der Vergleichskommunen. Bei Berücksichtigung der Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen positioniert sich die Stadt Hilchenbach jedoch am unteren Viertel aller Vergleichswerte. Ein wesentlicher Teil des Eigenkapitals wird in den Sondervermögen passiviert. Bis 2021 plant die Stadt jedoch einen weiteren Eigenkapitalverzehr von 22,6 Mio. Euro auf 13,4 Mio. Euro. Damit erhöht sich hochgradig die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung.

Schulden

Die Verbindlichkeiten der Stadt Hilchenbach sind im Zeitraum 2009 bis 2016 insgesamt um 5,3 Mio. Euro auf 26,2 Mio. Euro und damit um ein Viertel angestiegen. Hauptsächlich für die steigenden Verbindlichkeiten sind Liquiditätsengpässe und damit verbunden die wiederholte Aufnahme von Liquiditätskrediten. Die Liquiditätskredite stellen 2016 mit 19,0 Mio. (72 Prozent) die größte Position der Verbindlichkeiten dar. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten beinhaltet grundsätzlich ein höheres Zinsänderungsrisiko. Gleichwohl vermeidet die Stadt Hilchenbach seit 2011 eine Nettoneuverschuldung. Seit 2009 ist ein Abbau der Investitionskredite um circa 2,0 Mio. Euro auf 3,4 Mio. Euro erfolgt.

Die Stadt Hilchenbach gehört mit Verbindlichkeiten von 1.742 Euro je Einwohnern zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit höheren Verbindlichkeiten. Im Sondervermögen bestehen zudem – durch Gebührenhaushalte refinanzierte – wesentlich höhere langfristige Kredite als im Kernhaushalt. Auch auf Konzernebene ist daher von einem hohen Schuldenstand der Stadt Hilchenbach auszugehen.

Vermögen

Der nach Gebäudegruppen ermittelte Anlagenabnutzungsgrad zeigt einen überwiegend alten Gebäudebestand auf. Aufgrund der desolaten Haushaltslage hat die Stadt im Betrachtungszeitraum kaum in ihr Vermögen investiert. Die Investitionsquote für 2016 erreicht lediglich 22,4 Prozent. Damit stellt die Stadt Hilchenbach das Minimum der Vergleichskommunen dar (siehe

Anlage 1, NKF-Kennzahlenset). Das zurückhaltende Investitionsverhalten der Stadt Hilchenbach hat zu einem entsprechend hohen Werteverlust geführt.

Daher bestehen aktuell im Gebäudebestand der Stadt Risiken, wie beispielsweise außerordentliche Abschreibungen und ungeplante Reinvestitionen oder Instandhaltungsmaßnahmen. Damit besteht auch die Gefahr einer zunehmenden Verschuldung und/oder weiter steigender Aufwendungen. Auch der Verzicht auf Investitionen in das Straßenvermögen und der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen beinhalten ein haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die Stadt plant mit Unterstützung durch Sponsoren- und Fördergelder den Bau eines „Kulturellen Marktplatzes“. Die Stadt sollte gem. § 13 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) und unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung diesbezüglich den zukünftigen Ressourceneinsatz und die laufenden Folgekosten für den gesamten Lebenszyklus des Gebäudekomplexes ermitteln. Die Stadt Hilchenbach sollte den eigenen Flächen- bzw. Gebäudebedarf nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten regelmäßig überprüfen und gegebenenfalls reduzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Hilchenbach mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Die beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen reichen noch nicht aus, um die zukünftigen Belastungen und Mindereinnahmen zu kompensieren. Der geplante Haushaltsausgleich ist derzeit nur durch weitere eingeplante Ertragssteigerungen aus Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern sowie Schlüsselzuweisungen erreichbar. Die Haushaltssituation der Stadt Hilchenbach hängt maßgeblich von nicht beeinflussbaren Faktoren, wie der Entwicklung der Gewerbesteuererträge ab und ist damit risikobehaftet. Soweit zukünftige Mehraufwendungen nicht durch Mehrerträge kompensiert werden können, sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, wie z. B. der Verzicht oder die Einschränkung von Leistungsangeboten.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Im Erschließungsbeitragsrecht nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sieht die gpaNRW derzeit keine Handlungsmöglichkeiten, um die Einnahmen hieraus zu erhöhen. Die Stadt berücksichtigt bereits die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Vorauszahlungen werden als Vorfinanzierungsinstrumente genutzt. Die bereits 22 Jahre alte Erschließungsbeitragsatzung sollte anhand des neuen Musters des Städte- und Gemeindebundes überprüft und ggf. angepasst werden.

Grundlage für die Erhebung von Beiträgen für straßenbauliche Maßnahmen nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) ist für die Stadt Hilchenbach die am 24. März 2004 erlassene KAG-

Satzung. Die dort festgelegten Beitragsanteile liegen am Minimum des Rahmenkorridors des Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes, teilweise auch darunter.

Die durchgeführte Baumaßnahme an der Heinsberger Straße in Hilchenbach ist zu Lasten des städtischen Haushaltes erfolgt, obwohl die Straßenausbaumaßnahme gem. § 8 KAG beitragsfähig gewesen wäre. Die vorgenannte Maßnahme sollte daher als Straßenausbaumaßnahme nach dem § 8 KAG abgerechnet werden. Der am 27. Februar 2019 durch den Rat gefasste Beschluss zur Sanierung der Straße „Siedlung“ steht nicht im Einklang mit dem geltenden § 8 KAG NRW. Rechtsfolge ist eine Beanstandungspflicht durch den Bürgermeister gem. § 54 Abs. 2 Satz GO NRW. Verbleibt der Rat bei seinem Beschluss, hat der Bürgermeister gem. § 54 Abs. 2 Satz 4 GO NRW die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen.

Gebühren

Aufbauend auf vorherige Prüfungen haben wir eine Nachbetrachtung der Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Friedhofs- und Bestattungswesen sowie Straßenreinigung vorgenommen. Bei der Gebührenkalkulation und -festsetzung der betrachteten Gebührenhaushalten berücksichtigt die Stadt Hilchenbach weiterhin die kalkulatorischen Abschreibungen auf Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Damit wird der Substanzerhalt des Anlagevermögens nicht dauerhaft gewährleistet. Die Stadt sollte daher zumindest eine sukzessive Umstellung der kalkulatorischen Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte vornehmen.

Bei der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung berücksichtigt die Stadt Hilchenbach keine Eigenkapitalverzinsung. Demnach erfolgt keine rechtlich zulässige Verzinsung des betriebsbedingt notwendigen Anlagevermögens. Damit verzichtet die Stadt auf Erträge und verfügt über weniger liquide Mittel. Eine überschlägige Berechnung ergab ein gebührenrelevantes Potenzial von circa 0,4 Mio. Euro jährlich. Die gpaNRW empfiehlt, in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung zukünftig eine kalkulatorische Verzinsung zu berücksichtigen. Die Stadt sollte mit den zuständigen Stadtwerken Hilchenbach eine Gewinnausschüttung vereinbaren.

Der festgesetzte kalkulatorische Zinssatz im Gebührenhaushalt Friedhofs- und Bestattungswesen basiert auf der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster. Bei der Kalkulation und Festsetzung der Friedhofsgebühren wurde die Kostendeckungspflicht gem. § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG nicht hinreichend beachtet. Die Stadt Hilchenbach sollte die laufenden Aufwendungen zur Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe möglichst reduzieren. In diesem Zusammenhang ist eine Verkleinerung der Friedhofsflächen insgesamt sinnvoll.

Bei der Berücksichtigung von dreijährigen Kostendurchschnitten wie im Falle der Straßenreinigung sollte der Durchschnittswert regelmäßig aktualisiert werden. Der vorgeschriebene Kalkulationszeitraum nach § 6 Abs. 2 KAG NRW ist zu beachten. Die Stadt Hilchenbach sollte die Aufgabe der Gebührenkalkulation bzw. der Gebührenbedarfsberechnungen möglichst zentral organisieren, um Fachwissen zu bündeln und Schnittstellen zu beseitigen. Auch eine interkommunale Zusammenarbeit sollte diesbezüglich geprüft werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

Die Stadt Hilchenbach hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zur vorherigen überörtlichen Prüfung 2013 lagen keine festgestellten Jahresabschlüsse vor.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2009	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	JA
2010	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	aufgestellt	noch offen	JA
2011	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	noch offen	JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2015	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	noch offen	JA
2016	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	JA
2017	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2019	bekannt gemacht	noch offen	./.	HPI

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die Stadt Hilchenbach hat jedoch noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt. Daher kann bei den Gesamtkennzahlen kein interkommunaler Vergleich in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation vorgenommen werden. Zum „Konzern der Stadt Hilchenbach“ gehören 2010 die Stadtwerke Hilchenbach als hundertprozentige Sondervermögen mit den zwei gesondert geführten Betriebszweigen Wasserversorgung (Eigenbetrieb) und Abwasserbeseitigung (eigenbetriebsähnliche Einrichtung). Weitere Erläuterungen zum Gesamtabchluss erfolgen im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis		-7.510	1.671	1.419	3.205	-7.744	2.423	-12.730	-8.962
Ausgleichsrücklage*)	6.967	0	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage*)	57.071	57.297	58.531	59.794	62.978	55.234	57.651	44.823	36.040
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis		-6.967	0	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Saldo)		0	0	0	0	0	170	-115	11
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis		-543	1.671	1.419	3.205	-7.744	2.423	-12.730	-8.962
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage**)		768	-436	-157	-21	0	-176	16	168
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent		-0,4	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	12,3	keine Verringerung	22,1	20,0
Fehlbetragsquote in Prozent		11,7	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	12,3	pos. Ergebnis	22,1	20,0

*) Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse werden direkt mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet. Mit dem 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG) konnten ab 2012 Jahresüberschüsse gem. § 75 Abs. 3 Satz 2 GO NRW der Ausgleichsrücklage zugeführt werden, soweit ihr Bestand nicht den Höchstbetrag von einem Drittel des Eigenkapitals erreicht hat. Von dieser Regelung hat die Stadt Hilchenbach keinen Gebrauch gemacht. **) Wertkorrekturen der Eröffnungsbilanz

Die Ist-Ergebnisse der Stadt Hilchenbach schwanken im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 zwischen -12,7 (2015) und 3,2 Mio. Euro (2012). Einwohnerbezogen ergibt sich eine Spannbreite von -839 bis 211 Euro je Einwohner. Die mit der Eröffnungsbilanz gebildete Ausgleichsrücklage ist bereits im ersten NKF-Jahr vollständig in Anspruch genommen worden. Ab 2010 besteht für die Stadt Hilchenbach die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) gem. § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW. Nähere Ausführungen zum HSK erfolgen im Kapitel Konsolidierungsmöglichkeiten.

Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz betragen die Defizite insgesamt circa -36,9 Mio. Euro. Durch 2010 bis 2012 sowie 2014 erwirtschaftete Jahresüberschüsse von insgesamt 8,7 Mio. Euro kann dieser Eigenkapitalverzehr nur anteilig kompensiert werden. Im Saldo verbleibt aus der Entwicklung der Jahresergebnisse bis 2016 ein hoher Eigenkapitalverzehr von rund 28,2 Mio. Euro. Wertkorrekturen bei Positionen der Eröffnungsbilanz haben im Eckjahresvergleich 2009 bis 2016 zu einer Aufstockung des Eigenkapitals um rund 164.000 Euro geführt. Zusätzlich ergibt sich aus Veränderungen der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO eine Verbesserung um circa 66.000 Euro.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-2.542	-6.914	-7.691	-3.821	-1.621	10
Ausgleichsrücklage*)	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage*)	33.494	26.559	18.846	15.002	13.358	13.368**)
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Saldo***)	-4	-21	-22	-23	-23	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-2.542	-6.914	-7.691	-3.821	-1.621	10
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	7,1	20,6	29,0	20,3	10,8	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	7,1	20,6	29,0	20,3	10,8	pos. Ergebnis

*) Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse werden direkt mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet.

**) Mit der Novellierung durch das 2. NKGWG ist die Obergrenze der Ausgleichsrücklage 2019 entfallen. § 75 Abs. 3 GO NRW sieht nunmehr vor, dass Jahresüberschüsse der Ausgleichsrücklage zugeführt werden können, soweit die allgemeine Rücklage zum Bilanzstichtag des Jahresabschlusses mindestens drei Prozent der Bilanzsumme aufweist. Gem. § 96 Abs. 1 Satz 3 GO NRW ist der Jahresüberschuss allerdings der allgemeinen Rücklage zuzuführen, soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde.

***) Ab dem 01. Januar 2019 entsprechend § 44 Abs. 3 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO)

Auf Grundlage des fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzeptes erwartet die Stadt Hilchenbach 2022 erstmalig den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich. Bis 2021 sind weitere erhebliche Defizite von insgesamt 22,6 Mio. Euro geplant. Allerdings werden die Jahresergeb-

nisse 2017 und 2018 voraussichtlich wesentlich besser ausfallen als geplant. Grund hierfür sind deutlich höhere Gewerbesteuererträge als in den Haushaltsplänen bisher berücksichtigt.

Bei Berücksichtigung der obigen Planwerte reduziert sich die allgemeine Rücklage bis 2021 auf 13,4 Mio. Euro. Dies entspricht einer Abschmelzung des Eigenkapitals um 80 Prozent seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz. Weitere Ausführungen zum Eigenkapital erfolgen im gleichnamigen Kapitel.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach kann den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich in der mittelfristigen Planung 2022 knapp darstellen. Eine Überschuldung ist gem. § 75 Abs. 7 GO NRW zu vermeiden.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage	X										
Haushaltssicherungskonzept (HSK) genehmigt				X	X	X		X	X	X	X
Haushaltssicherungskonzept (HSK) nicht genehmigt		X	X				X				

2010 bis 2016: IST, ab 2017: PLAN

2010 und 2011 befand sich die Stadt Hilchenbach im sogenannten Nothaushalt gem. § 81 GO NRW, da der Haushaltsausgleich nicht innerhalb der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung dargestellt werden konnte. Ende 2011 hat der Gesetzgeber die Frist gem. § 76 Abs. 2 Satz 3 GO NRW auf zehn Jahre verlängert. Dadurch war der Haushalt der Stadt Hilchenbach ab 2012 genehmigungsfähig. 2015 wurde die Genehmigung für das aufgestellte - grundsätzlich genehmigungsfähige - HSK erneut versagt, da der Jahresabschluss 2012 noch nicht vorlag.

Hinsichtlich der Erstellung der Jahresabschlüsse 2009 und 2010 hat die Stadt Hilchenbach die Erleichterungsregelung aus Art. 8 § 4 des 1.NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (1. NKFVG) in Anspruch genommen. Die aufgestellten Jahresabschlüsse 2009 und 2010 wurden daher mit der Einbringung des örtlich geprüften Jahresabschlusses 2011 als Anlage dem Rat angezeigt. Es hat diesbezüglich keine Prüfung, Feststellung sowie Entlastung der Verwaltung stattgefunden.

Der durch den Bürgermeister bestätigte Entwurf des Jahresabschlusses 2011 wurde am 09. September 2015 im Rat festgestellt. Fristgemäß hätte dies gem. § 96 Abs. 1 GO NRW bis zum 31. Dezember 2012 erfolgen müssen. Über die aufgestellten Jahresabschlüsse 2009 und 2010 wurde der Rat in dieser Sitzung unterrichtet. Auch die Beschlüsse der nachfolgenden Jahresabschlüsse 2012 bis 2016 sind mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung erfolgt. Der aufgestellte und bestätigte Jahresabschluss 2016 ist am 03. April 2019 dem Rat zugeleitet und dem

Rechnungsprüfungsausschuss zur Prüfung weitergeleitet worden. Nach erfolgter örtlicher Prüfung ist die Feststellung des Jahresabschlusses am 02. Oktober 2019 erfolgt.

→ **Feststellung**

Die Jahresabschlüsse 2011 bis 2016 wurden mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen dem Rat zugeleitet und durch diesen festgestellt. Die Aufstellung und Bestätigung der Jahresabschlüsse 2017 und 2018 steht weiterhin aus. Damit wurden die Fristen gemäß § 95 Abs. 3 Satz 2 sowie § 96 Abs. 1 GO NRW nicht eingehalten. Hierdurch stehen der Stadt wie auch dem Stadtrat nur unzureichend Informationen für die Haushaltsführung, Planung und Steuerung zur Verfügung.

Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 2 GO NRW soll die vom Rat beschlossene Haushaltssatzung mit ihren Anlagen spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde angezeigt werden. Die Stadt Hilchenbach hat die Haushaltssatzung sowie das Haushaltssicherungskonzept 2019 der Aufsichtsbehörde erst mit Bericht vom 10. April 2019 zugeleitet. Fristgemäß hätte dies bis zum 30. November 2018 erfolgen müssen.

Zum 01. Januar 2019 ist mit § 80 Abs. 5 Satz 4 GO NRW eine neue Bestimmung für die Anzeige der Haushaltssatzung in Kraft getreten. Danach beginnt die Anzeigefrist erst, wenn der Haushaltssatzung die gemäß Satz 1 anzuzeigenden Unterlagen der Aufsichtsbehörde vollständig vorgelegt wurden. Die notwendigen Anlagen des Haushaltsplans sind in § 1 Abs. 2 KomHVO NRW geregelt. Zu den Anlagen gehört gem. § 1 Abs. 2 Nr. 7 KomHVO NRW u.a. auch die Bilanz des Vorjahres. Soweit der betreffende Jahresabschluss noch nicht festgestellt wurde, reicht der bestätigte Entwurf. Bis zum Haushaltsjahr 2021 kann die Kommunalaufsicht gem. § 1 Abs. 2 Nr. 10 KomHVO NRW Ausnahmen für die Vorlage der Anzeige zulassen. Durch Erlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) vom 15. Januar 2019 wurde einheitlich geregelt, dass der bestätigte Entwurf der Bilanz 2016 ausreicht.²

Mit der Anzeige der Haushaltssatzung 2019 hat die Stadt Hilchenbach den bestätigten Entwurf der Bilanz 2016 vorgelegt. Der Landrat des Kreises Siegen-Wittgenstein als zuständige Aufsichtsbehörde hat mit Schreiben vom 15. Mai 2019 die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage und die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes genehmigt.

→ **Feststellung**

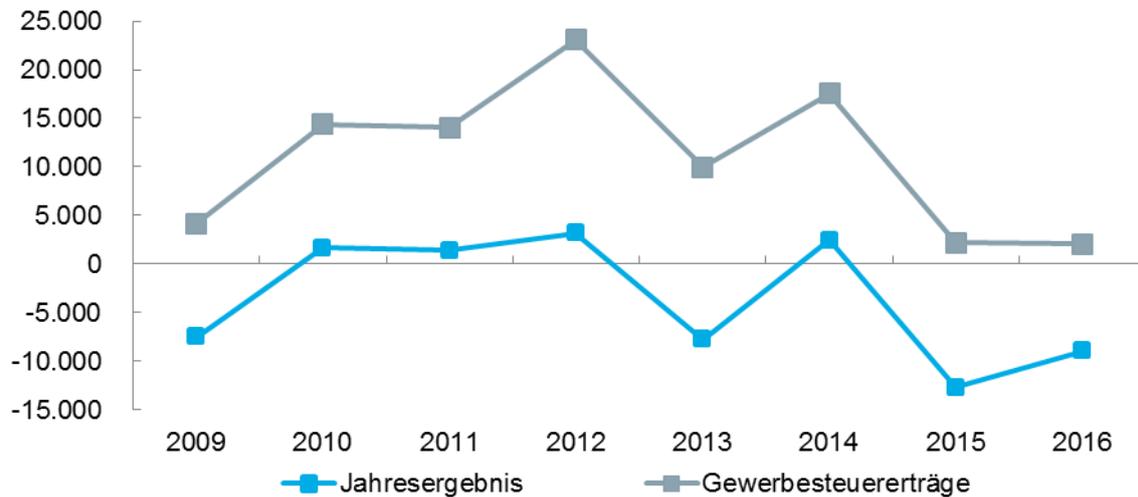
Die Haushaltssatzung 2019 wurde der Aufsichtsbehörde erst am 10. April 2019 angezeigt. Damit wurde die Frist gemäß § 80 Abs. 5 Satz 2 GO NRW nicht eingehalten.

Gem. § 80 Abs. 5 Satz 4 GO NRW i. V. m. § 1 Abs. 2 Nr. 7 KomHVO NRW ist der Anzeige der Haushaltssatzung 2020 der bestätigte Entwurf der Bilanz 2018 beizufügen. Die Kommunalaufsicht kann gem. § 1 Abs. 2 Nr. 10 KomHVO eine Ausnahme zulassen.

² AZ 48.01.01.312/19

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse und Gewerbesteuererträge in Tausend Euro



Die Haushaltssituation der Stadt Hilchenbach ist weitgehend von der Entwicklung der Gewerbesteuererträge abhängig. Diese schwanken erheblich; die Spannweite liegt zwischen 2,1 Mio. Euro (2016) und 23 Mio. Euro (2012). Die Entwicklung der Gewerbesteuern in Hilchenbach spiegelt dabei nicht die allgemeine konjunkturelle Entwicklung wider, sondern wird durch die Ertragskraft weniger Unternehmen bestimmt. 2011 erhält die Stadt Hilchenbach 1,4 Mio. Euro Schlüsselzuweisungen, 2012 weitere 0,1 Mio. Euro. In den übrigen Ist-Jahren ist die Stadt Hilchenbach abundant, d.h. die Stadt erhält keine weiteren Schlüsselzuweisungen. Die positive Ertragssituation 2010 bis 2012 verpflichtet die Stadt Hilchenbach zudem, im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes eine Solidaritätsumlage zu leisten. Diese beträgt in den Jahren 2014 bis 2016 insgesamt 2,1 Mio. Euro, 1,2 Mio. Euro entfallen auf das Jahr 2014.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-596	-596	985	-4	-74	2	78	153

→ Feststellung

Die Stadt Hilchenbach weist 2016 das höchste Defizit aller Vergleichskommunen auf.

2010 bis 2012 sowie 2014 gehörte die Stadt Hilchenbach zu dem Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. 2013 positioniert sich die Stadt Hilchenbach dagegen mit -517 Euro je Einwohner deutlich unter dem 1. Quartil von -164 Euro je Einwohner. 2015 und 2016 stellte die Stadt Hilchenbach das Minimum der Vergleichskommunen dar.

Der Betriebszweig Wasserversorgung der Stadtwerke hat 2016 einen Jahresüberschuss von knapp 10.000 Euro erwirtschaftet. Dagegen verzeichnet der Betriebszweig Abwasserbeseiti-

gung der Stadtwerke ein annähernd gleich hohes Defizit. Insgesamt verbleibt ein geringfügiger Fehlbetrag. Unter Berücksichtigung dieser Ergebnisse würde die Stadt Hilchenbach auch auf Konzernebene den Minimalwert abbilden:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-369	991	24	-69	36	94	71

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 festgestellten Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir in Abstimmung mit der Finanzabteilung positive wie negative Sondereffekte. Ertragsseitig haben wir 2016 Erträge aus der Auflösung von (Pensions-)Rückstellungen, aus Wertberichtigungen und aus der Gewerbesteuerverzinsung als Sondereffekt berücksichtigt. Zudem blieben Aufwendungen für die Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen, Wertberichtigungen von Forderungen und Erstattungsziinsen aus der Gewerbesteuer als Sondereffekt außen vor. Auch die geleistete Solidaritätsumlage im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes (StPaktG) wird bereinigt. Da diese Belastung ab 2017 entfallen ist, berechnen wir bei dieser Position keine Durchschnittswerte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Hilchenbach	
Jahresergebnis	-8.962
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage (gem. StPaktG))	3.933
Bereinigungen Sondereffekte (Saldo)	421
= bereinigtes Jahresergebnis	-13.315
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	8.803
= strukturelles Ergebnis	-4.513

→ Feststellung

Die Jahresergebnisse der Stadt Hilchenbach schwanken in Abhängigkeit von den Gewerbesteuereinnahmen stark. Auf solche Schwankungen muss sich die Stadt Hilchenbach auch

zukünftig einstellen. Das strukturelle Ergebnis 2016 beträgt -4,5 Mio. Euro und entspricht einem Defizit von rund -300 Euro je Einwohner. Dies deutet auf einen weiterhin bestehenden, erheblichen Konsolidierungsbedarf hin.

Bei Berücksichtigung der Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz mit einem Durchschnittswert von 0,4 Mio. Euro würde sich das strukturelle Ergebnis auf -4,9 Mio. Euro verschlechtern.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Hilchenbach plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 einen Überschuss von rund 10.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von annähernd 4,5 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen:

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*)	2.420	3.325	905	5,4
Gewerbesteuern**)	10.954	7.700	-3.254	-5,7
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern**)	7.909	12.317	4.408	7,7
Schlüsselzuweisungen**)	22	3.445	3.423	132,2
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag**)	681	0	-681	../.
übrige Erträge	9.375	8.702	-673	-1,2

	2016	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*)	5.830	6.549	719	2,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*)	5.449	6.799	1.350	3,8
Steuerbeteiligungen**)	1.967	592	-1.375	-18,1
Allgemeine Kreisumlage**)	9.528	7.664	-1.864	-3,6
Jugendamtsumlage*)	3.778	4.446	668	2,8
Übrige Aufwendungen	9.322	9.428	106	0,2

*) Rechnungsergebnisse 2016

***) Ausgehend von dem jeweiligen strukturellen Ergebnis 2016 (Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre).

Erträge

Grundsteuer B

Die Stadt Hilchenbach erwartet im Falle der Grundsteuer B bis 2022 Ertragssteigerungen von 0,9 Mio. Euro auf 3,3 Mio. Euro. Diese sind jedoch zu hoch kalkuliert und auch bei Umsetzung der eingeplanten Hebesatzerhöhungen nicht vollständig realisierbar.

Bereits in den Haushaltsplänen 2016 und 2017 hat die Stadt höhere Erträge aus der Grundsteuer B eingeplant, als sie tatsächlich vereinnahmen konnte. Diese zu hohen Planwerte wurden 2018 und 2019 fortgeschrieben.

Das Ist 2017 und 2018 liegt nach vorläufigen Ergebnissen jeweils bei circa 2,47 Mio. Euro. Hieraus ergeben sich im Vergleich zu den Planwerten (2,63 bzw. 2,66 Mio. Euro) Mindererträge von circa 163.000 Euro (2017) und 187.000 Euro (2018). Die Stadt prüft derzeit, warum das Ist-Aufkommen 2017 gegenüber dem Ist-Aufkommen 2016 – trotz der Hebesatzerhöhung von 15 Prozentpunkten – nicht stärker gestiegen ist. Dieses hätte zumindest um rund. 80.000 Euro höher sein müssen.

Für das aktuelle Haushaltsjahr 2019 plant die Stadt bei einem Hebesatz von weiterhin 490 Hebesatzpunkten Erträge aus der Grundsteuer B von 2,7 Mio. Euro. Die Differenz zum Ist-Aufkommen 2018 beträgt damit bereits rund 226.000 Euro, d.h. die Fehlerabweichung vergrößert sich.

→ Feststellung

Die Planung der Grundsteuer B weist Planungsfehler auf. Hieraus ergeben sich Mindererträge von bis zu 0,2 Mio. Euro, die durch Minderaufwendungen oder Mehrerträge kompensiert werden müssen.

Die für 2019 im HSK vorgesehene Anhebung des Hebesatzes auf 520 Hebesatzpunkte ist durch den Stadtrat nicht beschlossen worden. Für das Planjahr 2020 hat die Stadt nunmehr die Hebesatzerhöhung von 490 auf 520 Hebesatzpunkte berücksichtigt. Der hierzu notwendige

Beschluss zur Änderung der Hebesatzung ist jedoch durch den Stadtrat auf den Herbst 2019 vertagt worden (Vorlage 659/10).

In den Folgejahren plant die Stadt Hilchenbach weitere Anhebungen des Hebesatzes der Grundsteuer B um jährlich 30 Hebesatzpunkte bis auf 580 Hebesatzpunkte in 2022 ein. Die mittelfristig zusätzlich eingeplanten Steigerungen liegen nah an den Orientierungsdaten des Landes.³

→ **Feststellung**

Der Stadtrat hat seine HSK-Beschlüsse zur Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B nicht umgesetzt und den Hebesatz 2019 nicht auf 520 Hebesatzpunkte erhöht. Damit verzichtet der Rat auf Erträge, die für einen nachhaltig darstellbaren Haushaltsausgleich notwendig sind. Die beschlossene Haushaltskonsolidierung erfordert zudem, dass die ab 2020 geplanten Anhebungen der Grundsteuer B durch den Rat konsequent umgesetzt werden. Dies birgt ein Risiko für den Haushaltsausgleich.

Die Grundsteuer B ist eine wichtige und vor allem verlässliche Einnahmequelle für den Haushalt der Stadt Hilchenbach. Soweit auf einen Konsolidierungsbeitrag hieraus verzichtet wird, müssen Mindererträge durch andere Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden, um den Haushaltsausgleich zu erreichen.

→ **Empfehlung**

Der Rat sollte die im HSK aufgestellten Konsolidierungsbeiträge wie die sukzessive Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B entweder konsequent umsetzen oder durch andere Maßnahmen ausgleichen.

Gewerbsteuererträge

Die Position der Gewerbsteuererträge ist aufgrund der starken Schwankungen schwer planbar; es besteht eine große Abhängigkeit von wenigen Unternehmen. Aufgrund der erheblichen Volatilität der Gewerbsteuererträge führen Hebesatzerhöhungen nicht regelmäßig zu einem kalkulierbaren Mehrertrag.

Das Ergebnis 2016 liegt mit fast 2,1 Mio. Euro weit unter dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre von fast elf Mio. Euro. 2017 liegen die Gewerbsteuererträge im Ist voraussichtlich bei 10,3 Mio. Euro. Für 2018 werden im Ist Erträge aus der Gewerbebesteuer von rund 11,2 Mio. Euro erwartet. Dies sind allein 4,7 Mio. Euro mehr als geplant.

Für 2019 geht die Stadt zwar von wesentlich geringeren Gewerbsteuererträgen aus. Aufgrund der erhaltenen Vorausleistungsbescheide erwartet die Stadt einen deutlichen Rückgang auf 5,0 Mio. Euro. Auf Grundlage der für den Landrat erstellten Ergebnisprognose zum 30. Juni 2019⁴ fallen die Gewerbsteuererträge 2019 mit circa 3,0 Mio. Euro jedoch noch geringer aus. Unter

³ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) des Landes Nordrhein-Westfalen vom 9. November 2017; Az. 304-46.05.01-264/17. Orientierungsdaten 2019 bis 2022 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen. Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 2. August 2018; Az. 304-46.05.01-264/18.

⁴ Die Stadt Hilchenbach war gemäß Haushaltsverfügung (Az: 15/209105) verpflichtet, dem Landrat zum 30. Juni 2019 eine Ergebnisprognose für das Jahr 2019 vorzulegen.

Berücksichtigung einer damit ebenfalls geringeren Gewerbesteuerumlage rechnet die Stadt mit einer Verschlechterung von fast 1,7 Mio. Euro. Anlass zum Erlass einer Nachtragsatzung gem., § 81 Abs. 2 b GO NRW bzw. zum Erlass einer Haushaltssperre (§ 25 Abs. 2 KomHVO) sieht die Stadt Hilchenbach gleichwohl bisher nicht.

2020 hat die Stadt Hilchenbach eine Anhebung des Hebesatzes auf 445 Hebesatzpunkte mit einkalkuliert und rechnet mit Gewerbesteuererträgen von 5,6 Mio. Euro. Laut Mitteilung der Stadt zeichnet sich für 2020 erneut eine Verbesserung der Ertragssituation ab. Die Entscheidung über die Hebesatzerhöhung ist allerdings durch den Rat bis Herbst 2019 zurückgestellt worden. Bis 2022 plant Hilchenbach einen erneuten Anstieg der Gewerbesteuererträge auf 7,7 Mio. Euro. Die zusätzlich eingeplanten Steigerungsraten von durchschnittlich 15,1 Prozent liegen deutlich über den Orientierungsdaten des Landes von durchschnittlich 3,4 Prozent. Dies beinhaltet wiederum ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

→ **Feststellung**

Aufgrund des erwarteten Gewerbesteuereintruchs wird das Defizit 2019 wesentlich höher ausfallen als geplant. Angesichts der ausgesprochen volatilen Entwicklung der Gewerbesteuererträge sind die ab 2020 steigend geplanten Gewerbesteuererträge daher risikobehaftet. Ein weiteres Risiko beinhaltet die eingeplante Hebesatzerhöhung in 2020, da ein entsprechender Ratsbeschluss noch aussteht.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

2016 erhält die Stadt Hilchenbach Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern von rund 8,7 Mio. Euro (verteilt auf 7,5 Mio. Euro Einkommenssteuer und 1,1 Mio. Euro Umsatzsteuer). Bis 2022 erwartet die Stadt einen Anstieg der Gemeinschaftssteuern auf annähernd 12,3 Mio. Euro (davon 10,2 Mio. Euro Einkommenssteuer und 2,1 Mio. Euro Umsatzsteuer).

Die Planung für das Haushaltsjahr 2019 basiert auf der Mai-Steuerschätzung und den aktuellen Schlüsselzahlen für die Stadt. Danach geht die Stadt 2019 von Gemeindeanteilen aus der Einkommenssteuer von fast 8,8 Mio. Euro aus. Diese Basis hat die Stadt Hilchenbach in Anlehnung an die aktuellen Orientierungsdaten fortgeschrieben.

Bei der Planung der Umsatzsteuer kalkuliert die Stadt für 2019 mit annähernd 2,0 Mio. Euro ein Plus von rund 0,2 Mio. Euro gegenüber dem Ist-Wert 2018.

Hintergrund ist die Anpassung der Verteilung der Umsatzsteuer gem. § 1 Satz 3 Halbsatz 2 Finanzausgleichsgesetz (FAG) ab 2019.⁵ Danach ist davon auszugehen, dass der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer 2019 eine deutliche Aufstockung erfährt. Insoweit ist der Planwert der Umsatzsteuer nachvollziehbar. Ab 2020 legt die Stadt Hilchenbach die Orientierungsdaten bei der Planung der Umsatzsteuer zu Grunde.

Bei diesen Positionen besteht ein allgemeines konjunkturbedingtes Risiko.

⁵ Ziel des Gesetzgebers ist die Kompensation der Minderung der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 46 Absatz 10 SGB II). Das FAG ist zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2696) geändert worden. Im Orientierungsdatenerlass vom 02. August 2018 des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) konnte diese Aufstockung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer noch nicht berücksichtigt werden. Nach dem Schnellbrief des StGB NRW Nr. 285/2018 vom 06. November 2018 liegt der auf NRW entfallende Erhöhungsanteil in der voraussichtlichen Gesamtsumme Umsatzsteuer 2019 bei fast 2,0 Mio. Euro.

Schlüsselzuweisungen

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen einer Kommune auf Grundlage des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) ergibt sich aus dem Zusammenspiel mehrerer Faktoren. Das Land NRW legt die zu verteilende Finanzausgleichsmasse jährlich auf Basis des Ist-Aufkommens der relevanten Verbundsteuern fest. Die Schlüsselzuweisungen hängen zudem von dem fiktiv ermittelten Finanzbedarf und der normierten Steuerkraft der jeweiligen Kommune ab.

Die Risiken der Positionen der Steuererträge und der Schlüsselzuweisungen bedingen sich gegenseitig. Tritt das Risiko bei den Steuererträgen ein (Ertragsausfälle), fällt das Risiko bei den Schlüsselzuweisungen in der Regel geringer aus und umgekehrt. Veränderungen bei den Steuererträgen wirken sich nicht im gleichen Haushaltsjahr auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen aus. Referenzzeitraum zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen 2020 hinsichtlich der Steuerkraftmesszahlen ist der Zeitraum vom 01. Juli 2018 bis 30. Juni 2019.

2017 erhält die Stadt Hilchenbach erstmalig seit 2012 erneut Schlüsselzuweisungen von 5,8 Mio. Euro. In den Planjahren 2018 und 2019 ist die Stadt Hilchenbach abundant. Aufgrund des erwarteten Rückgangs der Gewerbesteuererträge geht die Stadt davon aus, dass ab 2020 erneut Schlüsselzuweisungen ausgezahlt werden. Diese sollen 2020 erstmalig 2,7 Mio. Euro betragen und bis 2022 auf 3,4 Mio. Euro ansteigen. 2021 liegt die Steigerungsrate dabei mit 24,2 Prozent deutlich über den Orientierungsdaten mit 7,7 Prozent. Laut der aktuellen Arbeitskreisrechnung für 2020 im Rahmen des GFG-Finanzausgleichs entfallen auf Hilchenbach voraussichtlich Schlüsselzuweisungen von unter 2,5 Mio. Euro. Danach wären bei dieser Position bereits 2020 Mindereinnahmen von circa 0,2 Mio. Euro zu kompensieren.

→ Feststellung

Die Stadt Hilchenbach plant parallel steigende Steuererträge und ab 2020 zusätzlich kontinuierlich steigende Schlüsselzuweisungen deutlich über den Orientierungsdaten des Landes. Die mittelfristig zeitgleich geplante Einnahmeverbesserung der Steuern wie auch von Schlüsselzuweisungen stellt ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko dar.

Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag

Im Ist hat die Stadt Hilchenbach 2016 Erstattungen aus der Abrechnung nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz (ELAG) von rund 0,6 Mio. Euro erhalten. Der Durchschnittswert der letzten fünf Jahre liegt bei 681.000 Euro. Die Abrechnung nach dem ELAG erfolgt bis einschließlich 2017. Die Zahlungen werden zeitversetzt um zwei Jahre geleistet. Daher erwartet die Stadt Hilchenbach letztmalig 2019 eine Zahlung von 512.000 Euro.

Die Abrechnung nach dem ELAG steht im Zusammenhang mit den Zahlungen zum Fonds deutscher Einheit (siehe unten, Abschnitt Steuerbeteiligungen).

Aufwendungen

Personalaufwendungen

Die Stadt Hilchenbach hat auf Grundlage eines 2001 aufgestellten Personalentwicklungskonzeptes konsolidiert. 2015 lag die Stellenzahl bei 93,7 Vollzeitstellen. Damit hat die Stadt seit 2001 11,8 Vollzeitstellen abgebaut, dies entspricht circa elf Prozent. Zusätzliche Aufgaben erforderten ab 2016 jedoch erneut Stellenaufstockungen. Der Stellenplan 2019 sieht insgesamt 102,6 Vollzeit-Stellen vor.⁶ Entsprechend steigen die Personalaufwendungen derzeit deutlich. Zudem belasten steigende Beihilfeaufwendungen den Haushalt.

2016 lagen die Personalaufwendungen (inklusive Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen) im Ist bei rund 5,8 Mio. Euro. Bis 2022 erwartet die Stadt einen Anstieg der Personalaufwendungen um 0,7 Mio. Euro auf 6,5 Mio. Euro. Allerdings geht die Stadt Hilchenbach bereits 2019 von Personalaufwendungen von rund 6,4 Mio. Euro aus. Demnach plant die Stadt in der mittelfristigen Planung nur geringe Steigerungen ein.

Im Einzelnen: Im Vergleich zum Ansatz 2018 plant die Stadt Hilchenbach 2019 Mehraufwendungen von 111.000 Euro. Die damit berücksichtigte Steigerungsrate von 1,8 Prozent liegt unter den Orientierungsdaten von 3,0 Prozent. Die Planung der Personalaufwendungen erfolgt auf Produktebene „mitarbeiterscharf“ und berücksichtigt Stufenaufstiege und Höhergruppierungen bzw. Beförderungen.

2020 und 2022 kalkuliert die Stadt Hilchenbach angelehnt an die Orientierungsdaten einen Anstieg der Personalaufwendungen um jeweils 1,1 Prozent. 2021 erwartet die Stadt dagegen einen vorübergehenden Rückgang der Personalaufwendungen um -0,1 Prozent. Hintergrund ist die Annahme, dass im Zusammenhang mit dem Abschluss eines Projektes eine hierfür eingerichtete befristete Stelle dann wegfällt. Inwieweit diese Annahme zutrifft, ist noch ungewiss. Zudem können die Orientierungsdaten von 1,0 Prozent regelmäßig nur erreicht werden, wenn weitere Konsolidierungen (insbesondere Stellenabbau) umgesetzt werden. Die bereits eingetretene Arbeitsverdichtung steht jedoch weiteren Sparmaßnahmen entgegen.

→ Feststellung

Die Planung der Personalaufwendungen beinhaltet aufgrund geringer Steigerungsraten in der mittelfristigen Planung ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Ausgehend von Ist-Aufwendungen von fast 5,5 Mio. Euro plant die Stadt Hilchenbach einen Anstieg der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um 1,3 Mio. Euro auf 6,8 Mio. Euro. Bereits 2017 hat die Stadt Hilchenbach bei dieser Position deutlich höhere Aufwendungen von 6,9 Mio. Euro eingeplant. 2018 lagen die geplanten Aufwendungen hier bei 6,8 Mio. Euro. Diese Planwerte sind aber nach aktuellem Stand weit unterschritten worden und liegen im Ist jeweils bei circa 5,2 Mio. Euro.

⁶ Eine neu geschaffene Stelle im Rechnungsprüfungsamt ist mit einem Sperrvermerk versehen, Hierfür sind noch keine Personalaufwendungen eingeplant worden. Die ab 2020 mögliche Besetzung hängt von der Entwicklung des Haushaltes ab.

Ein wesentlicher Grund hierfür ist die Verschiebung von Instandhaltungsmaßnahmen, wie z. B. an städtischen Gebäuden, Fahrbahnen, Brücken und Tunneln, Spiel-, Sport- und Bolzplätzen. So konnten aufgrund eines Personalwechsels in 2017 die vom Bauausschuss beschlossenen Einzelmaßnahmen an Gebäuden nur etwa zur Hälfte abgearbeitet werden. Das Budget von einer halben Millionen Euro ist demnach nicht ausgeschöpft worden. Die erforderlichen Instandhaltungen werden nunmehr nach Priorität abgearbeitet.

Im HSK 2015 ist zwar beschlossen worden, ab 2018 den Ansatz von 0,2 Mio. Euro jährlich für grundlegende Straßensanierungsmaßnahmen einzusparen. Diese Maßnahme ist jedoch auf Grundlage des Ratsbeschlusses vom 14. März 2018 nicht umgesetzt worden, da das Land ab 2019 eine Unterhaltungspauschale in vergleichbarer Höhe gewährt. Diese soll zukünftig für Straßenunterhaltung verwendet werden.

Für 2019 geht die Stadt daher erneut von höheren Dienst- und Sachleistungen von knapp 6,9 Mio. Euro aus. Bis 2022 kalkuliert Hilchenbach einen Rückgang der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen auf unter 6,8 Mio. Euro. Die Orientierungsdaten werden aufgrund der derzeitigen Sachlage nicht angewendet.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen umfassen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung am Fonds „Deutsche Einheit“. Die Erhöhungszahl (zuletzt 4,3) für die Abwicklung des Fonds „Deutsche Einheit“ ist bisher nach § 6 Abs. 5 Gemeindefinanzreformgesetz (GemFinRefG) festgesetzt worden. Mit der Aktualisierung des GemFinRefG ist diese Regelung weggefallen. Der Bund hat die Tilgung des Fonds „Deutsche Einheit“ bereits Ende 2018 anstatt 2019 ausfinanziert. Die weitere einheitslastenbedingte Erhöhung des Landesvervielfältigers gem. § 6 Abs. 3 GemFinRefG von 29 Prozent erfolgt letztmalig in 2019 und entfällt ab 2020 vollständig.

Dies hat die Stadt Hilchenbach in der mittelfristigen Planung bereits berücksichtigt.

Allgemeine Kreisumlage

2016 leistete die Stadt Hilchenbach eine allgemeine Kreisumlage von 7,6 Mio. Euro. Damit lagen die Ist-Zahlungen weit unter den Durchschnitt der letzten fünf Jahre von 9,5 Mio. Euro. Der für 2018 zu Grunde gelegte Planwert von fast 7,5 Mio. Euro entspricht dem Ist-Wert. 2019 erwartet die Stadt, dass die allgemeine Kreisumlage konstant bleibt. Hierbei hat die Stadt die durch den Kreis Siegen-Wittgenstein gesetzten „Eckpunkte“ berücksichtigt (Umlagegrundlagen und Hebesatz von 36,8 Prozentpunkten). Ein entsprechender Forderungsbescheid liegt vor.

Die Stadt Hilchenbach erwartet, dass die zu leistende Kreisumlage 2020 auf rund 7,7 Mio. Euro ansteigt. Ab 2021 berücksichtigt die Stadt Hilchenbach jedoch keine Steigerungsraten mehr. Die Stadt Hilchenbach geht davon aus, dass die Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Kommunen im Solidarverbund deutlicher ansteigt als in Hilchenbach. Zudem erwartet die Stadt, dass die Umlagegrundlagen sinken, der Kreis seine eigenen Aufwendungen reduziert und vor Umlageerhöhungen seine Ausgleichsrücklage einsetzt. Die Stadt Hilchenbach setzt mit dieser Planung das politische „Signal“ an den Kreis, die kommunalen Belastungen zu reduzieren.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein plant allerdings im Haushalt 2019 mittelfristig eine steigende allgemeine Kreisumlage. Die Steigerungsraten betragen diesbezüglich 2020 noch 4,78 Prozent und ab 2021 jährlich 2,0 Prozent.⁷ Diese unterschiedlichen Planansätze beinhalten ein haushaltswirtschaftliches Risiko. Die allgemeine Kreisumlage bzw. der Umlagebedarf des Kreises können – wie durch diesen geplant – steigen. Auch die Ertragssituation der Stadt Hilchenbach kann im Solidarverbund besser ausfallen als derzeit erwartet.

Jugendamtsumlage

Ausgehend von fast 3,8 Mio. Euro in 2016 plant die Stadt Hilchenbach, dass die Jugendamtsumlage bis 2022 auf 4,4 Mio. Euro ansteigt. Der Umlagebedarf des Kreises für die Aufgaben der Jugendhilfe ist bereits in den letzten Jahren deutlich angestiegen. Mehraufwendungen ergeben sich insbesondere im Bereich „Hilfen zur Erziehung“, „Förderung der Kinder in Tageseinrichtungen“ und „Unterhaltungsvorschussleistungen“.

2018 lag die zu entrichtende Jugendamtslage wie geplant bei rund 3,8 Mio. Euro. Auch der Planwert 2019 von annähernd 4,4 Mio. Euro ist eingetreten; die Stadt hat hier ebenfalls die Planparameter des Kreises zu Grunde gelegt (Umlagegrundlagen und Hebesatz von 21,34 Prozentpunkten). 2020 rechnet die Stadt Hilchenbach jedoch keine Steigerung ein. 2021 wird ein erneuter Anstieg um 1,9 Prozent erwartet; 2022 wiederum ein geringer Anstieg um 0,2 Prozent. Diese Planwerte basieren auf den gleichen Annahmen wie im Falle der allgemeinen Kreisumlage. Im Kreishaushalt 2019 berücksichtigt der Kreis Siegen-Wittgenstein wesentlich höhere Steigerungsraten. Für 2020 beträgt diese im Vergleich zum Vorjahr bei 6,66 Prozent; 2021 von 3,13 Prozent und 2022 von 3,32 Prozent.⁸

→ Feststellung

Die Planung einer konstanten allgemeinen Kreisumlage ist aus Sicht der gpaNRW mit einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko verbunden. Dies gilt gleichermaßen für die Planannahmen bei der Jugendamtsumlage.

→ Feststellung

Der 2022 knapp erwartete Haushaltsausgleich erfordert eine positive konjunkturelle Entwicklung und unterliegt damit allgemeinen Risiken. Darüber hinaus weist die Haushaltsplanung mehrere zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei wesentlichen Positionen, wie Steuererträgen, Schlüsselzuweisungen sowie Personal- und Transferaufwendungen auf.

Eigenkapital

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

⁷ Teilergebnisplan Produkt 16.01.01 Allgemeine Finanzwirtschaft, Sachkonto 4184000.

⁸ Teilergebnisplan Produkt 16.01.01 Allgemeine Finanzwirtschaft, Sachkonto 4185000.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1*)	57.297	58.531	59.794	62.978	55.234	57.651	44.823	36.040
Eigenkapital 2**)	88.270	89.154	91.345	93.699	84.946	87.114	73.001	63.829
Bilanzsumme	125.768	129.274	130.743	125.185	119.849	115.200	110.004	106.401
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	45,6	45,3	45,7	50,3	46,1	50,0	40,7	33,9
Eigenkapitalquote 2	70,2	69,0	69,9	74,8	70,9	75,6	66,4	60,0

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

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

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

Das zur Eröffnungsbilanz gebildete Eigenkapital 1 betrug rund 64,0 Mio. Euro. Bis zum Bilanzstichtag 2016 hat die Stadt Hilchenbach hiervon 28,0 Mio. Euro und damit 44 Prozent ihres Eigenkapitals bereits verbraucht. Soweit wir das Jahresergebnis 2016 auch für die nachfolgenden Jahre annehmen, ergibt sich eine sehr geringe Eigenkapitalreichweite von lediglich vier Jahren. Würde dieses Szenario eintreten, wäre die Stadt Hilchenbach 2020 bereits überschuldet.

Das strukturelle Ergebnis zeigt zwar im Schnitt von fünf Jahren ein geringeres Defizit auf. Die Ergebnisse 2017 und 2018 bestätigen nach jetzigem Kenntnisstand eine zwischenzeitliche Verbesserung. Der Verlauf des Haushaltsjahres 2019 zeigt jedoch, dass ein vergleichbar hohes Defizit wie 2015 oder 2016 durchaus erneut auftreten kann.

Davon abgesehen würden die derzeit bis 2022 geplanten Defizite von insgesamt 22,6 Mio. Euro bereits zu einem weiteren dramatischen Verbrauch der Rücklagen führen. Der Stadt Hilchenbach verbliebe dann eine äußerst geringe Allgemeine Rücklage von 13,4 Mio. Euro. Damit werden ausgehend von dem Bilanzwert der Eröffnungsbilanz 2022 mittelfristig 4/5 des Eigenkapitals verbraucht sein. Die Möglichkeit zur Bildung einer Ausgleichsrücklage besteht absehbar nicht. Bei Eintritt eines erneuten Fehlbetrags wie zuletzt 2015 würde der Stadt Hilchenbach dann ebenfalls die Überschuldung drohen.

→ **Feststellung**

Durch den bereits eingetretenen und mittelfristig geplanten erheblichen Eigenkapitalverzehr erhöht sich hochgradig die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung.

→ **Empfehlung**

Ein weiterer Eigenkapitalverzehr sollte unbedingt vermieden werden. Die Stadt Hilchenbach sollte daher die vorhandenen Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent nutzen, um eine fortschreitende Reduzierung ihres Eigenkapitals zu verhindern.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	33,9	-8,0	72,3	31,7	19,8	32,8	41,2	154
Eigenkapitalquote 2	60,0	18,4	90,7	65,7	59,2	67,3	76,4	154

Die Stadt Hilchenbach liegt bei der Eigenkapitalquote 1 am Median der Vergleichskommunen. Offenbar hat die Stadt jedoch weniger Sonderposten im Kernhaushalt passiviert, da die Eigenkapitalquote 2 annähernd dem 1. Quartil der Vergleichskommunen entspricht.

Dies hängt auch damit zusammen, dass die Stadt wesentliches Anlagevermögen und damit Kapital in die Stadtwerke Hilchenbach ausgegliedert hat. Dies spiegelt sich in dem Vergleich des Eigenkapitals je Einwohner wider:

Eigenkapital je Einwohner 2016

	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapital je Einwohner 1	2.396	-784	18.306	2.685	1.454	2.413	3.169	152
Eigenkapital je Einwohner 2	4.244	1.677	21.515	5.462	3.994	5.174	6.419	152

Die Stadtwerke mit den Betriebszweigen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung verfügen über Eigenkapital von rund 4,7 bzw. 25,5 Mio. Euro. Beide Betriebe verfügen über eine hohe Eigenkapitalquote 1 von fast 55,0 Prozent (Wasser) und 64,9 Prozent (Abwasser). Wie hoch die Gesamteigenkapitalquoten bei der Konsolidierung im Gesamtabchluss ausfallen würden, kann nur geschätzt werden. Aufgrund der Eigenkapitalstruktur der Stadtwerke gehen wir davon aus, dass sich bei den Gesamteigenkapitalquoten keine deutlich andere Positionierung ergibt.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	./.	0,0	60,4	28,8	18,7	29,7	37,7	71
Gesamteigenkapitalquote 2	./.	26,8	90,7	64,5	56,7	65,5	74,4	71

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	5.460	5.842	5.638	5.434	4.250	4.034	3.624	3.408
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	12.500	15.500	13.202	5.011	12.011	5.012	13.513	19.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.391	562	1.335	707	461	258	420	544
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	381	0	0	0	0	0	0	25
Sonstige Verbindlichkeiten	672	1.168	2.149	2.925	706	1.070	228	1.040
Erhaltene Anzahlungen	450	486	679	915	1.767	1.450	2.418	2.187
Verbindlichkeiten gesamt	20.855	23.558	23.002	14.992	19.195	11.823	20.203	26.204
Rückstellungen	12.547	12.581	12.516	12.719	11.877	12.524	13.138	12.877
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	33.402	36.139	35.518	27.711	31.072	24.346	33.341	39.080
Schulden je Einwohner in Euro	2.124	2.329	2.319	1.824	2.072	1.629	2.198	2.599
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.326	1.518	1.502	987	1.280	791	1.332	1.742

Die Verbindlichkeiten der Stadt Hilchenbach sind im Zeitraum 2009 bis 2016 insgesamt um 5,3 Mio. Euro auf 26,2 Mio. Euro und damit um ein Viertel angestiegen.

Gleichwohl vermeidet die Stadt Hilchenbach seit 2011 eine Nettoneuverschuldung. Das heißt, die Kreditaufnahmen sind nicht höher als die Tilgungsleistung. Die Stadt Hilchenbach hat seit 2011 bis einschließlich 2018 keine Kredite für investive Maßnahmen aufgenommen. Ausnahme ist das Programm „Gute Schule 2020“, bei dem das Land Nordrhein-Westfalen den Kapitaldienst übernimmt. Seit 2009 ist zudem ein Abbau der Investitionskredite um circa 2,0 Mio. Euro auf 3,4 Mio. Euro (37,6 Prozent) erfolgt.

Hauptursächlich für die steigenden Verbindlichkeiten sind dagegen Liquiditätsengpässe und damit verbunden die wiederholte Aufnahme von Liquiditätskrediten. Diese sind im Betrachtungszeitraum um 6,5 Mio. Euro (52 Prozent) auf 19,0 Mio. Euro angestiegen. Die Liquiditätskredite stellen mit 72 Prozent damit die größte Position der Verbindlichkeiten dar.

Zum 31. Dezember 2018 beträgt die Höhe der Investitionskredite laut Mitteilung der Verwaltung 2,7 Mio. Euro. Hier sind für Maßnahmen über das Programm "Gute Schule 2020" in 2017 und 2018 jeweils rund 0,1 Mio. Euro hinzuzurechnen. Den Stand der Liquiditätskredite hat die Stadt Hilchenbach bis zum 31. Dezember 2018 auf 11,5 Mio. Euro verringern können. Ziel der Stadt Hilchenbach war es, diese bis Ende 2019 auf 5,0 Mio. Euro zu reduzieren. Aufgrund der bedeutend geringer ausfallenden Gewerbesteuereinnahmen ist dieser Planwert nicht erreichbar. Zum 30. Juni 2019 beträgt der Stand der Liquiditätskredite 13,5 Mio. Euro.

Die Aufnahme von Liquiditätskrediten beinhaltet grundsätzlich ein höheres Zinsänderungsrisiko.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.742	55	6.085	1.710	869	1.300	2.387	152

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Hilchenbach zwar am Mittelwert der Vergleichskommunen, dieser wird jedoch durch den Maximalwert negativ beeinflusst. Daher ist der Median bei diesem Vergleich aussagekräftiger. Die Stadt Hilchenbach gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit höheren Verbindlichkeiten.

Auf Konzernebene sind die Verbindlichkeiten der Stadtwerke mit den Betriebszweigen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung einzubeziehen. 2016 betragen diese 3,4 Mio. Euro⁹ bzw. 10,0 Mio. Euro. Dies entspricht insgesamt 894 Euro je Einwohner. Die Aufnahme von Krediten erfolgte bei den Stadtwerken zumeist für Investitionen in das Kanalvermögen. Insoweit handelt es sich um „rentierliche“ Schulden, die über den Gebührenhaushalt zumindest teilweise refinanziert werden.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	55	5.552	2.030	1.156	1.747	2.664	71

Zu den Schulden zählen die gebildeten Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag. Überwiegend - zu 88 Prozent – hat die Stadt Hilchenbach Pensions- und Beihilferückstellungen passiviert. Sonderposten für den Gebührenausschlag hat die Stadt nicht gebildet. Weitere Erläuterungen zu den Pensionsrückstellungen erfolgen im Abschnitt „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

⁹ Die Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt im Betriebszweig Wasserversorgung von rund 90.000 Euro wurden hier außen vorgelesen.

Auch bei den Schulden gehört die Stadt Hilchenbach zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit höheren Schulden je Einwohner:

Schulden je Einwohner 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.599	745	7.516	2.555	1.660	2.151	3.139	152

Die in den Betriebszweigen der Stadtwerke gebildeten Rückstellungen und Sonderposten (dem Fremdkapital zuzurechnende Investitions- und Ertragszuschüsse) liegen 2016 bei 0,2 Mio. Euro (Wasser) und 2,5 Mio. Euro (Abwasser). Je Einwohner ergeben sich hieraus 181 Euro je Einwohner.

Gesamtverschuldung je Einwohner 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	745	6.680	2.858	1.998	2.600	3.592	71

2019 plant die Stadt Hilchenbach Kreditaufnahmen von 178.500 Euro. Hiervon entfällt mit rund 106.000 Euro der überwiegende Teil auf Maßnahmen des Programms „Gute Schule 2020“. Die geplante ordentliche Tilgung liegt 2019 bei rund 212.700 Euro, d.h. es ist auch 2019 keine Nettoverschuldung geplant. 2020 ist ein weiterer Kredit von rund 106.000 Euro zur Finanzierung von Maßnahmen des Programms „Gute Schule 2020“ vorgesehen.

Größter Investitionsschwerpunkt im Hinblick auf das Investitionsvolumen ist der Bau eines „Kulturellen Marktplatzes“. Im 2. Bauabschnitt hat die Stadt für 2019 diesbezüglich ein Investitionsvolumen von 2,1 Mio. Euro eingeplant. Die erwarteten Zuschüsse liegen bei rund 1,1 Mio. Euro. Bereits für 2018 hatte die Stadt annähernd gleiche Ein- und Auszahlungen in den Investitionsplan eingestellt. Die Baumaßnahmen haben sich jedoch erheblich verzögert. Mit dem Baustart ist daher erst im Frühjahr 2020 zu rechnen. Nähere Ausführungen erfolgen im Kapitel „Vermögen“. Abgesehen von den Kreditverbindlichkeiten aus dem Programm Gute Schule 2020 sieht die Stadt Hilchenbach im Haushaltsplan bis 2022 keine weiteren Kreditaufnahmen vor. Angesichts des bis einschließlich 2020 negativen Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ggf. die Aufnahme weitere Liquiditätskredite erforderlich.

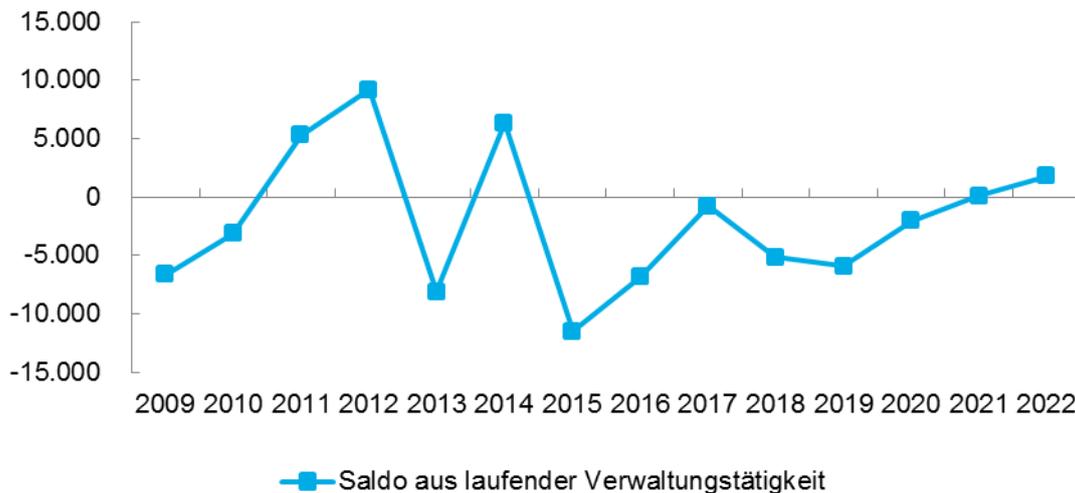
→ Feststellung

Der Anstieg der Verbindlichkeiten der Stadt Hilchenbach ist überwiegend auf Liquiditätsengpässe und daraus resultierende Liquiditätskredite zurückzuführen. Damit unterliegt die Stadt Hilchenbach einem höheren Zinsänderungsrisiko. Im Sondervermögen bestehen zudem – durch Gebührenhaushalte refinanzierte – wesentlich höhere langfristige Kredite als im Kernhaushalt. Auf Konzernebene ist daher von einem hohen Schuldenstand der Stadt Hilchenbach auszugehen.

Finanzrechnung

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

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



2009 bis 2016: IST, ab 2017: PLAN

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

Die Höhe der Einzahlungen ist maßgeblich abhängig von der Entwicklung der Gewerbesteuererträge. Die Stadt Hilchenbach konnte im Betrachtungszeitraum nur in wenigen Jahren ihre laufenden Auszahlungen durch Einzahlungen decken. Insgesamt ergeben sich überwiegend kreditfinanzierte Zuschussbedarfe von 15,3 Mio. Euro. Die negative Spitze in 2015 von -11,5 Mio. Euro ist auf den starken Gewerbesteuereinbruch zurückzuführen.

Die Stadt Hilchenbach verfügt zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 über liquide Mittel von fast 2,5 Mio. Euro. Der Bestand an liquiden Mitteln beträgt zum 31. Dezember 2018 laut Mitteilung der Verwaltung annähernd 4,6 Mio. Euro. Gleichwohl erwartet die Stadt Hilchenbach erst 2021 ihre Selbstfinanzierungskraft wiederzuerlangen. Erst dann ist ein nachhaltiger Abbau der Liquiditätskredite möglich. Diese positive Entwicklung setzt eine weiterhin positive konjunkturelle Entwicklung voraus. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit spiegelt die Selbstfinanzierungskraft einer Kommune wider. Die Stadt Hilchenbach hat danach 2016 wesentlich geringere Geldmittel erwirtschaftet, als die meisten Vergleichskommunen:

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-456	-586	500	74	-6	91	169	153

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

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-264	1.079	172	83	165	251	70

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach verfügt derzeit nicht über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte zur Verbesserung ihrer Liquidität kostendeckende Beiträge und Gebühren erheben und die eigenen Standards hinsichtlich Einsparmöglichkeiten überprüfen.

Vermögen

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

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

Gebäude

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

Anlagenabnutzungsgrad Gebäude in Prozent 2016

Vermögensgegenstand massive Bauweise	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Hilchenbach	Durchschnittl. RND in Jahren Hilchenbach zum 31.12. 2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Kindertagesstätten	40	80	70	9	87,5	218.233

Vermögensgegenstand massive Bauweise	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Hilchenbach	Durchschnittl. RND in Jahren Hilchenbach zum 31.12.	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagen)
Schulgebäude	40	80	70	22	69,3	5.708.458
Turnhallen	40	60	60	18	70,7	2.840.525
Verwaltungsgebäude	40	80	80	29	63,8	2.696.365
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	31	61,7	1.555.563
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	17	79,2	1.044.974
Bauhofgebäude	40	80	80	30	62,5	1.638.992
Hallen - und Freibad	40	80	70	19	72,6	716.794
Kultureinrichtungen (Museum, Theater, Burg)	40	80	80	14	82,9	860.637
ehemalige Haupt- und Grundschule	40	80	70	17	76,2	1.290.584

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

Die Stadt Hilchenbach hat sich auf Grundlage der Rahmentabelle gem. § 35 GemHVO bei den meisten Anlagenarten für den maximal möglichen oder zumindest einen langen Abschreibungszeitraum entschieden. Durch lange Gesamtnutzungsdauern verringert sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Allerdings erhöht eine lange Gesamtnutzungsdauer das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen sowie ungeplanter Investitionen oder Instandhaltungsmaßnahmen und damit von Haushaltsbelastungen.

Der nach Gebäudegruppen ermittelte Anlagenabnutzungsgrad zeigt zudem einen überwiegend alten Gebäudebestand auf. Gleichwohl war bis 2016 eine außerordentliche Abschreibung aufgrund vorzeitiger Abnutzung von Gebäuden nicht erforderlich. Instandhaltungsrückstellungen bestehen im geringen Umfang von 0,1 Mio. Euro.

Der Anlagenabnutzungsgrad ist im Zusammenspiel mit der Investitionstätigkeit der Stadt zu sehen. Diese spiegelt sich wiederum in den Investitionsquoten wider. Die durchschnittliche Investitionsquote der Stadt Hilchenbach für den Zeitraum 2009 bis 2016 beträgt geringe 31 Prozent. Damit liegt die Stadt weit unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 93 Prozent; der Median liegt bei 88 Prozent. Die Investitionsquote für 2016 erreicht lediglich 22,4 Prozent. Damit stellt die Stadt Hilchenbach das Minimum der Vergleichskommunen dar (siehe Anlage 1, NKF-Kennzahlenset). Das zurückhaltende Investitionsverhalten der Stadt Hilchenbach hat zu einem entsprechend hohen Werteverlust geführt.

Dies trifft insbesondere auf die wertmäßig größte Anlagegruppe der Gebäude, die Schulen, zu. Der Werteverzehr bei der Bilanzposition Schulen im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2016 beträgt 4,8 Mio. Euro. Die Stadt bilanziert insgesamt 7,0 Mio. Euro (inklusive bebauter Grundstücke). Dies entspricht einem Rückgang des Bilanzwertes um 40,4 Prozent. Allerdings sind hier auch Abgänge durch Umnutzungen in einer Größenordnung von 2,3 Mio. Euro enthalten. Die ehemalige Hauptschule wurde bereits 2010 und die Grundschule Allenbach 2015 als städtische

Schulen aufgegeben. Die ehemalige Hauptschule wurde zwischenzeitlich als Flüchtlingsunterkunft genutzt. Seitdem werden diese als sonstige Dienst- und Geschäftsgebäude bilanziert und unterhalten.¹⁰ Trotz dieser Umbuchungen ist auch bei der Bilanzposition „Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude“ ein deutlicher Werteverzehr von 2,2 Mio. auf 16,1 Mio. Euro erkennbar (12,0 Prozent).

→ **Feststellung**

Risiken - insbesondere außerordentliche Abschreibungen und ungeplante Reinvestitionen oder Instandhaltungsmaßnahmen – bestehen aktuell im Gebäudebestand der Stadt. Der Anlagenabnutzungsgrad der Gebäude ist sehr hoch; die Investitionsquote fällt zudem mit durchschnittlich 31 Prozent äußerst gering aus. Demzufolge besteht die Gefahr einer steigenden Verschuldung und/oder steigender Aufwendungen.

Investitionsvorhaben

Aktuell beabsichtigt die Stadt Hilchenbach den Bau eines Kulturellen Marktplatzes in Dahlbruch. Konkret sieht das Projekt „Kultureller Marktplatz“ den Umbau und die Erweiterung des Gebäudekomplexes am Bernhard-Weiss-Platz vor. Hier soll zukünftig eine Kultur-, Sport- und Freizeiteinrichtung entstehen. Geplant ist ein Komplex mit Theater und Kino mit angeschlossener Gastronomie, ein Schwimmbad, Sauna sowie ein Haus der Alltagskultur mit einer angegliederten Sporthalle. Zudem sind Räume für ein Jugendzentrum und Jugendcafé geplant. Dazu wird der Gebäudebereich mit der jetzigen Sporthalle abgerissen und neu gebaut.

Als Investitionsvolumen hat die Stadt zunächst sechs bis sieben Mio. Euro erwartet. Der alte Gebäudekomplex ist stark sanierungsbedürftig. Nach der aktuellsten Hochrechnung des Architekten werden die Kosten jedoch um circa zwei Mio. Euro höher ausfallen. Ein wesentlicher Kostenfaktor ist insbesondere die technische Gebäudeausstattung.

Derzeit sieht die Stadt die Finanzierung als gesichert an. Neben erwarteten Fördermitteln der Bezirksregierung und des Landes NRW erhält die Stadt beträchtliche private Spenden von 2,6 Mio. Euro.

Gleichwohl sollten die mit einer Investition verbundenen Folgekosten über den geplanten Lebenszyklus in die Betrachtung mit einfließen. Der zukünftig benötigte Ressourceneinsatz und die Energieeffizienz des Gebäudes sind daher bei einer wirtschaftlichen Betrachtung von wesentlicher Bedeutung. Gem. § 13 KomHVO soll eine Kommune daher die für sie wirtschaftlichste Lösung anhand von Kostenberechnungen bzw. Wirtschaftlichkeitsvergleichen ermitteln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte gem. § 13 KomHVO unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung den zukünftigen Ressourceneinsatz und die laufenden Folgekosten für den gesamten Lebenszyklus des Gebäudekomplexes „kultureller Marktplatz“ ermitteln.

¹⁰ Die Grundschule in Allenbach selbst wird ab dem Schuljahr 2015/2016 als „b school“, eine bilinguale Schule, in privater Trägerschaft fortgeführt.

Flächenmanagement

Im Eigentum der Stadt Hilchenbach stehen offenbar bedeutend mehr Gebäudeflächen als die Vergleichskommunen im Durchschnitt vorhalten (siehe Vergleichsergebnisse im gpa-Kennzahlenset zu Gebäudeflächen). Das neue Maximum erzielt die Stadt Hilchenbach bereits 2017 im Bereich Kultur. Auch das Flächenangebot für die OGS-Betreuung weist ein hohes Niveau auf (siehe Teilbericht Schulen). Erfahrungen aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen von circa 100 Euro je m² Bruttogrundfläche (BGF) aus. Ziel der Stadt sollte es sein, den Gebäudebestand - insbesondere im freiwilligen Aufgabenbereich - möglichst zu reduzieren. Dadurch können die laufenden Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen gemindert werden. Jeder eingesparte m² BGF leistet einen wichtigen Haushaltskonsolidierungsbeitrag.

→ Empfehlung

Die Stadt Hilchenbach sollte den eigenen Flächen- bzw. Gebäudebedarf nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten regelmäßig überprüfen. Unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung sollte der Gebäudebestand möglichst reduziert werden.

Infrastrukturvermögen

Das bilanzierte Straßenvermögen der Stadt Hilchenbach ist im Zeitraum 2009 bis 2016 um 10,5 Mio. Euro auf 25,4 Mio. Euro gesunken (siehe Anlage Tabelle 4). Dies entspricht einer Reduzierung um 29,2 Prozent. Das bilanzielle Straßenvermögen umfasst das gesamte Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen, Brücken und Tunnel sowie den Grund und Boden des Infrastrukturvermögens. Insoweit unterscheidet sich diese Bilanzposition von den gesondert betrachteten Verkehrsflächen. Eine ausführliche Darstellung der Straßen in Hilchenbach erfolgt im Teilbericht „Verkehrsflächen“. Der entstandene erhebliche Werteverzehr im Straßenvermögen ist auf fehlende Investitionen in die Verkehrsflächen zurückzuführen. Die nachfolgende Auswertung basiert auf den Angaben der Stadt:

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Hilchenbach	Durchschnittl. RND in Jahren Hilchenbach zum 31.12. 2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Verkehrsflächen	25	60**)	40	9	76,8	17.281.135

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

**) Nach 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG bei Neubilanzierung 25 bis 50 Jahre (2012 bis 2018)

→ Feststellung

Der Verzicht auf Investitionen in das Straßenvermögen und der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen beinhaltet ein haushaltswirtschaftliches Risiko für den städtischen Haushalt.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

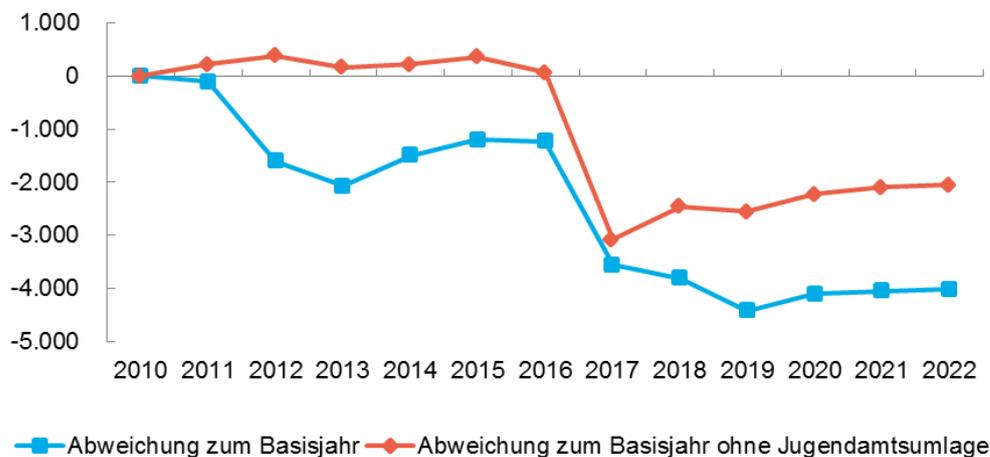
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Hilchenbach mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie die Solidarumlage nach dem StPaktG. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt.¹¹ Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich:

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2016: IST, ab 2017: PLAN

¹¹ In Abstimmung mit der Finanzabteilung haben wir folgende Positionen als Sondereffekte berücksichtigt: Erträge aus: Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden (2010 bis 2011), Bestandsveränderungen (2012), Auflösung von Rückstellungen (Dichtigkeitsprüfung (2013), Sanierungsgebiet (2016), Pensionen und Beihilfen (2013, 2015 bis 2016)), Verzinsung Gewerbesteuer und Wertberichtigungen (2010 bis 2016). Aufwendungen: Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen (2012, 2015 bis 2016), Wertveränderungen Sachanlagen (2010), Wertberichtigungen auf Forderungen 2010 bis 2016, geleistete Erstattungszinsen Gewerbesteuer 2010 bis 2016 sowie Abschreibung auf Forderungen (2014).

Ausgehend von dem Basisjahr 2010 verschlechtert sich der Kommunale Steuerungstrend der Stadt Hilchenbach bis 2016 um 1,2 Mio. Euro (blaue Linie). Die obige Grafik zeigt, dass diese negative Entwicklung maßgeblich von der Entwicklung der Jugendamtsumlage bestimmt wird. Bleibt diese unberücksichtigt, bleibt der Steuerungstrend bis 2016 nahezu konstant. Die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen stützen diese Entwicklung.

Im Planjahr 2017 stellt sich ein deutlicher Abwärtstrend ein. Der negative Verlauf setzt sich bis 2019 fort. Grund hierfür ist zunächst nicht die weiter steigende Jugendamtsumlage, sondern der geplante Anstieg der Dienst- und Sachleistungen. Im Vergleich zum Ist-Ergebnis 2016 erwartet die Stadt hier Mehraufwendungen von knapp 1,5 Mio. Euro. Dagegen plant die Stadt Hilchenbach 2017 eine vorübergehende Entlastung bei den Aufwendungen im Jugendbereich von 0,8 Mio. Euro. Weitere Belastungen ergeben sich ab 2018 durch steigende Personalaufwendungen.

→ **Empfehlung**

Die beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen reichen nicht aus, um die zukünftigen Belastungen und Mindereinnahmen zu kompensieren. Soweit zukünftige Mehraufwendungen nicht durch Mehrerträge kompensiert werden können, sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, wie z. B. der Verzicht oder die Einschränkung von Leistungsangeboten.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

Die gpaNRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Kommune sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden, ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Hilchenbach führt haushaltswirtschaftliche Risiken im Lagebericht des Jahresabschlusses an. Das größte Risiko für die Zukunft sieht die Stadt in der Abhängigkeit von den stark schwankenden Gewerbesteuern. Zudem hat die Stadt Hilchenbach ein bestehendes hohes Zinsänderungsrisiko erkannt. Belastungen durch hohe Kreisumlagen und Sozialtransferaufwendungen erschweren aus ihrer Sicht den Haushaltsausgleich. Daher besteht für die Stadt die Notwendigkeit, Einsparungen vorzunehmen und die Einnahmeseite - insbesondere durch Steuererhöhungen – zu stärken.

Die Verwaltung berichtet dem Landrat und dem Rat jährlich zum 30. Juni über die hauswirtschaftliche Lage. Eine individuelle Bewertung und systematische Erfassung haushaltswirtschaftlicher Risiken sowie eine damit verbundene Risikovorsorge erfolgt bisher nicht. Derzeit fehlt es noch an Instrumenten für ein internes Controlling, wie z. B. eine Kosten-Leistungs-Rechnung, die Steuerung durch Kennzahlen oder vierteljährliche Finanzberichte. Ziel sollte ein ganzheitliches Controlling ein, das die operative wie auch die strategische, langfristig ausgerichtete Ebene einbezieht.

→ **Empfehlung**

Rat und Verwaltung der Stadt Hilchenbach sollten sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren systematisch auseinandersetzen. Die Risikoeinschätzung sollte mit konkreten Handlungsoptionen (z. B. Konsolidierungsmaßnahmen) verknüpft werden. Dies kann die Reaktionsgeschwindigkeit erhöhen.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

Hält die Kommune freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Kommune regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzung. Dies gilt besonders für Kommunen wie die Stadt Hilchenbach, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen. Die Stadt 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 Stadt Hilchenbach befindet sich bereits seit nahezu zwei Dekaden in der Haushaltssicherung. Bereits im HSK 2001 wurde erstmalig ein Personalentwicklungskonzept aufgestellt und seitdem fortgeschrieben. Neben Wiederbesetzungs- und Beförderungssperren von zwölf Monaten erfolgte auf dieser Grundlage insbesondere der Abbau von Stellen. Wesentliche Bestandteile des ab 2010 aufgestellten und fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzeptes sind

- Ertragssteigerungen durch Steuererhöhungen und geringere Zuschussbedarfe bei kostenrechnenden Einrichtungen sowie
- die Reduzierung der Personal- und Sachaufwendungen.

Weitere Eckpfeiler des HSK sind die Vermeidung einer Nettoneuverschuldung und die Überprüfung, inwieweit städtische Einrichtungen aufgegeben werden können. Diesbezüglich hat die Stadt Hilchenbach bereits im Oktober 2004 das Hallenbad Dahlbruch verpachtet. Der Pachtvertrag ist aktuell verlängert worden. Die Freibäder werden durch Vereine bewirtschaftet. Die Stadt gewährt zum laufenden Betrieb Zuschüsse. Gleichwohl stellt die Stadt ab 2005 Fachkräfte für den Bäderbetrieb mit insgesamt 0,8 Vollzeit-Stellen. Hierfür erhält die Stadt Hilchenbach einen Anteil der Eintrittsgelder. Die Bewirtschaftung der Dorfgemeinschaftshäuser Lützel und Grund sowie der Sporthalle Hilchenbach erfolgt seit langem ebenfalls durch Vereine. Auch hier zahlt die Stadt jährlich Zuschüsse.

Gleichwohl steigt mit zunehmendem Alter der Gebäude und Anlagen das Risiko, dass über die laufenden Zuschüsse hinaus Sanierungsmaßnahmen oder Investitionen durch die Stadt zu leisten sind. Der Anlage 1 des HSK ist zu entnehmen, dass der Zuschussbedarf für bestehende Kultur- und Freizeiteinrichtungen 2018 und 2019 bei rund 1,8 Mio. Euro liegt. Die höchsten Zuschussbedarfe verursachen beispielsweise Hallenbad und Freibäder, allgemeine Einrichtungen und Unternehmen, das Theater sowie die Aufgaben Jugendarbeit und Tourismus. Auch der Betrieb des Stadtmuseums/Stadtarchivs sowie der Stadtbücherei verursachen jährlich Zuschüsse von jeweils über 0,1 Mio. Euro.

Die Stadt hat sich zwar grundsätzlich verpflichtet, keine neuen Verpflichtungen für freiwillige Leistungen einzugehen, soweit diese zu einer Erhöhung der Gesamtausgaben derselben führen. Der Verzicht bzw. eine spürbare Einschränkung des umfangreichen freiwilligen Leistungsangebotes sind allerdings im Zuge der Konsolidierung bisher unterblieben. Die Pläne zum Bau eines „kulturellen Marktplatz“ zeigen, dass diese Leistungen auch zukünftig erhalten bleiben sollen.

Umso wichtiger wird es, als Kompensationsmaßnahmen Ertragssteigerungen in den Blick zu nehmen, um einen strukturell ausgeglichenen Haushalt nachhaltig 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. Nachfolgend haben wir die Straßenausbaubeiträge erneut geprüft.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt Hilchenbach hat die derzeit gültige Erschließungsbeitragssatzung bereits zum 09. Januar 1997 erlassen. Zum 01. August 1997 erfolgte zuletzt eine Ergänzung. Der deutsche Städte- und Gemeindebund hat 2016 eine überarbeitete Mustersatzung zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen auf seiner Homepage veröffentlicht. Diese neue Fassung berücksichtigt die aktuelle Rechtsprechung sowie Rechtsentwicklungen zum Erschließungsbeitragsrecht.

→ Empfehlung

Die Stadt Hilchenbach sollte ihre Erschließungsbeitragssatzung anhand des aktuellen Modells des Städte- und Gemeindebundes überprüfen und anpassen.

Der Beitragsanteil der Stadt am beitragsfähigen Aufwand beträgt – wie seitens des Städte- und Gemeindebundes empfohlen – zehn Prozent. Bei allen in der Vergangenheit abgerechneten Anlagen wurden grundsätzlich Vorausleistungen auf den Baustraßenaufwand erhoben. Die abschließende Festsetzung erfolgt dann regelmäßig nach der Fertigstellung der jeweiligen Baustraße.

Auch das Vorfinanzierungsinstrument der Ablösung wurde in früheren Jahren in einem Gewerbegebiet und in einem Wohngebiet vorgenommen. In Bezug auf die derzeit laufende Erschließung eines Neubaugebietes in Stadtkernnähe werden die Beiträge ebenfalls abgelöst und im Zuge der Grundstücksverkäufe als öffentlich-rechtliche Vertragsbestandteile integriert. Die Stadt Hilchenbach hat demnach zumeist das Festsetzungsverfahren angewandt und Vorausleistungen erhoben. Die Höhe des endgültigen Beitrages wird sachgerecht geschätzt. Die Ablösung wird zumeist dann eingesetzt, wenn die Stadt Eigentümerin der (noch zu veräußernden) Grundstücke ist und im Zuge der Veräußerungen die Ablösung anbietet.

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

Nach § 8 der Satzung werden Herstellungsmerkmale zur endgültigen Erstellung in Verbindung mit der Ausbauplanung festgesetzt. Teilweise vermarktet die Stadt erschlossene Grundstücke auch selbst. Ein Beispiel hierfür ist das Neubaugebiet „Rothenberger Gärten“. Die Stadt sieht dafür Investitionen von 0,5 Mio. Euro im Haushaltsplan vor. Hier ist die Stadt im Zuge der Bodenordnung Eigentümerin geworden, da andere Beteiligte aus dem Verfahren ausgeschieden sind. Die Stadt Hilchenbach veräußert aktuell hieraus insgesamt fünfzehn Grundstücke. Offen ist aus früheren Erschließungen „Dürerstraße“ und „Unterm Steimel“ jeweils noch der Verkauf von zwei Baugrundstücken.

Straßenausbaubeiträge (§ 8 KAG)

Grundlage für die Erhebung von Beiträgen für straßenbauliche Maßnahmen nach § 8 KAG ist für die Stadt Hilchenbach die am 24. März 2004 erlassene KAG-Satzung. (In-Kraft-Treten 27. April 2004). Seitdem hat die Stadt Hilchenbach keine satzungsrechtlichen Änderungen vorgenommen. Mit der letzten Änderung ist eine Anpassung an das Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes erfolgt. Mit der Neufassung wurde der weite Anlagenbegriff des Straßenbaubeitragsrechts in der Satzung aufgenommen: „im Bereich von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen“.¹³ Danach sind Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswegen dem Grunde nach beitragsfähig. Die Abrechnung von Wirtschaftswegen hat die Stadt in der KAG-Satzung jedoch nicht wie in der Mustersatzung empfohlen konkretisiert. Grund hierfür ist, dass mit Blick auf die Grundstücksnutzungen wirtschaftliche Vorteile örtlich nur eine untergeordnete Rolle spielen. Diesbezüglich verweisen wir auf unsere bereits in der letzten überörtlichen Prüfung gegebene Empfehlung, die Beitragserhebung für Straßenausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen in der Satzung aufzunehmen.¹⁴

Auch bei der Erhebung von Beiträgen nach dem KAG nutzt die Stadt Hilchenbach in der Regel die Möglichkeit der Vorausleistungen zur Vorfinanzierung.

Die Beitragssätze liegen am Minimum des Rahmenkorridors des Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes, teilweise auch darunter. Laut Beschlussvorlage resultieren die Ansätze aus dem Maß des wirtschaftlichen Vorteils. Hierbei wurde das Maß der Inanspruchnahme des Anliegers im Verhältnis zur Nutzung durch die Allgemeinheit miteinander abgewogen. Bisherige Bemühungen zur Erhöhung der Eigentümeranteile blieben final ohne Erfolg.¹⁵

Die gpaNRW hat zwei aktuelle Straßenausbaumaßnahmen näher betrachtet. Der Verwaltung haben wir eine ausführliche Sachverhaltsdarstellung an die Hand gegeben und unsere Einschätzung im persönlichen Gespräch dargelegt. Hierbei haben wir folgendes festgestellt:

→ Feststellung

Die durchgeführte Baumaßnahme an der Heinsberger Straße in Hilchenbach ist zu Lasten des städtischen Haushaltes erfolgt, obwohl die Straßenausbaumaßnahme gem. § 8 KAG beitragsfähig gewesen wäre.

¹³ Beschluss-Vorlage 0800 vom 29. Januar 2004 zur Neufassung Satzung § 8 KAG, Beschluss im Rat am 24. Februar 2004.

¹⁴ Überörtliche Prüfung 2013, Finanzbericht S. 35

¹⁵ Siehe hierzu z. B. Beschluss-Vorlage 333/10 vom 11. November 2016, Beratung im Hauptausschuss am 23. November 2016.

→ **Empfehlung**

Die Maßnahme „Heinsberger Straße“ sollte als Straßenausbaumaßnahme nach dem § 8 KAG abgerechnet werden. Gem. § 8 Abs. 7 KAG entsteht die Beitragspflicht mit der endgültigen Herstellung der Heinsberger Straße.

Im Falle der Sanierung der Gemeindestraße „Siedlung“ hat der Rat der Stadt Hilchenbach am 27. Februar 2019 beschlossen, dass das „übliche Sanierungsverfahren“ erfolgen soll. Als übliches Verfahren wird insbesondere die nunmehr durchgeführte Maßnahme an der Heinsberger Straße gesehen. Demnach soll unverzüglich eine Deckenerneuerung gemeinsam mit den Stadtwerken bei Erneuerung der Wasserleitung erfolgen. Soweit im Unterbau der Straße Mängel bestehen, soll der bituminöse Oberbau stärker abgefräst (ca. 7 cm) und durch eine einlagige Asphalt-Tragdeckschicht in ca. 8 cm Stärke ersetzt werden. Der Beschluss beinhaltet unter Punkt 3 folgendes:

„Für diese Form der Oberflächensanierung werden die Kosten komplett von der Stadt übernommen. Dabei ist eine finanzielle Beteiligung der Anlieger nicht vorgesehen.“

Die Umsetzung des Beschlusses ist noch nicht erfolgt, da die Stadtwerke die Baumaßnahmen nach 2020 verschoben haben. Zudem sollte die Klärung der rechtlichen Vorgaben nach dem KAG abgewartet werden. Die Entscheidung über das Durchführungs- und Abrechnungsverfahren hat der Rat daher in den Herbst 2019 vertagt.¹⁶

Die gpaNRW sieht hier ebenso wie die Verwaltung einen zwingenden Handlungsbedarf, den Ratsbeschluss aufzuheben und eine beitragsfähige KAG-Maßnahme durchzuführen.

Der Rat hat bei seiner Entscheidung die aktuelle Rechtslage zu berücksichtigen. Gem. § 8 Abs. 1 Satz 2 KAG NRW sollen bei den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wegen und Plätzen Beiträge erhoben werden, soweit nicht das Baugesetzbuch anzuwenden ist. Voraussetzung für die Erhebung der Beiträge ist zudem das Vorliegen einer örtlichen KAG-Satzung mit einem wirksamen Verteilungsmaßstab. Im Falle der Stadt Hilchenbach ist dies mit der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG NRW für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Hilchenbach vom 24. März 2004 (Bekanntmachung 26. April 2004) gewährleistet. In den Sitzungen am 06. Februar 2019 sowie vom 20. März 2019 hat die Verwaltung im Bauausschuss bereits ausführlich dargestellt, dass eine KAG-Maßnahme gem. § 1 der KAG-Satzung an der Straße „Siedlung“ aus (verkehrs-)technischer Sicht zu erfolgen hat, aus der sich für die Grundstückseigentümer wirtschaftliche Vorteile ergeben. Mithin besteht für die Stadt Hilchenbach eine Beitragserhebungspflicht.

Die gpaNRW weist ausdrücklich darauf hin, dass jede Straßenausbaumaßnahme im Einzelfall zu begutachten und hierüber zu entscheiden ist. Die Einschätzung der jeweiligen straßenbau-rechtlichen Erfordernisse hat unabhängig von anderen Maßnahmen zu erfolgen. Der bisherige Verzicht auf die Abrechnung der Maßnahme an der Heinsberger Straße entfaltet somit keine Bindungswirkung für nachfolgende Maßnahmen. Das dort angewandte Verfahren stellt auch keinen neuen „üblichen“ Standard dar, der gegenüber anderen Verfahren bevorzugt anzuwenden ist. Der Ratsbeschluss vom 27. Februar 2019 zur Sanierung der Straße „Siedlung“ ist daher aufzuheben.

¹⁶ Vorlage 664/10 vom 03. April 2019

→ **Feststellung**

Der am 27. Februar 2019 durch den Rat gefasste Beschluss zur Sanierung der Straße „Siedlung“ steht nicht im Einklang mit dem geltenden § 8 KAG NRW. Rechtsfolge ist eine Beanstandungspflicht durch den Bürgermeister gem. § 54 Abs. 2 Satz GO NRW. Verbleibt der Rat bei seinem Beschluss, hat der Bürgermeister gem. § 54 Abs. 2 Satz 4 GO NRW die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen.

Das Land NRW beabsichtigt anhand des eingebrachten Gesetzesentwurfes eine Modifizierung und Ergänzung, nicht aber eine Abschaffung der bisherigen Soll-Vorschrift des § 8 Abs. 1 Satz 2 KAG NRW. Es besteht weiterhin ein Sollgebot im Sinne einer Erhebungspflicht. Das MHKBG NRW hat diesbezüglich nunmehr den 2. überarbeiteten Entwurf des fünften Gesetzes zur Änderung des KAG NRW vorgelegt.¹⁷ Das Land NRW beabsichtigt, die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm des Landes abrufen können. Durch das Förderprogramm und die beabsichtigte Gesetzesänderung des Landes können sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ändern. Daher sollte die Kommune die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Gebühren

Die folgende Nachbetrachtung konzentriert sich auf die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Friedhofs- und Bestattungswesen sowie Straßenreinigung inklusive Winterdienst. Betrachtet wird insbesondere der Umgang der Stadt Hilchenbach mit den kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen.

Organisation der Gebührenkalkulation

Die Gebührenkalkulation der jeweiligen Gebührenhaushalte erfolgt dezentral in verschiedenen Abteilungen der Stadt Hilchenbach. Die Bauverwaltung berechnet und kalkuliert beispielsweise die Straßenreinigungsgebühren. Hintergrund dieser Aufgabenzuordnung ist ggf. neben personellen Gründen, das die Bauverwaltung auch prüft und entscheidet, welche Grundstücke abschließend erschlossen und damit gebührenpflichtig sind. Die Kalkulation der Friedhofsgebühren erfolgt in der Finanzabteilung. Die Durchführung einer Gebührenkalkulation erfordert eine entsprechende Qualifizierung und grundlegendes Wissen der speziellen Rechtsmaterie. Daher empfiehlt sich grundsätzlich eine Bündelung der Aufgabe „Gebührenkalkulation“.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die Aufgabe der Gebührenkalkulation bzw. der Gebührenbedarfsberechnungen möglichst zentral organisieren, um Fachwissen zu bündeln und Schnittstellen zu beseitigen. Auch eine interkommunale Zusammenarbeit sollte diesbezüglich geprüft werden.

¹⁷ Siehe hierzu Schnellbrief 214/2019 vom 20. August 2018, 178/2019 vom 03. Juli 2019 und 271/2019 8. Oktober 2019 des Städte- und Gemeindebundes NRW. Der Entwurf sieht die Schaffung eines neuen § 8a in das Kommunalabgabengesetz NRW mit folgenden Regelungen vor: Einführung eines kurzgefassten und transparenten gemeindlichen Straßen- und Wegekonzepthes, Einführung einer verpflichtenden Anliegerversammlung im Vorfeld von möglichen Straßenausbaumaßnahmen, Vermeidung einer möglichen wirtschaftlichen Überforderung von Beitragspflichtigen durch Stundungen (ganz oder teilweise) und Ratenzahlungsansprüche bei verringertem Zinssatz, Einführung von Ermessenstatbeständen zur möglichen räumlichen Beschränkung der erschlossenen Fläche in der Tiefe sowie für Eckgrundstücke.

Eine vergleichbare Empfehlung haben wir bereits in einer früheren Prüfung gegeben.¹⁸

Kalkulatorische Abschreibung

Die Stadt Hilchenbach berücksichtigt in den betrachteten Gebührenhaushalten weiterhin die kalkulatorischen Abschreibungen auf Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Daher verweist die gpaNRW auf bereits zuvor gegebene Empfehlungen und Feststellungen, die Abschreibungen zukünftig auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren.¹⁹ Im Friedhofswesen sowie bei der Straßenreinigung (aufgrund der Fremdvergabe bzw. Übertragung) bestehen im Vergleich zum Kanalvermögen allerdings nur im geringen Umfang Potenziale.

Die Gebührenkalkulation auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten führt in der Regel zu Überschüssen, soweit das Anlagevermögen nach Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt worden ist. Diese Überschüsse sollten zur Bildung von Rücklagen für Neu- bzw. Ersatzinvestitionen genutzt werden. Alternativ können auch liquide Mittel erhöht oder Kreditverbindlichkeiten getilgt werden. Die Aufnahme von Krediten für notwendige Reinvestitionen wird dadurch reduziert.

Bei ausgegliederten Bereichen, wie im Falle der bei den Stadtwerken Hilchenbach angesiedelten Abwasserbeseitigung können diese generierten Überschüsse auch im Betrieb verbleiben. Damit würde das Eigenkapital des Sondervermögens gestärkt. Derzeit sind die Stadtwerke bei Investitionen überwiegend auf Kredite angewiesen.

Die Umstellung der Abschreibungsmethodik in den Gebührenkalkulationen führt in der Regel zu einer Gebührenerhöhung. Entsprechend sollte eine Abwägung zwischen der wirtschaftlichen Situation der Abgabepflichtigen und den Erfordernissen aus der Haushaltssituation erfolgen. Derzeit erhebt die Stadt Abwassergebühren von 2,25 Euro je m³ für Schmutzwasser und 0,74 Euro je m² für Niederschlagswasser.²⁰ Zudem ist eine Grundgebühr 33,96 Euro pro Jahr zu leisten. Damit hat die Stadt Hilchenbach 2018 die drittniedrigsten Abwassergebühren im Kreis Siegen-Wittgenstein (Musterhaushalt). Die Stadtwerke Hilchenbach teilten diesbezüglich mit, dass derzeit die Entsorgungskosten für Klärschlamm sowie für die Sanierung von Kanälen und Kläranlagen steigen. Daher rechnen die Stadtwerke zum 01. Januar 2020 mit einer Gebührenerhöhung pro m³ Schmutzwasser von 0,15 Euro und 0,02 Euro je m² für Niederschlagswasser.

→ Empfehlung

Die Stadt Hilchenbach sollte zumindest eine sukzessive Umstellung der kalkulatorischen Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte vornehmen.

Die Umstellung der Abschreibungsbasis könnte beispielsweise ab dem neuen Gebührenjahr 2020 für alle neu angeschafften Anlagegüter im Abwasserbereich erfolgen. Das bestehende Anlagevermögen wird dann weiterhin auf der ursprünglichen Abschreibungsbasis kalkuliert.

¹⁸ Überörtliche Prüfung 2007, Finanzbericht S. 5.

¹⁹ Überörtliche Prüfung 2007, Finanzbericht Seite 5 bis 6 sowie Überörtliche Prüfung 2013, Bericht Finanzen, Seite 31.

²⁰ Satzung der Stadt Hilchenbach über Benutzungsgebühren für die Abwasseranlagen der Stadt Hilchenbach, über die Abwälzung von Abwasserabgaben und über den Kostenersatz für Grundstücksanschlüsse (Abwassergebühren- und -abgabensatzung) vom 4. November 2009; Neue Fassung durch 4. Änderungssatzung vom 7. Dezember 2017, rückwirkend gültig ab 01. Januar 2017.

Damit wird eine sukzessive Umstellung der Abschreibungsmethodik ohne größere Gebührensprünge ermöglicht.

Kalkulatorische Zinsen

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung ist weiterhin Aufgabe der Stadtwerke Hilchenbach im Betriebszweig Abwasserbeseitigung. Bei der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung berücksichtigt die Stadt Hilchenbach keine Eigenkapitalverzinsung.

Zu den nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten im Sinne des § 6 Abs. 2 Satz 1 KAG NRW zählt gem. § 6 Abs. 2 Satz 4 KAG NRW unter anderem auch eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Der Begriff des „aufgewandten Kapitals“ umfasst neben dem Eigenkapital auch Fremdkapital, das die Kommune zur Finanzierung in Anspruch nehmen muss.²¹ Demnach dürfen nicht nur die laufenden Zinsen zur Finanzierung des Anlagevermögens durch Kredite, sondern auch die fiktiven Eigenkapitalzinsen in die Gebührenkalkulation eingestellt werden.

Nach Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster (OVG NRW) genügt die Verzinsung des aufgewandten Eigen- und Fremdkapitals auf Basis des Anschaffungs- und Herstellungsrestwertes in Verbindung mit einem angemessenen Nominalzinssatz den Anforderungen des § 6 Abs. 1 und Abs. 2 KAG NRW an einen – gebührenrechtlich – zulässigen Kostenansatz.

Im Gebührenbereich Abwasserbeseitigung würden die Stadtwerke Hilchenbach hieraus Überschüsse erwirtschaften. Diese Gewinne entstehen, sobald in der gebührenrechtlichen Kostenrechnung eine kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Kapitals vorgenommen wird. Dagegen stehen handelsrechtlich den kalkulatorischen Kosten aufwandseitig zumeist geringer ausfallende Zinsen für das in Anspruch genommen Fremdkapital gegenüber. Diese „Gewinne“ fließen gem. § 242 Abs. 2 Handelsgesetzbuch (HGB) in die Gewinn- und Verlustrechnung der Stadtwerke ein.

Die Erwirtschaftung dieser Überschüsse ist wie dargestellt rechtlich zulässig und steht dem Kostenüberschreitungsverbot nicht entgegen. Dies gilt auch im Falle der Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten. Es ist daher rechtlich nicht zu beanstanden, dass diese Überschüsse nicht erneut – in einer Nachkalkulation - kostenmindernd in der Gebührenkalkulation angesetzt werden.

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht sollten der Stadt als Mutterkonzern „Gewinne“ aus der Differenz zwischen den erwirtschafteten kalkulatorischen Zinsen und den Fremdkapitalzinsen als Eigenkapitalverzinsung ausgeschüttet werden. Der Kommune steht es aufgrund ihres Organisationsermessens sowie allgemeiner haushaltsrechtlicher Grundsätze zu, dass durch kalkulatorische Abschreibung und Verzinsung entstehende Kapital bis zur erforderlichen Wiederbeschaffung von Anlagevermögen für allgemeine Haushaltszwecke zu nutzen.

²¹ Bei der Verzinsung bleibt dagegen der aus Beiträgen Dritter und Zuschüssen Dritter aufgebrauchte Eigenkapitalanteil außer Betracht (sogenanntes „Abzugskapital“). Zu den Beiträgen Dritter gehören vornehmlich Anschlussbeiträge nach § 8 KAG NRW wie z. B. Kanalanschlussbeiträge. Auch Anlagen im Bau sind als Abzugskapital zu berücksichtigen.

Der zulässige Durchschnittzinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster (OVG)²² basiert auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Basierend auf diesem Berechnungsschema ist für das Kalkulationsjahr 2020 maximal ein Durchschnittssatz von 5,56 Prozent zulässig (ohne Berücksichtigung eines Zinszuschlages).²³

Nachfolgend ist eine überschlägige Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung dargestellt:

Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung auf Basis des betriebsnotwendigen Anlagevermögens

Stadtwerke Hilchenbach, Betriebszweig Abwasserbeseitigung	Angaben in Euro
Anlagevermögen lt. zuletzt aufgestellter und geprüfter Bilanz 2017	38.441.923
./. Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau	1.457.935
./. Empfangene Ertragszuschüsse	1.954.711
./. Sonderposten für Investitionszuschüsse zum Anlagevermögen	0
./. Zweckgebundene Rücklagen	21.787.914
zu verzinsendes Kapital	13.241.364
Kalkulatorische Verzinsung bei 5,56 Prozent	736.220
Abzgl. geleisteter Fremdkapitalzinsen*)	311.240
Zwischensumme	424.980
./. Bisheriger Ansatz bei Gebührenkalkulation	0
Geschätztes Potenzial bei Berücksichtigung des betriebsbedingt notwendigen Anlagevermögens gerundet	400.000

*) Ohne Zinsaufwendungen aus der Aufzinsung von Rückstellungen

Soweit im Eigenkapital eine zweckgebundene Rücklage aus Landeszuschüssen berücksichtigt wird, ist diese ebenfalls als Abzugskapital zu berücksichtigen. Inwieweit dies auf die passivierten zweckgebundenen Rücklagen im Betriebszweig Abwasserbeseitigung der Stadtwerke zutrifft, ist durch die gpaNRW nicht überprüft worden. Insoweit ist die obige Annahme, dass es sich vollständig um Abzugskapital handelt, durch die Stadt zu überprüfen.

→ Feststellung

Die Stadt Hilchenbach schöpft ihre Möglichkeiten bei der kalkulatorischen Verzinsung im Gebührenhaushalt Abwasser nicht aus. Die Stadt berücksichtigt in der Gebührenkalkulation keinen rechtlich zulässigen kalkulatorischen Zinssatz auf Basis des betriebsbedingt notwen-

²² Grundlagenurteil des OVG NRW, vom 05. August 1994, Az. 9 A 1248/92 sowie Urteil vom 13. April 2005, 9 A 3120/05.

²³ Für das Kalkulationsjahr 2018 berechnete die gpaNRW einen zulässigen Durchschnittzinssatz von 5,87 Prozent. 2019 sank der zulässige Durchschnittzinssatz auf 5,74 Prozent. Der in der Vergangenheit praktizierte Sicherheitszuschlag von 0,5 Prozentpunkten wird aufgrund der sich entwickelnden Rechtsmeinung nicht mehr berücksichtigt. (siehe hierzu VG Düsseldorf, Urteil vom 12. Dezember 2018 – 5 K 1208/17 – (RN129). Die jeweils aktuelle Berechnung wird auf der Homepage der gpaNRW veröffentlicht: https://gpanrw.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/hinweise-zum-kalkulatorischen-zinssatz-2020/6_175.html

digen Anlagevermögens. Damit verzichtet die Stadt auf Erträge und verfügt über weniger liquide Mittel.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte auch in der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung eine an der aktuellen Rechtsprechung orientierte kalkulatorische Verzinsung berücksichtigen. Die Höhe des Abzugskapitals sollte überprüft werden. Die Stadt sollte mit den Stadtwerken Hilchenbach eine entsprechende Gewinnausschüttung vereinbaren.

Friedhof- und Bestattungswesen

In der jüngsten Betriebsabrechnung (BAB) Friedhofswesen 2016 hat die Stadt Hilchenbach einen angemessenen kalkulatorischen Zinssatz von 5,0 Prozent festgesetzt. Der dort berücksichtigte kalkulatorische Zinssatz soll auch für 2017 und die Folgejahre zugrunde gelegt werden.

Straßenreinigung/Winterdienst

Die letzte Gebührenkalkulation der Straßenreinigungskosten sowie des Winterdienstes erfolgte mit der Gebührenkalkulation 2015. Diese lag der gpaNRW nicht vor. Der im KAG NRW vorgegebene Kalkulationszeitraum wird damit nicht eingehalten. Begründet ist dies insbesondere durch häufige Personalwechsel und nicht auskömmliche Personalressourcen.

Nach § 6 Abs. 2 KAG NRW kann bei der Gebührenberechnung ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zu Grunde gelegt werden. Kostenüberdeckungen sind innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraums ausgeglichen werden.

Kostenunterdeckungen konnten laut Auskunft der Verwaltung bisher in Folgejahren aufgrund andauernd milder Winter durch Kostenüberdeckungen kompensiert werden (und umgekehrt), sodass es im Rahmen der „Bagatellgebühren“ gerechtfertigt ist, mit Blick auf den Verwaltungsaufwand auf (geringfügige) Anpassungen und Satzungsänderungen zu verzichten. Gleichwohl erfolgen keine jährlichen Vor- und Nachkalkulationen.

Bei der Kalkulation der Straßenreinigung bzw. des Winterdienstes sind kalkulatorische Zinsen von 6.627,27 Euro in die Gebührenkalkulation eingeflossen. Hierbei handelt es sich laut Mitteilung der zuständigen Bauverwaltung um den Mittelwert der Jahre 2012 bis 2014.

→ **Empfehlung**

Der Kalkulationszeitraum von drei Jahren gemäß § 6 Abs. 2 KAG NRW ist zukünftig zu beachten. Die Berechnung der kalkulatorischen Zinsen ist an dem betriebsbedingt notwendigen Anlagevermögen auszurichten (Maschinen, Fahrzeuge, Gebäude usw.). Dieses Anlagevermögen unterliegt jährlichen Abschreibungen. Daher sollten bei einem dreijährigen Kostendurchschnitt neben dem Veranlagungsjahr die zwei vorausgegangenen Jahre in die Berechnung einfließen.

Gebührenkalkulation Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Stadt Hilchenbach unterhält elf Friedhöfe und einen Ruheforst. Die letzte Änderung der Friedhofsgebührensatzung der Stadt Hilchenbach vom 07. November 1991 erfolgte am 09.

Dezember 2016 (Bekanntmachung 20. Dezember 2016). Der 2015 erhobene Gebührensatz ist in der Gebührensatzung vom 09. Dezember 2016 fortgeschrieben worden.

Die Stadt sieht im Friedhofs- und Bestattungswesen einen Kostendeckungsgrad von siebzig Prozent vor. Dies ermöglicht geringere Gebührensätze. Hintergrund ist das politisch gesetzte Ziel, einen befürchteten „Beerdigungstourismus“ zu verhindern. Die günstigen Gebühren sollen sicherstellen, dass die Hilchenbacher Bürger auch zukünftig das Angebot der Stadt nutzen. Die Anzahl der Beisetzungen ist in den letzten Jahren rückläufig (2016: 129, 2009: 156 Personen). Der Deckungsgrad von 70 Prozent konnte bis 2014 nicht erreicht werden. Daher ist zum 01. März 2015 eine Gebührenanpassung erfolgt. Die Betriebsabrechnung (BAB) 2016 hat ergeben, dass ein Gesamtkostendeckungsgrad von fast 73 Prozent erzielt worden ist. 2015 lag dieser bei annähernd 76 Prozent. Daher hat die Stadt Hilchenbach keine Neukalkulation der Gebühren vorgenommen. Diese soll nach Vorliegen der Betriebsabrechnung 2017 erneut geprüft werden.

Nach § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG besteht grundsätzlich eine Kostendeckungspflicht für Benutzungsgebühren einer Einrichtung, die überwiegend dem Vorteil Einzelner dient. Die Kosten sollen in der Regel gedeckt werden. Die gesetzliche Regelung gilt auch im Falle der Friedhofsgebühren. Hierauf hat auch der Landrat in seiner Haushaltsverfügung vom 15. Mai 2019 ausdrücklich hingewiesen.

→ **Feststellung**

Bei der Kalkulation und Festsetzung der Friedhofsgebühren wurde die Kostendeckungspflicht gem. § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG nicht hinreichend beachtet.

Kostenunterdeckungen sollen gem. § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG NRW zudem ausgeglichen werden. Für zurückliegende Kalkulationszeiträume können politisch gewollte Unterdeckungen allerdings nicht ausgeglichen werden.

Der BAB 2016 weist die kostendeckenden Gebühren für die einzelnen Grabarten (Reihengrab, Urnenwahlgrab usw.) auf. Es erfolgt zudem eine Differenzierung der Kosten je Grabart für die Grabüberlassung und die Grabherrichtung. Bei der Grabüberlassung erreichen die festgesetzten Gebührensätze je Grabart lediglich einen Kostendeckungsgrad zwischen 40 bis 44 Prozent. Dagegen schwanken die Kostendeckungsgrade der Grabherrichtung zwischen 114 und 241,7 Prozent. Diese Kostenüberdeckung wurde angesichts der insgesamt vorliegenden Unterdeckung als hinnehmbar angesehen. Nach § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG NRW sind Kostenüberdeckungen innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Zudem ist zu beachten, dass die Kosten den Gebührentatbeständen verursachungsgemäß zugerechnet werden sollen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte sicherstellen, dass in der Gebührenkalkulation Friedhof- und Bestattungswesen eine verursachungsgerechte maximal kostendeckende Kostenverteilung erfolgt.

Zukünftig sollte die Stadt Hilchenbach sich zum Ziel setzen, die Gesamtaufwendungen für die Friedhofspflege zu reduzieren. Die Kosten für die grabartunabhängigen Pflege- und Unterhaltungsleistungen der Friedhöfe betragen 2016 annähernd 200.000 Euro. Dabei handelt es sich mit fast 122.000 Euro überwiegend um Personalkosten. Als Öffentlichkeitsanteil im Friedhofswesen fließen 20 Prozent dieser Gesamtkosten für Pflege und Unterhaltung nicht in die Gebührenkalkulation ein (rund 58.000 Euro). Die Festlegung des Öffentlichkeitsanteils muss nachvoll-

ziehbar sein. Der vor vielen Jahren festgesetzte Abzug für „öffentliches Grün“ sollte anhand der örtlichen Friedhofsstruktur überprüft werden.

In den letzten Jahren führt eine veränderte Bestattungskultur dazu, dass immer mehr Freiflächen entstehen, die den Grünflächenanteil ggf. erhöhen. Urnenbegräbnisse nehmen einen immer größeren Anteil an den Bestattungen ein. Dies hat bereits zu sogenannten „Überhangflächen“ geführt, mit der Folge, dass die früheren Planungen zu Friedhofs- bzw. Flächenerweiterungen aufgegeben worden sind. Zukünftig werden immer weniger Flächen und weniger Infrastruktur benötigt. Dieser Entwicklung sollte die Stadt Hilchenbach auch bei der Gestaltung der Friedhofsanlagen Rechnung tragen und ihre Friedhofsflächen sukzessive reduzieren. Hierzu sollte sie ein mittel- bis langfristiges Konzept erarbeiten, das die bestehenden Grabrechte und die Nutzung der einzelnen Friedhöfe berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die laufenden Aufwendungen zur Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe möglichst reduzieren. In diesem Zusammenhang ist eine Verkleinerung der Friedhofsflächen insgesamt sinnvoll.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 4,5 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 886 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.361 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.²⁴

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

Hebesätze im Vergleich 2018*)

	Stadt Hilchenbach	Kreis Siegen-Wittgenstein	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse**)
Grundsteuer A	250	322	319	284
Grundsteuer B	490	504	625	522
Gewerbesteuer	440	453	470	442

*) Auf Basis der Daten von IT.NRW.

***) Kleine kreisangehörige Kommunen mit 10 000 bis unter 25 000 Einwohnern.

Der obige Vergleich der Hebesätze zeigt, dass die Stadt Hilchenbach 2018 bei allen Realsteuerarten niedrigere Hebesätze berücksichtigt als im Kreis Siegen-Wittgenstein und im Regierungsbezirk Arnsberg. Dies trifft auch auf die gemittelten Hebesätze aller kleinen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen zu.

²⁴ Bei einem Betrag von 5.096 Euro je Hebesatzpunkt und einem Hebesatz der Grundsteuer B von 475 Prozentpunkten in 2016.

2011 hat die Stadt die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer an die fiktiven Hebesätze nach dem GFG angepasst (413 bzw. 411 Hebesatzpunkte). Bis einschließlich 2014 entsprachen die Hebesätze dem jeweiligen fiktiven Hebesatz. Erst ab 2015 hat die Stadt Hilchenbach die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer auf Basis des fortgeschriebenen HSK deutlicher angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde auf 460 Hebesatzpunkte erhöht. 2016 und 2017 ist dieser in „Fünfzehnprozent-Schritten“ auf zuletzt 490 Hebesatzpunkte angehoben worden. Ab 2010 betragen die Mehrerträge hieraus insgesamt circa 0,6 Mio. Euro jährlich. 2015 hat die Stadt Hilchenbach zudem den Hebesatz der Gewerbesteuer auf 440 Hebesatzpunkte angepasst.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss/Beteiligungsbericht/Finanzanlagen

Nach bisheriger Rechtslage hat die Stadt Hilchenbach für die Jahre 2010 bis 2018 gem. § 116 GO NRW a. F. i.V. m. § 50 GemHVO NRW einen Gesamtabschluss aufzustellen. Im Gesamtabschluss sind alle verselbstständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form mit der Kernverwaltung zusammenzufassen. Damit soll ein vollständiges, den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage des Konzerns „Stadt Hilchenbach“ dargestellt werden.

Zum Vollkonsolidierungskreis gehören grundsätzlich die Unternehmen, auf die die Kommune beherrschenden Einfluss hat oder über die sie die einheitliche Leitung ausübt (§ 50 Abs. 2 GemHVO NRW). Die Stadt Hilchenbach hat am 09. September 2015 eine Gesamtabschlussrichtlinie beschlossen. Diese gilt erstmalig ab dem Gesamtabschluss zum 31. Dezember 2010. Hierin hat die Stadt die Stadtwerke Hilchenbach mit den gesonderten Betriebszweigen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung als Konsolidierungskreis festgelegt. Dieser Festlegung stimmt die gpaNRW zu. Es handelt sich um Sondervermögen (Eigenbetrieb bzw. eigenbetriebsähnliche Einrichtung) mit einer Beteiligungsquote von 100 Prozent.

Darüber hinaus verfügt die Stadt bei allen übrigen Beteiligungen weder über einen beherrschenden Einfluss noch übt diese eine einheitliche Leitung aus. Ausnahme ist die Wohnungsbau-Gesellschaft Hilchenbach (WohnBauG). Die Stadt hält Genossenschaftsanteile von 52 Prozent. Bei dieser Beteiligung – bilanziert als Ausleihung - ermöglicht die Stimmbeteiligung von einer Stimme jedoch keinen maßgeblichen bzw. beherrschenden Einfluss. Zudem ist die Beteiligung für die Stadt nach dieser Richtlinie gem. § 116 Abs. 3 GO NRW von „untergeordneter Bedeutung“.

2015 hat sich die Beteiligungslandschaft gegenüber 2010 verändert. Die Stadt Hilchenbach hat die „Hilchenbacher Energienetzgesellschaft mbH“ gegründet. Es handelt sich um ein hundertprozentiges Tochterunternehmen der Stadt. Die Finanzanlage wurde als Anteil an verbundenen Unternehmen mit einem Stammkapital von 25.000 Euro aktiviert. Angesichts der Beteiligungsquote von 100 Prozent übt die Stadt Hilchenbach einen beherrschenden Einfluss über die Gesellschaft aus. Somit ist diese im Gesamtabschluss voll zu konsolidieren, es sei denn, es handelt sich um eine Beteiligung von „untergeordneter Bedeutung“ (§ 116 Abs. 3 GO NRW a. F.). Hauptzweck dieser kommunalen GmbH ist die Teilhaberschaft an der „Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen GmbH & Co KG“ (NSBG), die Hilchenbach zusammen mit den Städten Bad Laasphe und Netphen sowie der Gemeinde Burbach gegründet hat. Die Beteiligungsquote der Hilchenbacher Energienetzgesellschaft mbH beträgt 25 Prozent. Gemeinsam mit dem Energieversorger RWE als strategischer Partner unterhält die NSBG mit Anteilen von 51 Prozent die Netzgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG.

→ Empfehlung

Bei der Aufstellung des Gesamtabschlusses muss die Stadt Hilchenbach prüfen, inwieweit die „Hilchenbacher Energienetzgesellschaft“ ab 2015 den Vollkonsolidierungskreis erweitert.

Die Stadt Hilchenbach hat einen Wirtschaftsprüfer mit der Aufstellung und Prüfung der Gesamtabschlüsse beauftragt. Die Stadt beabsichtigt diesbezüglich das „Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse“ anzuwenden.²⁵ Danach können die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017 in der vom Bürgermeister bestätigten Entwurfsfassung der Anzeige des Gesamtabschlusses 2018 beigefügt werden. Der Rat ist über diese Anzeige zu unterrichten. Eine örtliche Prüfung und Bestätigung der Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017 entfällt mit der Anwendung dieser Spezialregelung. Vorab ist der Gesamtabschluss für das Jahr 2010 aufzustellen und nach erfolgter örtlicher Prüfung im Rat zu bestätigen.

Mit der aktuellen Änderung der Gemeindeordnung ist die Stadt Hilchenbach ab 2019 voraussichtlich von der pflichtigen Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit. Grund hierfür ist die Aufnahme einer größenabhängigen Befreiung in der Gemeindeordnung durch § 116 a GO NRW. Über das Vorliegen der Voraussetzungen für die Befreiung von der Aufstellungspflicht entscheidet der Stadtrat. Das Vorliegen der Voraussetzungen ist diesem durch geeignete Unterlagen nachzuweisen.²⁶

Nach § 117 GO NRW in Verbindung mit § 52 GemHVO NRW hat die Stadt Hilchenbach auch jährlich einen Beteiligungsbericht zu erstellen. In diesem sind alle wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Betätigungen der Stadt zu erläutern. Dieser Bericht ist jeweils dem Gesamtabschluss beizufügen und dem Rat zur Kenntnis zu bringen. Dieser gesetzlichen Verpflichtung ist die Stadt Hilchenbach bisher nicht nachgekommen.

→ Empfehlung

Die Stadt Hilchenbach sollte die fehlenden Gesamtabschlüsse und Beteiligungsberichte baldmöglichst nachholen. Zu beachten ist dabei, dass ab 2019 weiterhin ein Beteiligungsbericht aufzustellen ist, soweit die Gemeinde von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit ist (§ 116 a Abs. 3 i. V. m. § 117 GO NRW).

Pensionsrückstellungen

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

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,6	3,4	16,7	8,5	6,2	8,0	10,0	154

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüberstehen, sind die Auszahlungen aus den lau-

²⁵ Das Gesetz tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2021 außer Kraft.

²⁶ Für das Haushaltsjahr 2019 hat der Rat diese Entscheidung bis zum 30. September 2020 zu treffen. Die Entscheidung des Rates ist der Aufsichtsbehörde jährlich mit der Anzeige des festgestellten Jahresabschlusses der Gemeinde vorzulegen.

fenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden. Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Hilchenbach rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Stadt Hilchenbach unterhält Versorgungsanteile bei den kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw). Im Betrachtungszeitraum sind Einzahlungen erfolgt. Der Wertanstieg ist durch die Wertentwicklung der Fondsanteile begründet. Die nachfolgend dargestellte „Ausfinanzierungsquote“ verdeutlicht, dass die Stadt Hilchenbach nur im geringen Umfang über Finanzanlagen zur Absicherung der Pensionsrückstellungen verfügt. Aufgrund der defizitären Haushaltssituation fehlen der Stadt hierzu die liquiden Mittel. Hieraus ergibt sich für die Stadt ein haushaltswirtschaftliches Risiko.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	9.562	9.475	9.378	9.803	9.749	10.092	11.254	11.305
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG*)	0	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG und gegenüber Dritten	0	0	0	11	11	0	0	78
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	9.562	9.475	9.378	9.792	9.738	10.092	11.254	11.227
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen (laut Kontoauszug kwv)	94	99	99	107	110	121	122	127
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1

*) Versorgungslastenverteilungsgesetz

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	74,2	74,2	134,7	100,4
Eigenkapitalquote 1	33,9	-8,0	72,3	31,7
Eigenkapitalquote 2	60,0	18,4	90,7	65,7
Fehlbetragsquote	20,0	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*)		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	24,7	0,0	66,8	38,8
Abschreibungsintensität	10,9	1,3	59,3	10,4
Drittfinanzierungsquote	55,4	14,2	323,8	62,2
Investitionsquote	22,6	22,6	463,9	100,3
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	76,9	55,9	133,9	88,6
Liquidität 2. Grades	17,0	3,4	1.933,3	117,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**)		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	21,6	0,8	31,8	9,1
Zinslastquote	1,5	0,0	23,6	1,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	57,2	31,0	83,1	55,4
Zuwendungsquote	18,7	2,4	52,9	18,7
Personalintensität	17,7	9,8	32,1	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,6	5,1	27,2	17,2
Transferaufwandsquote	47,2	30,3	72,0	47,6

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	120.975	118.657	116.254	113.382	110.260	107.174	103.895	101.062
Umlaufvermögen	3.990	9.832	13.817	11.196	8.567	7.100	5.005	4.518
Aktive Rechnungsabgrenzung	802	785	672	607	1.022	926	1.104	822
Bilanzsumme	125.768	129.274	130.743	125.185	119.849	115.200	110.004	106.401

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	56	51	72	71	60	51	37	25
Sachanlagen	88.468	86.146	83.716	80.747	78.613	75.536	72.448	69.627
Finanzanlagen	32.451	32.459	32.466	32.565	31.587	31.587	31.409	31.409
Anlagevermögen gesamt	120.975	118.657	116.254	113.382	110.260	107.174	103.895	101.062

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	16.369	15.859	15.869	15.701	15.395	15.054	14.630	14.550
Kinder- und Jugendeinrichtungen	710	678	647	616	585	554	522	491
Schulen	11.804	11.011	10.640	10.269	9.674	9.340	7.336	7.029
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	18.312	17.870	17.315	16.781	16.469	15.832	16.792	16.106
Infrastrukturvermögen	36.659	34.847	33.408	31.797	29.950	29.107	27.739	26.238
davon Straßenvermögen	35.912	34.113	32.590	30.968	29.136	28.251	26.898	25.414
sonstige Sachanlagen	4.614	5.881	5.837	5.583	6.541	5.650	5.428	5.213
Summe Sachanlagen	88.468	86.146	83.716	80.747	78.613	75.536	72.448	69.627

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	25	25
Beteiligungen	474	474	474	474	474	474	474	474
Sondervermögen	29.219	29.219	29.219	29.219	29.219	29.219	29.219	29.219

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Wertpapiere des Anlagevermögens	94	99	99	76	76	76	76	76
Ausleihungen	2.664	2.668	2.674	2.795	1.818	1.818	1.615	1.615
Summe Finanzanlagen	32.451	32.459	32.466	32.565	31.587	31.587	31.409	31.409
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.063	2.091	2.120	2.144	2.107	2.113	2.071	2.089

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	57.297	58.531	59.794	62.978	55.234	57.651	44.823	36.040
Sonderposten	33.410	32.923	33.716	32.750	31.606	31.222	29.805	29.283
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	30.973	30.622	31.551	30.720	29.711	29.463	28.178	27.789
Rückstellungen	12.547	12.581	12.516	12.719	11.877	12.524	13.138	12.877
Verbindlichkeiten	20.855	23.558	23.002	14.992	19.195	11.823	20.203	26.204
Passive Rechnungsabgrenzung	1.659	1.680	1.715	1.745	1.937	1.980	2.034	1.998
Bilanzsumme	125.768	129.274	130.743	125.185	119.849	115.200	110.004	106.401

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-6.601	-3.098	5.291	9.167	-8.107	6.314	-11.455	-6.859
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	410	-256	1.232	768	58	623	1.453	998
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-6.191	-3.355	6.523	9.935	-8.049	6.937	-10.002	-5.861
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	7.286	2.325	-2.508	-8.404	6.793	-7.216	8.099	5.257
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.095	-1.030	4.014	1.532	-1.256	-279	-1.903	-604
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	17	1.566	1.057	5.440	7.555	4.327	4.072	2.050
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	454	521	369	583	-1.973	24	-119	1.009
= Liquide Mittel	1.566	1.057	5.440	7.555	4.327	4.072	2.050	2.456

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-779	-5.118	-5.895	-2.006	122	1.821
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-855	-1.003	-911	881	1.137	1.377
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.634	-6.121	-6.806	-1.124	1.260	3.198
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	90	-122	-34	-267	-169	-134
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.544	-6.243	-6.840	-1.391	1.090	3.064
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-10.667	-1.544	-6.269	-9.637	-1.391	1.090
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-12.211	-7.787	-13.109	-11.028	-301	4.155

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	13.111	22.922	23.264	33.051	20.249	28.277	13.848	14.087
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.971	1.740	3.132	2.089	1.931	2.077	2.664	4.573
Sonstige Transfererträge	50	89	94	85	96	161	348	20
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.768	1.786	1.893	1.962	1.923	1.920	1.979	2.093
Privatrechtliche Leistungsentgelte	534	465	548	504	528	496	594	593
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	453	459	433	371	1.194	1.813	1.482	755
Sonstige ordentliche Erträge	1.841	3.315	2.787	2.473	2.300	6.352	2.099	2.249
Aktiviere Eigenleistungen	37	57	47	19	44	13	24	17
Bestandsveränderungen	-78	-4	0	121	0	0	0	21
Ordentliche Erträge	19.686	30.828	32.199	40.675	28.265	41.108	23.037	24.408
Finanzerträge	123	128	157	146	57	62	40	35

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	17.156	20.182	19.441	20.850	22.627	24.443
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	9.573	3.620	3.686	6.120	6.767	6.858
Sonstige Transfererträge	31	23	55	55	55	55
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.122	2.103	2.105	2.105	2.105	2.105
Privatrechtliche Leistungsentgelte	499	576	560	558	558	563
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	552	817	589	581	588	579
Sonstige ordentliche Erträge	836	836	854	851	856	854
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	30.768	28.157	27.290	31.121	33.557	35.458
Finanzerträge	38	43	203	63	45	31

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	4.625	4.937	5.069	5.159	5.301	5.552	5.672	5.830
Versorgungsaufwendungen	647	637	691	947	542	613	1.887	935
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.564	5.933	5.764	5.632	5.250	4.799	5.414	5.449
Bilanzielle Abschreibungen	3.526	3.693	3.748	3.843	3.822	5.539	3.525	3.579
Transferaufwendungen	11.002	12.375	12.825	20.224	17.894	20.294	17.362	15.519
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.131	1.282	2.018	1.425	2.778	1.595	1.530	1.594
Ordentliche Aufwendungen	26.496	28.857	30.115	37.230	35.588	38.393	35.390	32.905
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	824	428	823	386	479	354	417	500

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	5.895	6.303	6.414	6.484	6.476	6.549
Versorgungsaufwendungen	565	691	693	694	696	697
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.902	6.791	6.870	6.740	6.763	6.799
Bilanzielle Abschreibungen	3.422	3.383	3.420	3.420	3.420	3.420
Transferaufwendungen	14.468	15.878	15.689	15.641	15.867	16.030
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.729	1.709	1.891	1.803	1.763	1.727
Ordentliche Aufwendungen	32.981	34.755	34.977	34.782	34.984	35.221
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	367	360	206	223	239	258

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Hilchenbach im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Offene Ganztagsschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	11
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	12
→ Schulsekretariate	21
Organisation und Steuerung	23
→ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	25
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Hilchenbach verfügt in 2016 und 2017 über zwei Grundschulen; an beiden Standorten werden ein OGS-Angebot sowie sonstige Betreuungsformen angeboten. Für die Durchführung der Betreuung bedient sich die Stadt Hilchenbach freier Träger. Dabei basiert die Zusammenarbeit im Bereich OGS auf Kooperationsverträgen, die im Jahre 2014 letztmalig aktualisiert wurden. Diese enthalten mit der Forderung von jährlichen Kostenplänen und Evaluationsberichten gute Grundlagen für eine zielgerichtete Steuerung des OGS-Angebotes.

Positiv hervorzuheben ist auch, dass die Stadt Hilchenbach die Aufwendungen und Erträge für die Betreuungsangebote in einem eigenen Produkt abbildet. Nachteilig ist allerdings, dass darin sowohl die Erträge und Aufwendungen für den Offenen Ganztags als auch für die weiteren Betreuungsformen einfließen. Nachteilig ist ferner, dass die Erträge und Aufwendungen für die Ganztagsangebote nicht vollständig im Produkt abgebildet werden. So wird die Mehrzahl der auf die Ganztagsbetreuung entfallenden Gebäudeaufwendungen nicht dort abgebildet. Diese werden bislang im Produkt Grundschulen verbucht. Die Stadt Hilchenbach kann somit die Transparenz steigern, indem sie die bisher nicht umgelegten Aufwandsarten (insbesondere bei den Gebäudeaufwendungen) ebenfalls dem Produkt zuordnet. Des Weiteren ist es sinnvoll, die Erträge und Aufwendungen getrennt nach OGS und sonstigen Betreuungsmaßnahmen abzubilden. Dies könnte auch durch separate Kostenstellen erfolgen.

Bei der Steuerung des OGS-Angebotes zeigen sich auch darüber hinaus noch Verbesserungsmöglichkeiten. So überlässt die Stadt Hilchenbach die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebotes nahezu ausschließlich den Kooperationspartnern. So nutzt sie beispielsweise die von den Maßnahmeträgern vorgelegten Kostenpläne und Evaluationsberichte nicht für Steuerungszwecke und entzieht sich Optimierungsmöglichkeiten. Sie sollte daher beginnen, lenkend auf die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des Angebotes einzuwirken. Dazu sollte sie u.a. die Kostenpläne und Evaluationsberichte prüfen bzw. auswerten und die Ergebnisse für die Steuerung des OGS-Angebotes nutzen.

Bei den Kennzahlen zeigt sich im interkommunalen Vergleich 2017, dass Hilchenbach beim Fehlbetrag je OGS-Schüler ein eher hohes Ergebnis erzielt. Dies resultiert einerseits aus niedrigen Erträgen aus Elternbeiträgen, andererseits aus eher hohen Aufwendungen.

Die Elternbeiträge werden durch die Stadt Hilchenbach festgesetzt und erhoben. Die Erhebung erfolgt aktuell auf der Basis der Elternbeitragssatzung vom 01. August 2015. Die Elternbeiträge werden auf der Basis der Kooperationsverträge vollständig an die Träger weitergeleitet.

Die Stadt Hilchenbach sollte die Stellschrauben der Elternbeitragssatzung nutzen um das Elternbeitragsaufkommen zu erhöhen. Flankierend dazu sollte sie die finanziellen Vereinbarungen mit den Trägern entsprechend überarbeiten. Nur so kann die Stadt von der Erhöhung der Elternbeiträge profitieren.

Die eher hohen Aufwendungen je OGS-Schüler werden in Hilchenbach maßgeblich durch die ebenfalls eher hohen Transferleistungen geprägt. Die Gebäudeaufwendungen sind demgegenüber unterdurchschnittlich. Die Gegenüberstellung der an den Träger zu erbringenden Mindest-

leistungen und den tatsächlich erbrachten Leistungen zeigt, dass die Stadt Hilchenbach in 2017 je OGS-Schüler rund 280 Euro Mehrleistungen erbringt als nach der Erlasslage notwendig ist. Die Stadt Hilchenbach sollte eine Erkundung der heutigen Trägerlandschaft durchführen, um ggf. wirtschaftlichere Alternativen für die Übernahme der Betreuungsangebote zu finden. Ggf. ist eine Ausschreibung der Betreuungsleistungen ratsam.

Die Besichtigung der Florenburg-Schule zeigt, dass dort ein sehr großzügiges Flächenangebot für die OGS-Betreuung vorhanden ist. Die Flächenkennzahlen bestätigen diesen Eindruck. Sie belegen weiter, dass an der Stahlbergschule ebenfalls ein sehr hohes Flächenangebot besteht. Umso beachtlicher sind die niedrigen Kennzahlen zu den Gebäudeaufwendungen.

Die Teilnahmequote OGS ist im interkommunalen Vergleich niedrig. Die Ursache dafür könnte u.a. in den weiteren Betreuungsformen liegen, die zumindest teilweise Konkurrenzangebote darstellen. Die Stadt Hilchenbach sollte daher prüfen, ob sie solche Konkurrenzangebote weiter vorhalten will.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Hilchenbach mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Die Stadt Hilchenbach beschäftigt in 2016 und 2017 in den Schulsekretariaten zwei Sekretärinnen mit insgesamt 1,30 Vollzeit-Stellen. Diese betreuten in 2016 insgesamt 859, in 2017 836 Schüler.

Die Stadt Hilchenbach verfügt über ein standardisiertes Stellenbemessungsverfahren. Überprüfungen und Neuberechnungen erfolgen allerdings nur anlassbezogen. Eingruppierungen erfolgen flächendeckend in Entgeltgruppe 6; die Mehrzahl der kleinen kreisangehörigen Kommunen gruppiert die Kräfte in den Schulsekretariaten in Entgeltgruppe 5 ein.

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler im Betrachtungsjahr 2017 liegen in Hilchenbach insgesamt trotzdem auf einem niedrigen Niveau. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in Hilchenbach sowohl bei den Grundschulen als auch bei der Realschule mehr Schüler je Vollzeit-Stelle betreut werden als in den Vergleichskommunen. Während letztere den Benchmark meist nicht erreichen, liegt Hilchenbach bei den Grundschulen sowie den weiterführenden Schulen auf Benchmark-Niveau. Angesichts der eher steigenden Schülerzahlen ist auch perspektivisch kein Handlungsbedarf erkennbar.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Hilchenbach mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

Im Kreis Siegen-Wittgenstein erhält jeder Schüler, der im Kreis wohnt und dort eine kommunale Schule besucht, seit dem Schuljahr 2014/2015 ein (für ihn kostenloses) Schülerticket. Dabei übernimmt der Kreis die Kosten für das Ticket für alle Schüler, die nach SchfkVO keinen Anspruch auf Übernahme der Schülerfahrkosten haben. Die Kommunen zahlen nur für Schüler, die nach SchfkVO anspruchsberechtigt sind. Dies schließt die Kosten für die teilfreifahrtberechtigten und freifahrtberechtigten Schüler ein.

Die Stadt Hilchenbach wendete in 2016 und 2017 rund 270.000 bzw. 275.000 Euro für die Schülerbeförderung auf. Die Anzahl der auf Kosten der Stadt Hilchenbach beförderten Schüler (Schulweg) belief sich auf jeweils rund 450 Schüler.

Die Aufwendungen je beförderten Schüler liegen insbesondere dank der guten Erschließung des Stadtgebietes durch den ÖPNV auf einem niedrigen Niveau. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist allerdings recht hoch und führt zu überdurchschnittlichen Aufwendungen je Schüler.

Durch die kreisweite Regelung sind die Handlungsmöglichkeiten der Stadt Hilchenbach sehr eingeschränkt. Optimierungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene 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 verpflichtete in unserem Betrachtungszeitraum zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.²

Strukturen der OGS

Die Stadt Hilchenbach verfügte in den Jahren 2013 und 2014 über drei Grundschulen mit OGS-Angebot. Nachdem die Grundschule Allenbach aufgelöst wurde, umfasst das Grundschulangebot der Stadt Hilchenbach seit dem Schuljahr 2015/2016 die Florenburgschule in Hilchenbach und Stahlbergschule in Müsen. Die beiden Schulen wurden in den Schuljahren 2016/2017 und 2017/2018 von 410 bzw. 401 Schülern besucht.

Die Einführung der OGS erfolgte im Schuljahr 2006/2007 an der Florenburgschule und 2009/2010 an der Stahlbergschule. In den Schuljahren 2016/2017 und 2017/2018 wurde das OGS-Angebot von jeweils 91 Schülern genutzt.

Zusätzlich zum OGS-Angebot stehen den Schülern als weitere Betreuungsformen an beiden Standorten die verlässliche Halbtagschule (VHS), am Standort Müsen mit Frühbetreuung und Nachmittagsbetreuung an zwei Schultagen (VHS plus) zur Verfügung. Diese sonstigen Betreuungsangebote wurden in 2017 von 54 Schülern genutzt.

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

Damit wird allen Eltern eine verlässliche Betreuung ihrer Kinder an fast allen Wochentag bis 16:30 Uhr ermöglicht. Rund ein Drittel der Eltern nahmen diese Angebote in Anspruch.

Neben dem Betreuungsangebot und der Nachfrage nach OGS-Plätzen ist mit Blick auf die Zukunft die Bevölkerungsentwicklung - insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von sechs bis unter zehn Jahren – von Bedeutung. Die sich verändernden Einwohnerzahlen in der betroffenen Altersgruppe wirken sich auf den Bedarf an OGS-Plätzen aus und sollten bei der Planung des künftigen Angebotes berücksichtigt werden. Nachfolgend werden die entsprechenden Strukturen der Stadt Hilchenbach dargestellt.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Hilchenbach

	2013	2014	2015	2016	2017*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	14.993	14.947	15.169	15.039	14.949	14.394	13.863	13.286
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	589	610	652	693	725	571	580	554
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	515	474	459	442	442	433	402	407

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

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

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

Die Stadt Hilchenbach erstellt im Fünf-Jahresturnus einen Schulentwicklungsplan und bezieht darin die Betreuungsangebote ein. Der aktuelle Schulentwicklungsplan umfasst den Zeitraum der Schuljahre 2017/2018 bis 2022/2023. Danach geht die Stadt Hilchenbach in den nächsten Jahren von einer Steigerung der Schülerzahlen aus:

Entwicklung der Grundschülerzahlen in Hilchenbach

	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023
GS Florenburg	196	210	214	237	246	247
GS Stahlberg	203	195	195	188	183	209
GS gesamt	399	405	409	425	429	456

Die inzwischen vorliegenden Schülerzahlen für das Schuljahr 2018/2019 bestätigen die Tendenz: mit 408 Schülern ergibt sich sogar eine etwas höhere Steigerungsrate. Für 2019/2020 ist die Anmeldung derzeit noch nicht abgeschlossen.

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

Entwicklung der OGS-Schülerzahlen in Hilchenbach

Im späteren Abschnitt „Teilnahmequote“ werden die Quoten – ebenfalls getrennt nach den beiden Grundschulstandorten – dargestellt. Diese erlauben einen vorsichtigen Blick auf die Entwicklung der OGS-Schülerzahlen.

Legt man die aktuellen Teilnahmequoten von 30 Prozent (Florenburgschule) und 15,4 Prozent (Stahlbergschule) zugrunde, würden sich die Flächen je OGS-Schüler bis 2022/2023 wie folgt entwickeln:

Entwicklung der OGS-Schülerzahlen in Hilchenbach

	Florenburgschule		Stahlbergschule		Grundschulen gesamt	
	2017/2018	2022/2023	2017/2018	2022/2023	2017/2018	2022/2023
Grundschüler gesamt	200	247	201	209	401	456
Teilnahmequote OGS	30,0		15,4			
OGS-Schüler	60	74	31	32	91	106

Einzuräumen ist, dass die hier ausgewiesenen perspektivischen Schülerzahlen nur als Orientierungshilfe dienen können. Sie bieten aber die Möglichkeit, dort wo es sinnvoll ist nachfolgende OGS-Schüler-basierten Kennzahlen in ihrer künftigen Entwicklung zu betrachten.

Organisation und Steuerung

Für die organisatorischen Rahmenbedingungen und die Steuerung des Aufgabenfeldes der OGS sind wichtige Faktoren, ob die Kommune die Aufgabe vergeben hat oder selber durchführt, wie die OGS vor Ort ausgestaltet ist und in welcher Form die Kommune auf die Ausgestaltung Einfluss nimmt und Vorgaben macht. Außerdem sind die Koordination sowie die Planung und Steuerung durch die Stadt von Bedeutung.

In Hilchenbach sind die Bearbeitung und die strategische Planung für die OGS im Fachbereich 4 Schulen und Soziales angesiedelt. Die Durchführung der OGS hat sie wie die Mehrzahl der kleinen kreisangehörigen Kommune an freie Träger vergeben.

Basis für die von den Trägern zu erbringenden Leistungen bilden Kooperationsverträge aus den Jahren 2009 bzw. 2011; beide Verträge wurden in 2014 aktualisiert. Darin wurden nicht nur Regelungen zum Betreuungsauftrag, sondern auch umfassende Regelungen zum Personaleinsatz, zur Finanzierung sowie zum Controlling getroffen. So sind die Maßnahmeträger verpflichtet, dem Schulträger jeweils zum 01. Juni des jeweiligen Jahres für das neue Schuljahr einen Kostenplan zur Zustimmung vorzulegen. Außerdem müssen Schule und Maßnahmeträger acht Wochen nach Schuljahresende dem Schulträger einen gemeinsamen Evaluationsbericht zur gemeinsamen Besprechung vorlegen. Ergibt sich bei der Endabrechnung ein Überschuss, ist dieser an den Schulträger zu erstatten.

→ **Feststellung**

Mit den vertraglichen Regelungen hat die Stadt Hilchenbach bereits eine gute Basis für eine zielgerichtete Steuerung der OGS-Angebote geschaffen.

Positiv hervorzuheben ist das eingerichtete eigene Produkt für die Ganztagsangebote. Nachteilig ist allerdings, dass darin sowohl die Erträge und Aufwendungen für den Offenen Ganztags als auch für die weiteren Betreuungsformen einfließen. Nachteilig ist ferner, dass die Erträge und Aufwendungen für die Ganztagsangebote nicht vollständig im Produkt abgebildet werden. So wird die Mehrzahl der auf die Ganztagsbetreuung entfallenden Gebäudeaufwendungen nicht dort abgebildet. Diese werden bislang im Produkt Grundschulen verbucht.

Zur Ermittlung der Gesamtaufwendungen und Bildung der Finanzkennzahlen OGS wurden daher die im Produkt Grundschulen dargestellten Gebäudeaufwendungen auf der Basis des Flächenschlüssels (Anteil OGS-Flächen an Grundschulgebäude gesamt) in die Berechnung einbezogen.

→ **Feststellung**

Die Abbildung der Aufwendungen und Erträge für Ganztagsangebote in einem eigenen Produkt wird im Hinblick auf die Datentransparenz begrüßt. Die gemeinsame Abbildung der Erträge und Aufwendungen aller Betreuungsangebote und insbesondere das Fehlen wesentlicher Aufwandspositionen stehen der Datentransparenz jedoch entgegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach kann die Transparenz steigern, indem sie die bisher nicht umgelegten Aufwandsarten (insbesondere bei den Gebäudeaufwendungen) ebenfalls dem Produkt zuordnet. Des Weiteren ist es sinnvoll, die Erträge und Aufwendungen getrennt nach OGS und sonstigen Betreuungsmaßnahmen abzubilden. Dies könnte auch durch separaten Koststellen erfolgen.

Ein wesentlicher Aspekt der Prüfung ist, ob und inwieweit der Schulträger Einfluss auf das OGS-Angebot nimmt. Nach den Angaben des Fachbereichs gibt es keine aktive Einflussnahme. Gezielte Nachfragen dazu haben gezeigt, dass die Stadt Hilchenbach die Ausgestaltung und Weiterentwicklung der OGS weitgehend den Maßnahmeträgern überlässt. So werden die entsprechend der Kooperationsverträge von den Maßnahmeträgern vorgelegten Kostenpläne zwar gesichtet, aber nicht weiter bearbeitet. Die Kostenpläne bilden allerdings die Basis für die Zuwendungsanträge an die Bezirksregierung. Ähnliches gilt für die Evaluationsberichte der Maßnahmeträger: auch diese werden gesichtet, jedoch nicht ausgewertet.

Sinnvoll für die Steuerung sind auch regelmäßige gemeinsame Besprechungen der beteiligten Akteure, insbesondere zwischen Schulträger, Schulleitung und OGS-Träger. Zwar finden bedarfsweise Gespräche zwischen OGS-Leitung und Schulleitung und OGS-Leitung und Schulträger statt, aber kein regelmäßiger Austausch mit allen Beteiligten.

Auch eine Zusammenarbeit des Schulträgers mit dem Jugendhilfeträger findet bezogen auf OGS nicht statt. Das gleiche gilt für einen regelmäßigen Austausch zwischen allen Beteiligten der OGS, z.B. im Rahmen eines „runden Tisches“. Soweit die Maßnahmeträger Kooperationsvereinbarungen mit Kirchen, Musikschulen, örtlichen Vereinen o.ä. schließen, bleibt auch hier der Schulträger weitgehend außen vor. Auch zu den Angeboten OGS selbst konnte die Stadt Hilchenbach nur eingeschränkt Angaben machen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach überlässt die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebotes weitgehend den Maßnahmeträgern. Die in den Kooperationsvereinbarungen geforderten Instrumente wie Evaluationsberichte werden nicht für Steuerungszwecke genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebotes an ihren Schulen nicht ausschließlich den Trägern überlassen, sondern lenkend darauf einwirken. Dazu sollte sie u.a. die Kostenpläne und Evaluationsberichte prüfen bzw. auswerten und die Ergebnisse für die Steuerung des OGS-Angebotes nutzen.

Fehlbetrag der OGS

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

Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen die Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen), die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile)), die bilanziellen Abschreibungen und die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner).

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

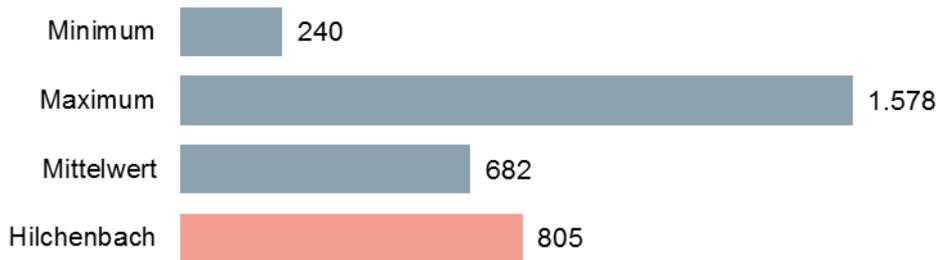
Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

Die Stadt Hilchenbach wendete in 2016 und 2017 rund 245.000 bzw. 240.000 Euro für die Bereitstellung der OGS-Angebote auf. Diesen standen Erträge von rund 158.000 bzw. 166.000 Euro gegenüber. Der Fehlbetrag belief sich auf rund 87.000 Euro in 2016 und 73.000 Euro in 2017.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. In Hilchenbach sind dies die zuvor genannten 87.000 bzw. 73.000 Euro. Diese werden in das Verhältnis zu den 91 OGS-Schülern gesetzt:

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Hilchenbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
805	465	625	814	33

Nachdem der Fehlbetrag 2016 mit 955 deutlich höher lag, ist er 2017 auf das Niveau des dritten Quartils gesunken.

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts. Allerdings beschränkt sich die Darstellung auf den Zeitraum nach 2014, da die Grundschule Allenbach zum Schuljahresende 2014/2015 aufgelöst wurde.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler wird wesentlich durch die Elternbeiträge und die Transferaufwendungen bzw. bei eigener Durchführung des OGS-Angebotes die Personalaufwendungen für das Betreuungspersonal beeinflusst. In Hilchenbach betrachten wir daher nachfolgend zunächst die Elternbeiträge und später die Transferleistungen.

Elternbeiträge

Die Elternbeiträge dienen dazu, den Fehlbetrag der OGS und damit die Belastung des städtischen Haushalts für das OGS-Angebot zu reduzieren.

Die Elternbeiträge werden durch die Stadt Hilchenbach festgesetzt und erhoben. Die Erhebung erfolgt aktuell auf der Basis der Elternbeitragssatzung vom 01. August 2015. Diese legt acht Einkommensstufen fest. Bis zur Einkommensgrenze von 18.000 Euro besteht Beitragsfreiheit. Der Höchstbetrag wurde auf 170 Euro festgesetzt und ist bei einem Jahreseinkommen ab 80.000 Euro zu entrichten.

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 ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018 jeweils

180 Euro. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragsserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Kennzahlen zu den Elternbeiträgen

	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	64.255	51.005	47.755
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	244.602	244.818	239.623
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0
Anzahl OGS-Schüler	89	91	91
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	722	560	525
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	26,3	20,8	19,9

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,9	15,4	40,8	24,5	19,7	24,2	28,5	33

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
525	393	982	609	497	593	708	33

Die Elternbeitragsquote ist in Hilchenbach in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken und liegt auf einem eher niedrigen Niveau. Dies ist insbesondere auf die familienfreundlichen Regelungen der Elternbeitragsatzung zurückzuführen.

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

- (Verzicht auf) Beitragsuntergrenze,
- angemessene Anzahl an Staffelungen,
- spürbare Steigerungen je Staffel und
- Höchstbetrag ausschöpfen.

Rund die Hälfte der geprüften Kommunen verzichtet inzwischen auf eine Beitragsuntergrenze, sodass grundsätzlich zunächst für jedes Kind Beiträge erhoben werden. Um einkommensschwache Familien zu entlasten wird dann häufig durch die Anzahl der Staffelungen und die Höhe der Tarife je Staffel der bereits im Grundlagenerlass vorgesehenen sozialen Komponente der Elternbeitragsserhebung Rechnung getragen. Eine weitere Stellschraube liegt bei der Festsetzung des Höchstbetrages. Für 2018 liegt der zulässige Höchstbetrag bei 185 Euro, in den

folgenden Jahren jeweils drei Prozent höher. Um jährliche Anpassungen der Elternbeitragsatzungen zu vermeiden, haben einige Kommunen bereits jetzt die Höchstsätze der kommenden Jahre in ihren Satzungen festgeschrieben. Und schließlich hat die Stadt Hilchenbach Optimierungsmöglichkeiten bei den Geschwisterkind-Regelungen. So sind auch Ermäßigungen um weniger als 50 Prozent denkbar.

Allerdings fließen die Elternbeiträge aktuell vollständig den Maßnahmeträgern zu, so dass eine Erhöhung der Elternbeiträge - ohne flankierende Veränderungen der finanziellen Regelungen mit den Trägern - zu keiner Entlastung des städtischen Haushalts führt.

→ **Feststellung**

Die Elternbeiträge OGS werden in Hilchenbach vollständig den Maßnahmeträgern zur Verfügung gestellt. Die Elternbeitragsquote sowie die Elternbeiträge je OGS-Schüler liegen infolge der familienfreundlichen Regelungen der Elternbeitragsatzung auf einem eher niedrigen Niveau.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die Stellschrauben der Elternbeitragsatzung nutzen um das Elternbeitragsaufkommen zu steigern. Flankierend dazu sollte sie die finanziellen Vereinbarungen mit den Maßnahmeträgern entsprechend überarbeiten. Nur so kann die Stadt von der Erhöhung der Elternbeiträge profitieren.

Aufwendungen je OGS-Schüler

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

Wie oben bereits erwähnt beliefen sich die Aufwendungen für das OGS-Angebot in Hilchenbach in 2016 und 2017 auf rund 245.000 bzw. 240.000 Euro. Nachfolgend werden die Aufwendungen 2017 ins Verhältnis zu den 91 betreuten OGS-Schülern gestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017



Hilchenbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.633	2.263	2.509	2.642	33

Die Aufwendungen sind in Hilchenbach seit 2015 von 2.748 Euro je OGS-Schüler um rund vier Prozent gesunken, liegen allerdings - wie der Fehlbetrag - nahe dem dritten Quartil.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen beeinflusst. Hierbei handelt es sich ausschließlich um die Leistungen an die Kooperationspartner für die Durchführung der OGS. Diese beliefen sich in Hilchenbach in 2016 und 2017 auf rund 184.000 Euro und betragen damit rund 75 Prozent der Gesamtaufwendungen. Die verbleibenden 25 Prozent entfallen im Wesentlichen auf Gebäudeaufwendungen. Nachfolgend werden beide Aufwandsarten näher betrachtet.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.026	1.550	2.713	1.935	1.747	1.871	2.058	30

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

Bei den Transferleistungen je OGS-Schüler ergibt sich für Hilchenbach eine ähnliche Positionierung wie bei den Aufwendungen gesamt.

Gegenüberstellung von Mindestleistungen und tatsächlichen Leistungen

Die Kommune erhält für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen Landeszuweisungen. Diese beliefen sich in Hilchenbach in 2016 auf 106.697 Euro und in 2017 auf 118.655 Euro. Gemäß Ziffer 5.5 des Zuwendungserlasses hat die Kommune einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2016/17 435 Euro und für das Schuljahr 2017/18 448 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. In Hilchenbach belief sich der Eigenanteil in 2016 auf rund 38.000, in 2017 auf rund 40.000 Euro. Wird das OGS-Angebot durch einen freien Träger erbracht, sind die Landeszuweisungen und Eigenanteile dem Träger zur Verfügung zu stellen.

Nach den Regelungen der mit den Maßnahmeträgern geschlossenen Verträge stellt die Stadt Hilchenbach den Trägern die Landeszuweisungen sowie die Elternbeiträge zur Verfügung. Da die Elternbeiträge in beiden Jahren höher lagen als die pflichtigen Eigenanteile gemäß Zuwendungserlass, wird die Mindestleistung überschritten. Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht, in welchem Umfang über die Mindestleistung hinaus Mittel bereitgestellt werden:

Gegenüberstellung von Mindestleistungen und tatsächlichen Leistungen

	2016	2017
pflichtiger Eigenanteil (gerundet)	38.000	40.000
Landeszuweisungen	106.697	118.655

	2016	2017
Mindestleistung (gerundet)	145.000	159.000
Transferleistungen	184.103	184.395
Mehrleistungen (gerundet)	39.000	25.000
Mehrleistungen je OGS-Schüler	430	279

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach leistete in 2016 und 2017 über die Mindestleistung hinaus rund 39.000 bzw. 25.000 Euro mehr an den freien Träger. Dies entspricht einem Betrag von rund 430 bzw. 279 Euro je OGS-Schüler.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte eine Erkundung der heutigen Trägerlandschaft durchführen, um ggf. wirtschaftlichere Alternativen für die Übernahme der Betreuungsangebote zu finden. Ggf. ist eine Ausschreibung der Betreuungsleistungen ratsam.

Gebäudeaufwendungen OGS

Die Gebäudeaufwendungen setzen sich im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen und bilanziellen Abschreibungen zusammen. Wie oben geschildert werden die Gebäudeaufwendungen OGS in Hilchenbach teilweise im Produkt „Sonstige schulische Leistungen OGS“ und teilweise im Produkt „Grundschulen“ abgebildet. Die im Produkt „Grundschulen“ abgebildeten Gebäudeaufwendungen wurden anteilig über den Flächenschlüssel (siehe nachfolgende Abschnitt „Flächen für OGS-Nutzung“) dem Bereich OGS zugeordnet. Im Ergebnis beliefen sich die Gebäudeaufwendungen OGS inkl. der Abschreibungen in Hilchenbach auf 37.600 Euro in 2016 und auf 31.900 Euro in 2017.

Gebäudeaufwendungen je OGS Schüler in Euro 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
339	110	758	387	261	359	518	33

Gebäudeaufwendungen je m² OGS-Fläche in Euro 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36,40	32,25	156,01	64,76	44,16	53,60	79,05	33

Die unterdurchschnittlichen Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler wirken sich begünstigend auf die Gesamtaufwendungen und den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus.

In Hilchenbach werden die Gebäudeaufwendungen nur teilweise unmittelbar dem Produkt „sonstige schulische Nutzungen OGS“ zugeordnet. Der Großteil wurde auf der Basis des Flächenschlüssels (OGS-Flächenanteil an den Gesamtflächen der OGS-Schulgebäude) ermittelt. Insoweit kommt dem Anteil hier besondere Bedeutung zu.

Flächen für die OGS-Nutzung

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

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

Die Stadt Hilchenbach hat die räumliche Umsetzung des OGS-Angebotes weitgehend im Gebäudebestand verwirklicht. Lediglich am Standort Florenburgschule fand in 2015 mit der Anmietung eines Containers eine Erweiterung statt. Die dem unter der Bezeichnung „Pavillon“ geführten Containerräume werden sowohl für Unterrichtszwecke als auch für OGS genutzt.

Die Besichtigung des Standortes Florenburgschule zeigt eine sehr großzügige Raumsituation. Dies ist sicherlich teilweise darauf zurückzuführen, dass es sich bei dem Gebäudekomplex um einen ehemaligen Hauptschulstandort handelt. Nachfolgend wird die räumliche Verteilung tabellarisch dargestellt:

Flächenverteilung OGS 2017

	Florenburgschule	Stahlbergschule	Grundschulen gesamt
Grundschulgebäude gesamt (ohne Sporthallen) in m ² BGF	3.689	2.532	6.221
Fläche, die ausschließlich für OGS genutzt werden) in m ² BGF	294	214	507
Fläche mit Mehrfachnutzung (Unterricht und OGS)) in m ² BGF *	614	237	851
Fläche für OGS gesamt) in m ² BGF	539	308	848
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS in Prozent	14,6	12,2	13,6

*Die Flächen mit Mehrfachnutzung fließen nur mit 40 Prozent in die Fläche für OGS gesamt ein. 60 Prozent werden der Nutzung für Unterrichtszwecke zugeordnet.

Die Tabelle verdeutlicht, dass am Standort Florenburgschule ein großzügigeres Angebot besteht als am Standort Stahlbergschule. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

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

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,6	6,4	23,2	12,6	10,1	12,4	14,2	33

An beiden Grundstandorten liegt der Anteil der OGS-Flächen an der Gesamtfläche der Grundschulgebäude oberhalb des Medians. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen weisen einen geringeren Anteil auf.

Beim Flächenbestand je OGS-Schüler positioniert sich Hilchenbach wie folgt:

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

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,32	2,55	15,46	6,36	4,16	5,68	7,62	33

Bei den OGS-Flächen je OGS-Schüler erzielt Hilchenbach in 2017 das fünfthöchste Ergebnis. Die Einzelbetrachtung der beiden Grundschulstandorte zeigt, dass den OGS-Schülern am Standort Florenburgschule je OGS-Schüler 8,98 m² und am Standort Stahlbergschule 9,94 m² zur Verfügung stehen.

→ Feststellung

Das Flächenangebot für die OGS-Betreuung liegt an beiden Hilchenbacher Grundschulen auf hohem Niveau. Daher ist es umso beachtlicher, dass die Kennzahlen zu den Gebäudeaufwendungen eher niedrig sind.

Nach der Schulentwicklungsplanung erwartet die Stadt Hilchenbach am Standort Florenburgschule einen deutlichen Schülerzuwachs von nahezu 50 Schülern bis zum Schuljahr 2022/2023. Dies entspricht einer Steigerung von rund 20 Prozent. Demgegenüber werden an der Stahlbergschule zunächst rückläufige Schülerzahlen prognostiziert, die später jedoch auch über das heutige Niveau hinausgehen. Demzufolge wäre tendenziell auch von höheren OGS-Schülerzahlen auszugehen. Hierzu wird auf die entsprechende Tabelle im Abschnitt „Strukturen OGS“ verwiesen.

Legt man die dort berechneten perspektivischen OGS-Schülerzahlen zugrunde, würden sich bei gleichbleibender Flächensituation die OGS-Flächen je OGS-Schüler wie folgt verändern:

Ausblick auf den künftigen Flächenbedarf

	Florenburgschule		Stahlbergschule		Grundschulen gesamt	
	2017/2018	2022/2023	2017/2018	2022/2023	2017/2018	2022/2023
OGS-Flächen	539		308		848	
OGS-Schüler	60	74	31	32	91	106
OGS-Flächen je OGS-Schüler	8,98	7,28	9,94	9,63	9,32	8,00

	Florenburgschule		Stahlbergschule		Grundschulen gesamt	
erforderliche OGS-Flächen auf der Basis des Durchschnittswertes (6,36)	378	470	195	204	573	674

Dies verdeutlicht, dass die Kennzahl - gemessen am heutigen Kennzahlenvergleich - selbst ein Zuwachs von 15 OGS-Schülern zu keiner deutlich anderen Positionierung führt. Um ein durchschnittliches Angebot vorzuhalten, würde aktuell eine Fläche von rund 580 m² ausreichen, perspektivisch von rund 675 m².

Aktuell befindet sich am Grundschulstandort Florenburgschule noch ein Pavillon mit einer Bruttogrundfläche von 136,5 m². Dieser wird sowohl für den Schulbetrieb als auch zu OGS-Zwecken genutzt. Bei dem Pavillon handelt es sich um einen angemieteten Container, der zum Schuljahr 2015/2016 errichtet wurde. Die Mietzeit beträgt 60 Monate.

Die Flächenkennzahlen OGS belegen, dass die Containerfläche aktuell und auch perspektivisch für OGS-Zwecke nicht benötigt wird. Auch die Flächenkennzahlen für die schulische Nutzung (vgl. Kennzahlenset Schulen) machen deutlich, dass im übrigen Gebäudekomplex der Florenburgschule für den Schulbetrieb ebenfalls genügend Flächen zur Verfügung stehen. Das Schulgebäude beherbergte früher eine Hauptschule und hat (ohne Pavillon) eine Fläche von über 3.500 m². Insofern könnten dort auch perspektivisch durchaus mehr Klassen eingerichtet werden als im Vergleichsjahr 2017.

→ **Feststellung**

Nach aktuellen Erkenntnissen erscheint die Verlängerung der Mietzeit für den Schulcontainer an der Florenburgschule weder für den Schulbetrieb noch für OGS-Zwecke erforderlich zu sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die Beibehaltung des Schulcontainers von den tatsächlichen Schülerzahlen zum Auslaufen der Mietverträge bzw. der weiteren Schülerzahlenprognosen abhängig machen.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist der quantitative Bedarf. In Hilchenbach ist das OGS-Angebot grundsätzlich am Bedarf ausgerichtet. So soll in Hilchenbach kein Kind abgewiesen werden. Auf Anmeldung werden Plätze in ausreichender Zahl eingerichtet. Ziele zum Ausbau des Angebotes gibt es daher bei der Stadt Hilchenbach nicht. Die großzügigen Kennzahlen zum Flächenangebot zeigen, dass dies auch problemlos möglich ist.

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

In Hilchenbach liegt die Teilnahmequote von 2013 bis 2017 zwischen 20 und 23 Prozent. Im interkommunalen Vergleich, ergibt sich folgendes Bild:

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

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,7	17,7	67,9	32,6	25,3	29,3	36,7	28

Die Teilnahmequote ist im interkommunalen Vergleich eher niedrig. Eine niedrige Teilnahmequote ist zwar in ländlich geprägten Regionen nicht unüblich. Dies ist aber für Hilchenbach kein Alleinstellungsmerkmal, da nahezu alle Kommunen im aktuellen Vergleich in ländlichen Regionen angesiedelt sind.

In Hilchenbach gibt es aber zusätzliche Faktoren, die Auswirkungen auf die OGS-Nutzung haben. Hierzu zählen insbesondere die anderen Betreuungsangebote, die zumindest teilweise in Konkurrenz zum OGS-Angebot stehen. So gewährleistet die „Verlässliche Halbtagschule“ (VHS) an beiden Grundschulstandorten eine Betreuung von der ersten bis zur sechsten Stunde. An der Stahlbergschule werden im Rahmen der „VHS plus“ die Kinder zusätzlich an zwei Nachmittagen pro Woche bis 15:00 bzw. bis 16:30 betreut, wobei die Nachmittage auch frei gewählt werden können. An den gewählten Tagen nehmen die Schüler am OGS-Angebot teil.

Die Konkurrenzsituation zeigt sich auch an den unterschiedlichen Teilnahmequoten an den beiden Standorten: die Florenburgschule weist in 2017 mit 30 Prozent eine doppelt so hohe Quote auf als die Stahlbergschule (15,4 Prozent). Während bei der Florenburgschule nur fünf Kinder sonstige Betreuungsmaßnahmen nutzten, waren es bei der Stahlbergschule mit 49 Schülern zehnmal so viele.

→ **Feststellung**

Mit der VHS plus bietet die Stadt Hilchenbach ein Betreuungsangebot an, welches in unmittelbarer Konkurrenz zum OGS-Angebot steht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte prüfen, ob sie an dem Angebot „VHS plus“ festhalten will.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Hilchenbach hatte 2017 insgesamt 1,3 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten, davon 0,6 an den Grundschulen und 0,7 an der Realschule. Weitere Schulformen gibt es in Hilchenbach nicht mehr.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus. Die so ermittelten Personalaufwendungen beliefen sich in 2017 auf rund 66.000 Euro.

In 2017 wurden von den Sekretariatskräften insgesamt 836 Schüler betreut. Davon entfielen 401 auf die Grundschulen und 435 auf Realschule.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2017

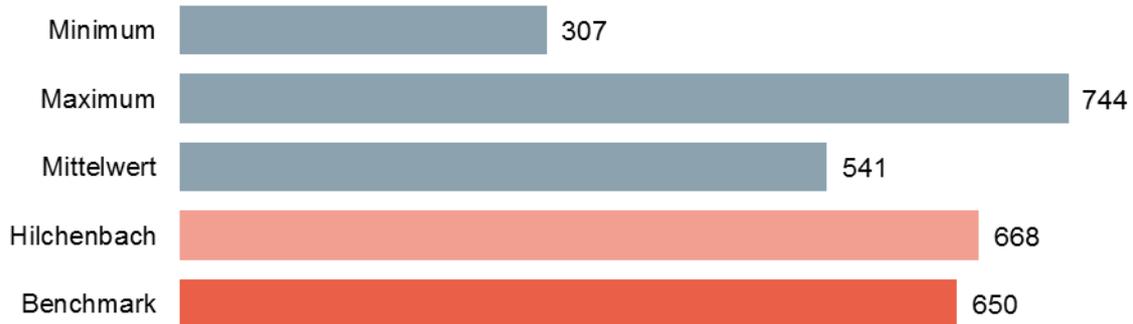
Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
79	62	153	96	78	90	114	24

Gegenüber dem Vorjahr hat sich die Kennzahl leicht erhöht, liegt damit aber immer noch auf einem eher niedrigen Niveau.

Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Gehaltsniveau und dem Stellenanteil. Näheres zum Gehaltsniveau im folgenden Abschnitt „Eingruppierung“.

³ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2017

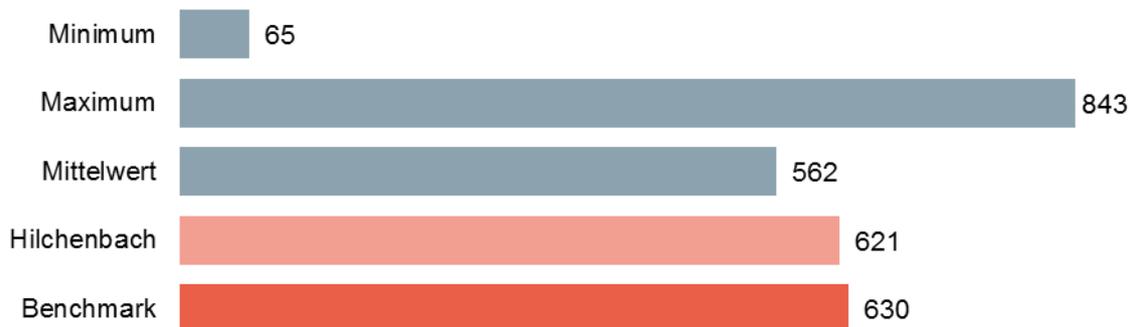


Hilchenbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
668	423	568	672	24

→ Feststellung

Die Stadt Hilchenbach betreut in den Sekretariaten der Grundschulen je Vollzeitstelle mehr Schüler als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Dies wirkt sich positiv auf die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler aus. Bezüglich der Stellenbemessung wird kein Handlungsbedarf gesehen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2017



Hilchenbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
621	447	560	673	20

Die hier abgebildeten interkommunalen Vergleichswerte umfassen alle Schulformen der weiterbildenden Schulen. Dabei ist zu beachten, dass es durchaus Unterschiede zwischen den Schulformen gibt. Inwieweit diese abschließend belastbar sind, kann zurzeit jedoch noch nicht beurteilt werden, da es bei den Haupt- und Realschulen sowie den Sekundar- und Gesamtschulen durch die im Betrachtungszeitraum noch laufenden Auflösungs- und Aufbauprozesse häufig noch Unwuchten gibt. Daher wird auf eine Gegenüberstellung der allein auf Realschulen ausgerichteten Ergebnisse an dieser Stelle verzichtet.

→ **Feststellung**

Im Vergleich aller weiterführenden Schulen zeigt sich, dass Hilchenbach den Benchmark nicht ganz erreicht. Er wird aber nur knapp verfehlt, sodass bezüglich der Stellenbemessung kein Handlungsbedarf besteht.

Allerdings hat die Stadt Hilchenbach erläutert, dass die Sekretariatsstelle an der Realschule derzeit neu besetzt werde. Im Zusammenhang mit der Neubesetzung wurde von der Schulleitung eine Stundenaufstockung beantragt. Auch fallen aktuell Überstunden an. Eine Besonderheit an der Realschule ist, dass dort das Archiv der ehemaligen Hauptschule geführt wird. Dafür entsteht zusätzlicher Aufwand, wenn z.B. Anträge auf Ausstellen von Zeugniskopien zu bearbeiten sind. Erhebungen, wie hoch der dafür anfallende Mehraufwand ist, gibt es jedoch nicht.

→ **Empfehlung**

Vor der Ausweitung des Stellenumfanges sollte ermittelt werden, in welchem Maße an der Realschule Aufgaben anstehen, die das übliche Aufgabenportfolio der Schulsekretärin einer Realschule überschreiten.

→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler werden in Hilchenbach durch die Eingruppierung in Entgeltgruppe 6 negativ beeinflusst. Im Ergebnis liegen sie dennoch auf einem niedrigen Niveau. Dies ist auf die aus Sicht der gpaNRW angemessene Stellenausstattung zurückzuführen. Angesichts der eher steigenden Schülerzahlen ist auch perspektivisch kein Handlungsbedarf erkennbar.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Stadt Hilchenbach hat die Sekretariatskräfte durchgängig in Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Dies gilt auch für Neubesetzungen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Hilchenbach verfügt über ein standardisiertes Stellenbemessungskonzept. Dieses basiert auf einem Sockelwertansatz sowie schülerzahlbezogenen Zuschlägen. Dabei erfolgt eine Differenzierung nach Schulformen. Damit folgt Hilchenbach der Praxis der meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Überprüfungen und Neuberechnungen erfolgen anlassbezogen. So wurden in den vergangenen Jahren im Zuge der Umstrukturierung der Schullandschaft Anpassungen vorgenommen.

Änderungen der entsprechenden Arbeitsverträge sind nur in beiderseitigem Einvernehmen möglich.

→ Schülerbeförderung

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

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Stadtgebiet beeinflusst. Weiterhin ist von Bedeutung, inwieweit die Kommune auf den ÖPNV zurückgreift oder Schülerspezialverkehr einsetzt. Der Anteil der beförderten Schüler sowie die Einpendlerquote wirken sich ebenfalls auf die Aufwendungen je Schüler aus. Im Kreis Siegen-Wittgenstein ist ferner eine kreisweite Sonderregelung von Bedeutung:

Im Kreis Siegen-Wittgenstein erhält jeder Schüler, der im Kreis wohnt und dort eine kommunale Schule besucht, seit dem Schuljahr 2014/2015 ein (für ihn kostenloses) Schülerticket. Schüler, die nicht im Kreisgebiet wohnen, aber eine kommunale Schule im Kreisgebiet besuchen, erhalten ein Schulwegticket wie zuvor, allerdings mit Sonderregelungen. Das Schülerticket wird finanziert vom Kreis, den Kommunen und Sponsoren.

Dabei übernimmt der Kreis das Ticket für alle Schüler, die nach SchfkVO keinen Anspruch auf Übernahme der Schülerfahrkosten haben. Sponsoren unterstützen dieses System, damit auch kein Eigenanteil der Schüler mehr anfällt.

Die Kommunen zahlen für Schüler, die nach SchfkVO anspruchsberechtigt sind. Gegenstand dieser Prüfung sind lediglich die Aufwendungen der Stadt Hilchenbach.

Die Stadt Hilchenbach wendete in den Jahren 2016 und 2017 rund 270.000 bzw. 275.000 Euro für die Schülerbeförderung auf. Dieser entfiel zu rund 97 Prozent auf den Schulweg. Die Anzahl der beförderten Schüler (Schulweg) belief sich auf jeweils rund 450 Schüler.

Hilchenbach hat mit rund 81 km² eine durchschnittliche Gemeindefläche; der Mittelwert bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km². In der ländlich geprägten Stadt befinden im Kernort Hilchenbach die GS Florenburgschule sowie die Realschule und im Ortsteil Müsen die GS Stahlbergschule.

Für die Schülerbeförderung konnte Hilchenbach im Betrachtungszeitraum vollständig auf den ÖPNV zugreifen. Erst ab dem Schuljahr 2018/2019 werden für Fahrten nach der fünften und siebten Stunde zusätzliche Busse im Rahmen eines Schülerspezialverkehrs eingesetzt. Die Anzahl der einpendelnden Schüler und die Einpendlerquote sind in Hilchenbach eher gering.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2017

Kennzahl	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	328	135	554	324	249	309	390	22
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	601	489	998	702	618	685	758	22
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	53,0	16,4	75,2	46,3	34,0	44,9	55,1	22
Einpendlerquote in Prozent	6,7	2,3	46,4	19,0	8,7	19,0	27,7	19

Die Aufwendungen je beförderten Schüler liegen insbesondere dank der guten Erschließung des Stadtgebietes durch den ÖPNV auf einem niedrigen Niveau. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist allerdings recht hoch und führt zu überdurchschnittlichen Aufwendungen je Schüler.

Dieses Ergebnis spiegelt sich bei beiden in Hilchenbach angebotenen Schulformen wider. Die Kennzahlenwerte für diese Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Die Aufgaben der Schülerbeförderung sind in Hilchenbach im Fachbereich 4 Schulen und Soziales angesiedelt. Dort erfolgt auch die Prüfung der Antragsvoraussetzungen sowie die Abrechnung. Wie zuvor bereits erwähnt konnte die Stadt Hilchenbach aufgrund der guten Anbindung an den ÖPNV auf Schülerspezialverkehr weitgehend verzichten. Lediglich für Schüler mit entsprechendem ärztlichem Attest wurden Taxen oder Mietwagen eingesetzt. Ab dem Schuljahr 2018/2019 ist ein Schülerspezialverkehr für die Beförderung nach der fünften und siebten Schulstunde eingerichtet. Die zusätzlichen Aufwendungen belaufen sich auf rund 35.000 Euro.

→ Feststellung

Durch die kreisweite Regelung sind die Handlungsmöglichkeiten der Stadt Hilchenbach sehr eingeschränkt. Optimierungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	2	2	2
davon mit OGS Angebot	3	3	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	1	1	1
davon mit OGS-Angebot	0	0	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	3	3	2	2	2

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	508	486	441	410	401
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	508	486	441	410	401
davon OGS-Schüler	102	104	89	91	91
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	85	79	71	82	54
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	21	43	76
davon OGS-Schüler	0	0	18	40	63
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	508	486	462	453	477

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
davon OGS-Schüler	102	104	107	131	154

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	./.	./.	64.889	86.871	73.213
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	./.	./.	729	955	805

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	./.	./.	2.748	2.690	2.633
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	./.	./.	2.179	2.023	2.026

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	20,1	21,4	23,2	28,9	32,3
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	20,1	21,4	20,2	22,2	22,7

Tabelle 6: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2017

Kennzahl	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	291	80	415	223	166	207	298	19
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	537	285	2.319	733	541	605	741	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	52,6	3,0	67,4	34,1	18,7	34,5	43,5	20
Einpendlerquote in Prozent	0,5	0,0	23,0	2,6	0,0	0,3	2,9	21
Realschulen*								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	322	26	1.100	423	290	390	539	46

Kennzahl	Hilchen- bach	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	630	328	1.201	723	610	695	822	43
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	49,4	4,0	100,0	55,7	38,6	54,6	74,3	49
Einpendlerquote in Prozent	14,0	0,0	58,1	21,2	7,9	18,5	31,3	49

*Vergleichsjahr 2016

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Hilchenbach im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Spiel- und Bolzplätze	15
Steuerung und Organisation	15
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

→ Managementübersicht

Sport

Die Stadt Hilchenbach hält im Vergleich mit anderen Kommunen im Jahr 2017 für den Schulsport ein annähernd bedarfsgerechtes Hallenangebot vor.

Durch zukünftig steigende Schülerzahlen in den Grundschulen werden in diesem Bereich die rechnerischen Flächenüberhänge bei den Sporthallen zurückgehen. Rückläufige Schülerzahlen im Sekundarbereich führen dort zunächst zu einem Anwachsen des rechnerischen Flächenüberhangs.

Für die außerschulische Nutzung durch den Breitensport bietet die Stadt Hilchenbach im Vergleich zu anderen Kommunen im Einwohnerbezug ein durchschnittliches Angebot an Sporthallenflächen an. Die Sporthallen sind zwischen 15.00 Uhr und 22.00 Uhr durch den Trainingsbetrieb der Sportvereine annähernd vollständig ausgelastet.

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

Die Unterhaltung und Pflege der Sportanlagen sind gemäß der Vereinbarung mit der Stadt Hilchenbach auf die ortsansässigen Sportvereine übertragen worden. Diese sind, mit Unterstützung eines von der Stadt bezahlten Platzwartes in Dahlbruch, für die Platzpflege zuständig.

Die Aufwendungen für die reine Sportplatzunterhaltung je m² liegen auf überdurchschnittlichem Niveau. Der Grund findet sich in den hohen Abschreibungen des Kunstrasenplatzes Dahlbruch.

Aufgrund unterdurchschnittlich großer Sportplatzflächen, übertragen der Pflege auf die Vereine und trotz hoher Abschreibungen unterschreiten die Aufwendungen je Einwohner in Hilchenbach den interkommunalen Mittelwert.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Hilchenbach mit dem Index 4.

Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Hilchenbach kann die Steuerung und Organisation ihrer Spiel- und Bolzplätze optimieren, indem sie eine zentrale Datenbasis schafft. Anhand des vorhandenen Spielplatzkonzeptes aus 2014 sollte sie darlegen, welche Anlagen sie mit welcher Ausstattung mittel- bis langfristig erhalten will.

Die Spielgeräte werden in Hilchenbach in ihrem kalkulierten Nutzungszeitraum genutzt. Die Abschreibungen der Geräte je m² Spielplatzfläche sind in 2017 höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Als Grund sind das Anschaffen einiger hochwertiger und multifunktionaler Neugeräte als Austausch gegen veraltete Geräte zu sehen.

In Hilchenbach liegen die Unterhaltungsaufwendungen je m² für die Spielareale weit über dem Benchmark. Die Stadt pflegt und unterhält die Spiel- und Bolzplätze im Vergleich zu vielen anderen Kommunen mit hohem finanziellen Aufwand.

Trotz vergleichsweise geringem Flächenumfang bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahre sind die Pflegeaufwendungen für die Spielareale im Vergleich mit anderen Kommunen sehr hoch. Diese könnten durch gezielte Maßnahmen, wie z. B. Reduzieren von Standards bei der Grünflächenpflege, auf ein geringeres Niveau gesenkt werden.

Die Kennzahl „Aufwand je Einwohner“ positioniert sich über dem Mittelwert. Dem entsprechend liegt auch die Haushaltsbelastung in der Stadt Hilchenbach auf überdurchschnittlichem Niveau.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Hilchenbach mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Hilchenbach. 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 Schulsportthallen, 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 Schulsportthallen 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 Schulsportthallen

Die Stadt Hilchenbach unterhält für die Gemeinschaftsgrundschulen Stahlberg-Grundschule in Müsen und die Florenburg-Grundschule im Kernort Hilchenbach jeweils eine Einfachsporthalle (Schulturnhallen „Am Egelsbruch“ und „Jung-Stilling-Allee“). Die Grundschule Allenbach wurde Ende des Schuljahres 2014/2015 geschlossen. Die zugehörige Sporthalle steht seitdem gegen Gebühr vormittags dem Gymnasium Stift Keppel (Träger ist eine Stiftung des Landes NRW), der privaten B-School (Grundschule) und nachmittags dem Vereinssport zur Verfügung. Bei den nachfolgenden Betrachtungen wird sie deshalb nicht berücksichtigt.

Der Sekundarbereich besteht in Hilchenbach aus der Carl-Kraemer-Realschule. Dieser weiterführenden Schule stehen für den Schulsport die zur Realschule gehörende Einfachsporthalle in der Jung-Stilling-Allee und ein Gymnastikraum zur Verfügung. Der Gymnastikraum wird wegen seiner Sportnutzfläche von 150 m² nur als halbe Halleneinheit gezählt.

Schulsportthallen Stadt Hilchenbach 2017

Schulsportthallen	Fläche in m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	1.729	2,0	864
Weiterführende Schulen	1.025	1,5	683
Gesamt	2.754	3,5	787

Den 832 Schülern in 33 Klassen des Schuljahres 2017/18 stehen eine Gesamtfläche von rund 2.700 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine durchschnittliche Bruttogrundfläche von rund 83 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Sporthallen je Klasse in m² 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
83	29	185	101	82	98	125	34

Die durchschnittliche Größe einer Sporthalleneinheit in Hilchenbach liegt mit 787 m² gering über dem Mittelwert von 777 m². Dennoch weist die Stadt Hilchenbach beim Vergleich Bruttogrundfläche Sporthallen je Klasse eine niedrige Kennzahl aus. Grund hierfür ist die geringe Fläche der Halleneinheiten für die Realschule.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

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

Im Jahr 2017 ergibt sich für die Stadt Hilchenbach für den Schulsport in Summe nur ein geringer Überhang beim Verhältnis Bedarf zu Bestand.

Die Prognosedaten der Schulstatistik weisen für das Schuljahr 2022/2023 insgesamt betrachtet einen weiteren Rückgang der Schülerzahlen aus. Die Stadt geht davon aus, dass die Zahl der Grundschüler von 399 auf 456 ansteigen wird, jedoch im Sekundarbereich von 433 auf 350 Schüler abnimmt. Dadurch würde sich in den kommenden Jahren zunächst ein Anstieg des Überhangs bei den Sporthalleneinheiten ergeben.

Bei den Grundschulen wird der Anstieg der Schülerzahlen zur Bildung von zwei zusätzlichen Klassen führen, welche die vorhandenen Halleneinheiten besser auslasten werden. Der Überhang bei den Halleneinheiten verringert sich bis 2022/2023 deshalb auf geringe 0,2 Halleneinheiten.

Für den geringen Überhang bei den Grundschulen hat auch das Schließen des Standortes in Allenbach zum Ende des Schuljahres 2014/2015 beigetragen. Diese Halle wird seitdem nicht mehr für den städtischen Schulsport genutzt, steht aber dem Gymnasium Stift Keppel, der privaten B-School und dem Vereinssport zur Verfügung (siehe hierzu „Flächenmanagement Sporthallen gesamt“ im nachfolgenden Abschnitt).

Bei der weiterführenden Schule Carl-Kraemer-Realschule ergibt sich in 2017 eine annähernd optimale Ausnutzung der vorhandenen beschränkten Flächenkapazitäten. Durch den prognostizierten Rückgang der Schülerzahl um 83 Schüler wird sich der Flächenüberhang auf 0,3 Halleneinheiten erhöhen. Im Bedarfsfall kann die Realschule zurzeit auf Zeitkontingente in der

Ballsporthalle am Schulzentrum zugreifen. Die Ballsporthalle steht im Eigentum der Stadt, die Unterhaltung ist aber per „Trägervertrag“ vom 19. April 1988 auf den TuS Hilchenbach 1865 e. V. übertragen worden.

Aufgrund der Schülerzahlenentwicklung an der Realschule erscheint die geregelte Überlassungspflicht von Zeitkontingenten gemäß § 4 Abs. 1 des Trägervertrages nicht mehr erforderlich.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den zuvor betrachteten Schulsportstätten werden seitens der Stadt weitere Sporthallen im Stadtgebiet vorgehalten. Hierzu gehören die Ballsporthalle am Schulzentrum (Zweifachhalle), die Einfachhalle der ehemaligen Grundschule Allenbach und die Einfachsporthalle im Stadtteil Dahlbruch. Die Halle in Dahlbruch wird in 2020 abgerissen und soll im Rahmen des Förderprojektes "Kultureller Marktplatz" mit Fördergeldern als Mehrzweckhalle neu gebaut werden.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2017 somit 7,5 Halleneinheiten mit einer Gesamtfläche von rund 6.200 m² BGF für die Einwohner der Stadt. Im Gemeindegebiet sind noch weitere Räumlichkeiten für kleinere Gruppen wie Gymnastik, Fitness etc. (z. B. Gymnastikhalle Vormwald) vorhanden. Diese Flächen sind in den nachfolgenden Betrachtungen nicht berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
416	142	745	383	275	349	478	34

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,50	0,22	0,97	0,51	0,37	0,49	0,63	34

Die Bruttogrundfläche der Sporthallen und die Anzahl der Halleneinheiten sind im Einwohnerbezug unauffällig.

Nachmittags ab 15.00 Uhr werden den ortsansässigen Vereinen und Sportgruppen die Sporthallen kostenpflichtig zur Verfügung gestellt. Die Höhe der Entgelte ist in der „Satzung der Stadt Hilchenbach über die Überlassung städtischer Schulen und Turnhallen“ vom 22. Juni 2015 geregelt. Die Vereine werden somit an den Betriebs- und Unterhaltungskosten der Hallen beteiligt.

→ Feststellung

Von den Nutzern der Sporthallen erhebt die Stadt Hilchenbach Nutzungsentgelte und beteiligt sie somit an den Betriebskosten. Die vereinnahmten Gebühren entlasten den städtischen Haushalt, sind aber nicht kostendeckend.

→ **Empfehlung**

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

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Nutzungszeiten der Sporthallen werden in der Verwaltung durch den Fachbereich 4 - Schulen und Soziales vergeben. Hier liegen auch die jährlich aktualisierten Belegungspläne für alle Hallen vor.

Die belegten Nutzungszeiten für den Schulsport weisen für 2017 117 Wochenstunden aus. Die Vereine haben die Hallen für 201 Stunden pro Woche belegt.

Dem Vereinssport steht von Montag bis Freitag für den Trainingsbetrieb in jeder Halle ein Zeitkontingent von im Schnitt 33 Stunden zur Verfügung. Dieses wird nach Aussage der Stadt und den vorliegenden Nutzungszeiten fast vollständig ausgeschöpft, sodass eine Belegung von annähernd 100 Prozent durch den Vereinssport erreicht wird.

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

Die Stadt Hilchenbach hat einen vollständigen Überblick über ihre Sporthalleninfrastruktur. Ihr sind die Nutzer und die tatsächlichen Nutzungszeiten bekannt. Alle Sporthallen der Stadt Hilchenbach wurden im Betrachtungsjahr 2017 von 120 Mannschaften/Gruppen genutzt. Mehrfachbelegungen durch einzelne Mannschaften sind in dieser Zahl berücksichtigt.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo - Fr Sporthallen gesamt 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,0	1,7	23,0	12,0	8,7	11,4	15,7	33

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27	17	191	43	25	32	40	30

Im interkommunalen Vergleich stellt die Stadt Hilchenbach mit 120 nutzenden Mannschaften/Gruppen eine hohe Kennzahl über dem dritten Quartil dar. Diese Positionierung bildet auch die Kennzahl Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit ab. Trotz einer überdurchschnittlichen Sportnutzfläche je Halleneinheit ergibt sich dennoch eine geringe Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe.

Für die außerschulische Nutzung durch die Vereine besteht in Hilchenbach kein übermäßiges Angebot an Sporthallenfläche. Die Hallen werden durch die Mannschaften und Gruppen gut genutzt.

→ Sportplätze

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

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

Die Stadt Hilchenbach wendete im Jahr 2017 für ihre Sportplätze rund 86.000 Euro auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,78	0,38	23,42	9,88	6,07	8,91	13,87	24

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

Strukturen

Im Gemeindegebiet befinden sich zurzeit zwei Sportplätze mit insgesamt zwei Spielfeldern, welche ausschließlich für den Fußballsport genutzt werden. Die Gesamtfläche der Sportplätze beträgt rund 36.000 m².

Sportplätze der Stadt Hilchenbach 2017

Stadtteil	Anzahl Spielfelder	Belag	Spielfeldfläche in m ²
Dahlbruch	1	Kunstrasen	7.000
Hilchenbach	1	Kunstrasen	8.000
Gesamt	2		15.000

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

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,38	1,55	20,31	7,19	4,30	5,98	9,85	34
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,01	0,77	9,88	3,60	1,99	3,30	4,69	34

Die Stadt stellt ihren Einwohnern eine geringe Sportplatzfläche zur Verfügung. Die Kennzahl „Fläche Spielfelder je Einwohner in m²“ liegt aufgrund nur zwei vorhandener Spielfelder unter dem ersten Quartil.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Stadt Hilchenbach hat Kenntnis, welcher Verein das Gelände für den Fußballsport nutzt. Die Anzahl der nutzenden Mannschaften ist ihr nicht vollständig bekannt. Belegungspläne liegen der Stadt nur für den Platz in Dahlbruch vor. Die Nutzungszeiten des Platzes in Hilchenbach sind ihr nicht bekannt.

Gemäß dem Internetauftritt des Fußballvereins „Red Sox Allenbach 1993 e. V.“ sind zehn Mannschaften vorhanden, sieben davon sind Jugendmannschaften. Zusammen mit den Mannschaften des FC Hilchenbach e. V. ergeben sich in 2017 damit insgesamt 24 aktive Mannschaften, davon 17 Jugendmannschaften. Mit diesen Zahlen werden durch die gpaNRW die nachfolgenden Berechnungen vorgenommen.

Verschiedene Belagsarten lassen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten zu. Dabei legt die gpaNRW folgende verfügbaren wöchentlichen Nutzungszeiten zugrunde:

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

Die verfügbare Gesamtnutzungszeit auf den zwei Kunstrasen-Sportplätzen beläuft sich somit auf 60 Stunden pro Woche.

Nachfolgend wird der Bedarf an trainingsgeeigneten Sportplätzen über die Anzahl der Mannschaften berechnet. Dem Bedarf an benötigten Trainingsstunden von Montag bis Freitag stellt

die gpaNRW den verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Grundannahme dabei ist, dass jede Mannschaft zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainiert.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen

		2016	2017
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	24	24
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2 x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	72	72
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden	Stunden	60	60
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	-12	-12

Demnach benötigen die 24 Mannschaften in Hilchenbach im Jahr 2017 72 Nutzungsstunden pro Woche. Zur Verfügung stehen ihnen jedoch nur 60 Nutzungsstunden. Dieses bedeutet eine rechnerische Unterdeckung von zwölf Stunden.

Anhand der Belegungspläne lässt sich ablesen, dass einige Mannschaften gemeinsam trainieren bzw. bei den Jugendmannschaften nur eine Platzhälfte als Trainingsareal genutzt wird.

Anhand dieses Ergebnisses lässt sich für die Stadt Hilchenbach feststellen, dass die Sportflächen im Schnitt sehr gut ausgelastet sind. Die bereits zuvor im Einwohnerbezug dargestellte Tendenz, dass den Vereinen weniger Trainingsressourcen zur Verfügung stehen, wird hierdurch bestätigt.

Das Hilchenbach den Vereinen und Mannschaften in unterdurchschnittlichem Umfang Spielfeldflächen zur Verfügung stellt, lässt sich auch an der Kennzahl „Spielfeldfläche je Mannschaft“ ablesen. Diese liegt im interkommunalen Vergleich unter dem ersten Quartil.

Spielfeldfläche je Mannschaft 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
628	429	2.105	1.184	840	1.190	1.478	27

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

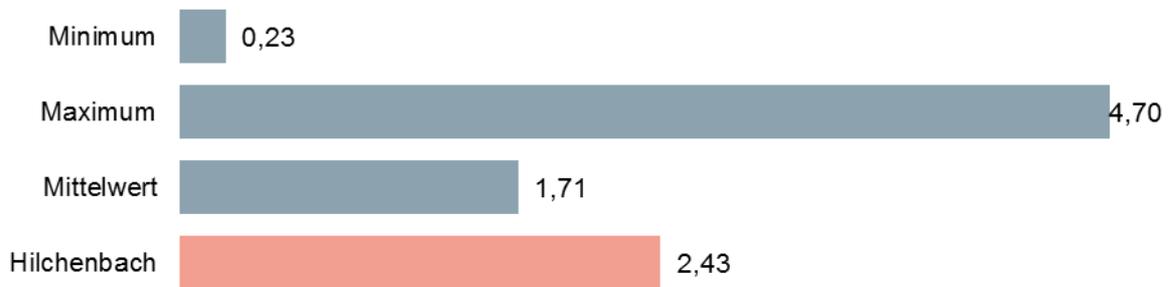
Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder üblicherweise der Hauptkostenträger. Für die Unterhaltung der Sportplätze hat die Stadt Hilchenbach im Jahr 2017 einen Betrag von 86.400 Euro aufgewendet.

Aufwendungen Sportplätze in Euro 2017

Aufwendungen	Euro (gerundet)
Personalaufwand Verwaltung	15.800
Fremdvergebene Leistungen	10.600
Abschreibungen	60.000
Gesamtsumme	86.400

Die Fremdleistungen beinhalten zum einen den Aufwand für den Platzwart wie auch Leistungen externer Firmen. Die Abschreibungen resultieren aus den Kunstrasenplatz Dahlbruch, welchen die Stadt finanziert hat. Der Betrieb und die Pflege der Sportplätze wurden per Vertrag auf die ortsansässigen Vereine übertragen. Die Vereine sind für den Erhalt der Anlagen und für die fach- und sachgerechte Unterhaltung, Pflege und Bewirtschaftung zuständig.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Hilchenbach	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2,43	0,82	1,43	2,27	24

Der Aufwand je m² Sportplatzfläche zeigt, dass die Anlagen in Hilchenbach mit hohem finanziellem Aufwand unterhalten werden. Der Hauptgrund hierfür sind die hohen Abschreibungen des Kunstrasenplatzes Dahlbruch. Ohne Berücksichtigung dieser läge die Kennzahl bei 0,74 Euro je m².

→ Feststellung

Die Stadt Hilchenbach stellt mit nur zwei Sportplätzen im Einwohnerbezug geringe Flächen zur Verfügung. Trotzdem verursachen diese Sportplätze je m² hohe Aufwendungen. Grund hierfür sind die Abschreibungen für den Kunstrasenplatz in dem Ortsteil Dahlbruch.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte überlegen, das komplette wirtschaftliche Eigentum der Sportplätze auf die nutzenden Vereine zu übertragen.

→ Spiel- und Bolzplätze

Die gpaNRW untersucht hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt. Die Stadt Hilchenbach hat im Jahr 2017 dem Produkt „Spiel- und Bolzplätze“ rund 119.000 Euro zugeordnet.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,96	1,86	14,77	7,44	4,41	6,55	9,85	23

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Hilchenbach liegt in der Verwaltung im Dezernat III, Sachgebiet Tiefbau. Die Verkehrssicherungspflicht für die Spielareale liegt bei der Stadt. Demzufolge werden alle erforderlichen Maßnahmen zur Unterhaltung und Instandsetzung der Geräte, sowie die erforderlichen und vorgeschriebenen Spielplatzkontrollen durch den Baubetriebshof ausgeführt. Der Baubetriebshof ist auch für die Unterhaltung und Pflege dieser Anlagen zuständig. Arbeiten im manuellen Bereich werden in Hilchenbach nur in geringem Umfang an Firmen der freien Wirtschaft vergeben. Ingenieurleistungen werden in Hilchenbach nicht delegiert.

Für die Spiel- und Bolzplätze existiert in Hilchenbach kein Spielplatzkataster. Sie sind auch noch nicht in ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS) integriert. Das zentrale GRIS befindet sich zurzeit im Aufbau. Die Stadt geht davon aus, dass es in 2020 fertig gestellt und einsatzbereit ist. Lage und Größe wurden zur Eröffnungsbilanz in einer Excel-Tabelle erfasst und fortgeschrieben. Weitere wichtige Angaben und Daten zu Pflegeleistungen, Pflegeintervalle, Bewuchs und Unterhaltungsaufwand werden zukünftig im neuen GRIS hinterlegt sein.

Strukturen

Strukturkennzahlen Hilchenbach 2017

Kennzahl	Hilchenbach	Mittelwert
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	184	210
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gesamtfläche in Prozent	87,0	85,3
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	4.723	5.518

In Hilchenbach werden insgesamt 25 Spielplätze, drei Bolzplätze und eine Skateranlage mit einer Gesamtfläche von rund 21.000 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2017 für alle Spielplätze auf 112 Geräte.

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist mit 28 Arealen im Vergleich zu anderen Kommunen nicht sehr groß. Mit 1,87 Spielplätzen auf 1.000 Einwohner liegt Hilchenbach am Median der Vergleichskommunen. Aufgrund der im Vergleich mit anderen Kommunen geringen Gemeindefläche von 81 km² und den zwölf Ortsteilen ein nachvollziehbarer Wert.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	9,1	3,0	45,9	15,5	11,4	13,8	15,9	32
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	11,8	2,5	29,0	13,3	8,1	12,1	17,1	33
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,8	3,1	13,0	6,9	5,1	6,7	8,1	30
durchschnittliche Größe der Spielplätze	767	483	2.051	1.091	901	1.112	1.221	30
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	763	270	4.633	1.882	947	1.575	2.541	29

Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze liegt im Einwohnerbezug unter dem ersten Quartil. Diese Kennzahl ist auch in Bezug zu den durchschnittlichen Größen der Spiel- bzw. Bolzplätze zu sehen. Diese liegen beide unter dem ersten Quartil. Für Hilchenbach lässt sich somit resümieren, dass die Stadt mehrere aber dafür kleinere Spiel- und Bolzplätze für die Kinder vorhält.

Größere Flächen lassen sich durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten als kleine Areale. Somit liegen in Hilchenbach, bezogen auf den einzelnen Spiel- bzw. Bolzplatz, keine guten Voraussetzungen für eine günstige Leistungserbringung vor. Die Unterhaltung der Areale ist mit höheren Kosten verbunden. Längere Fahrzeiten der Baubetriebshofmitarbeiter für intervallmäßige Arbeiten wie mähen des Rasens, kontrollieren und Instand setzen der Geräte führen zu einer ineffizienteren Unterhaltung.

Im Schnitt sind rund 4,5 Geräte je Spielplatz vorhanden. Die Geräteausstattung liegt damit in Hilchenbach unter dem Gerätebestand der meisten Kommunen. Der Kontroll- und Instandhaltungsaufwand in Hilchenbach sollte, auch aufgrund vieler neuerer Geräte, nicht außergewöhnlich hoch sein. Die Stadt Hilchenbach besitzt seit 2014 ein Spielplatzkonzept, in welchem unter anderem festgestellt wurde, dass die Stadt viele kleinflächige Spielareale vorhält.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte untersuchen, ob die Anzahl der kleinen Spielareale nicht reduziert werden kann. Durch größere und zentraler gelegene Spielplätze in den einzelnen Ortsteilen ließe sich der Unterhaltungsaufwand verringern und die Attraktivität einzelner Spielplätze steigern.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

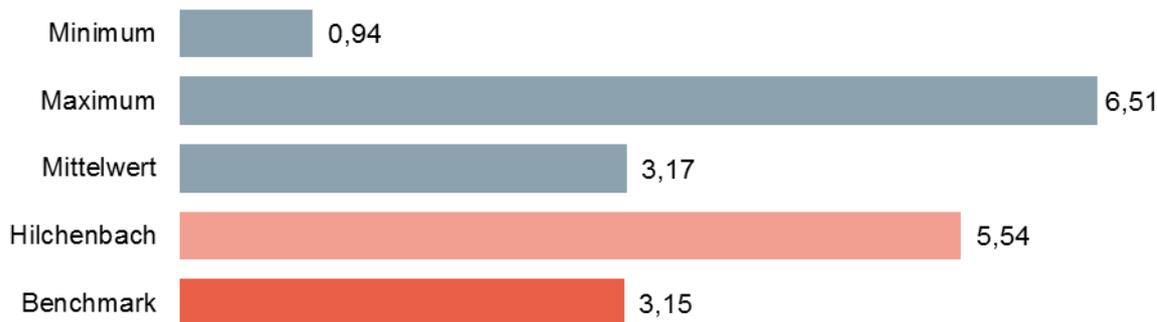
Für die Pflege und Unterhaltung hat die Stadt Hilchenbach im Jahr 2017 dem Produkt „Spiel- und Bolzplätze“ 118.900 Euro zugeordnet.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze in Euro 2017

Aufwendungen	Euro (gerundet)
Personalaufwand Verwaltung	7.900
Leistungen Baubetriebshof	69.000
Fremdvergebene Leistungen	5.600
Abschreibungen	36.400
Gesamtsumme	118.900

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 21.000 m² berechnet sich ein jährlicher Aufwand je m² von 5,54 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Hilchenbach	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
5,54	2,08	2,99	4,23	22

Der Aufwand je m² Spiel- und Bolzplatz zeigt, dass die Anlagen in Hilchenbach kostenintensiv unterhalten werden. Die Flächengröße und die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren sind im Vergleich mit anderen Kommunen geringer. Die Menge an Spielgeräten ist unterdurchschnittlich, wodurch auch der Aufwand hinsichtlich der Verkehrssicherungspflicht gering sein sollte. Die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze ist kleiner als bei vielen anderen Kommunen, was normalerweise einen höheren Unterhaltungsaufwand je m² erfordert.

In Hilchenbach ist der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät 1.838 Euro, der interkommunale Mittelwert liegt bei 705 Euro. Die Spielgeräte werden nach Auskunft des Dezernats III, Sachgebiet Tiefbau durch entsprechende Unterhaltung und Pflege im normalen Umfang innerhalb ihres Abschreibungszeitraumes genutzt.

In den zurückliegenden Jahren wurden von der Stadt mehrere neue Geräte angeschafft und gegen alte Spielgeräte ausgetauscht. Bei den neuen Geräten handelt es sich nach Aussage der Verwaltung um hochwertige und multifunktional nutzbare Spielgeräte. Dieses steigerte demzufolge den durchschnittlichen Bilanzwert der Geräte. So erklärt sich der Ausweis eines vergleichsweise hohen Restbuchwertes je Gerät in der gemeindlichen Bilanz. Dieses führt normalerweise auch zu überdurchschnittlichem Abschreibungsaufwand.

Die Geräte-Kontrollen werden nur durch geschulte Baubetriebshofmitarbeiter vorgenommen. Diese führen wöchentlich Sichtkontrollen und einmal im Monat die Funktionskontrolle durch. Die jährliche Hauptuntersuchung ist an ein externes Unternehmen vergeben. Für die Spielplatzkontrollen liegt der Stadt Hilchenbach eine verbindliche Dienstanweisung vom 24. September 2012 vor.

Einzelauflwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017

Kennzahl	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	3,85	0,25	4,47	2,53	1,66	2,59	3,45	23
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	./.*	7	209	73	34	50	66	13
Aufwendungen für die Wartung/ Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	./.*	15	387	124	45	118	121	13
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	./.*	0,17	1,78	0,80	0,48	0,69	1,06	14
Sonstige Pflegeaufwendungen je m ² Spielfläche in Euro	./.*	0,00	0,20	0,08	0,01	0,05	0,17	10
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplätze in Euro	1,70	0,00	2,36	0,56	0,20	0,47	0,75	27

*Die Kennzahl konnte nicht ermittelt werden

Mit 3,85 Euro je m² Spielfläche liegt die Stadt Hilchenbach bei der Kennzahl „Pflegeaufwendungen je m² Spiel- und Bolzplatz“ über dem dritten Quartil. Höhere Standards und kürzere Pflegeintervalle sind zum Teil ein Grund dafür, dass bei den Pflegeaufwendungen über 75 Prozent der anderen Kommunen günstiger sind. Auf Nachfrage der gpaNRW wurde dieses auch durch die Verwaltung bestätigt. Zum anderen sind es aber auch die vielen kleinen Spielplatzflächen, welche durch Einsatz von Kleinmähern gegenüber Großflächenmähern einen höheren Aufwand im manuellen Bereich erfordern.

Weit überdurchschnittlich sind auch die Abschreibungen je m² Spiel- und Bolzplatz in Hilchenbach. Für das Jahr 2017 stehen hier rund 36.000 Euro zu Buche. Auf den Quadratmeter Spiel- und Bolzplatz bezogen ergibt sich für Hilchenbach ein Wert von 1,70 Euro. Die Stadt hat Abschreibungen in einer Höhe, welche über denen der meisten anderen Kommunen liegen. Dieser Wert ist weniger in der Anzahl der Geräte als durch die Neuanschaffungen in den letzten Jahren und die Hochwertigkeit einzelner Spielgeräte begründet.

Der Aufwand bzw. die Stunden für einzelne Leistungen des Baubetriebshofes, wie Kontrollen oder Rasenschnitt etc., konnten von der Verwaltung nicht benannt werden. Weitere Kennzahlen waren durch fehlende Aufwandsdaten daher nicht zu bestimmen. Dadurch lässt sich auch nicht ermitteln, in welchen Bereichen der Baubetriebshof günstig ist oder wo eventuell kostentreibende Aufwendungen entstehen.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Stadt Hilchenbach Daten aus den einzelnen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen erfassen und auswerten. Nur so lassen sich eventuell vorhandene Optimierungsmöglichkeiten des Baubetriebshofes erkennen.

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

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

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

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

→ **Empfehlung**

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

→ **Feststellung**

Trotz vergleichsweise geringem Flächenumfang bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahre pflegt und unterhält die Stadt Hilchenbach ihre Spiel- und Bolzplätze mit weit über dem Benchmark liegendem Aufwand. Durch hohe Abschreibungen der Geräte wird der Haushalt stärker belastet. Optimierungen sind vorrangig im Reduzieren der Pflegeaufwendungen und verringern der kleinen Spielplatzflächen zu sehen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Hilchenbach im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	17
Gesamtaufwendungen	17
Reinvestitionen	19

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage für die Verkehrsflächen ist in der Stadt Hilchenbach verbesserungswürdig. Nicht alle zwingend erforderlichen Verkehrsflächendaten liegen der Stadt vor, eine Straßendatenbank befindet sich im Aufbau. Hilchenbach könnte seine Steuerungsmöglichkeiten für die Verkehrsflächen zusätzlich verbessern, indem eine Kostenrechnung implementiert wird.

Die Zustandsklassen der Verkehrsflächen wurden seit der Eröffnungsbilanz in 2009 nicht fortgeschrieben. Es erfolgte zwischenzeitlich kein Abgleich zwischen dem Bilanzwert und dem aktuellen Zustand der Verkehrsflächen. Damit erfüllt die Stadt Hilchenbach nicht die Anforderungen für körperliche Inventuren nach § 30 Abs. 2 der Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW). Hilchenbach fehlt somit die Grundlage, gezielt ihre Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen in dem Rahmen der zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu steuern.

Nur 47 Prozent der Straßen im Eigentum der Stadt befanden sich zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz in einem sehr guten bis guten Zustand. Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 77 Prozent im Jahr 2016 ist ein Indikator dafür, dass die Verkehrsflächen in Hilchenbach überaltert sind.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen mit 0,28 Euro je m² weit unter dem empfohlenen Wert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Im interkommunalen Vergleich sind die Unterhaltungsaufwendungen Hilchenbachs niedriger als die der Vergleichskommunen. Deshalb steigt für Hilchenbach das Risiko, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen. Für den Haushalt kann das in dem Fall bedeuten, dass Reinvestitionen vorzeitig erforderlich werden.

Hilchenbach hat in 2016, wie auch schon 2014 und 2015, nicht in das Verkehrsflächenvermögen reinvestiert. Die für den bilanziellen Werterhalt des Anlagevermögens fehlenden Reinvestitionen kompensieren somit nicht die getätigten Abschreibungen. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Um den Werterhalt zu sichern, müsste Hilchenbach die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

Da die Reinvestitionen nicht die jährlichen Abschreibungen kompensieren, hat sich der Wert der Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz bis 2016 um rund 12,5 Mio. Euro verringert.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

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

Organisation

In Hilchenbach liegt die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen im Dezernat III, Fachbereich Bauen. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Alle Maßnahmen im Rahmen der betrieblichen Erhaltung und der Verkehrssicherung an den Verkehrsflächen erledigt der Baubetriebshof. Bauliche Unterhaltung, Instandsetzung und Erneuerung werden von der Stadt an Unternehmen der freien Wirtschaft vergeben.

Der Baubetriebshof ist laut Organisationsplan der Stadtverwaltung Hilchenbach dem Sachgebiet Tiefbau angegliedert. Der Sachgebietsleiter ist jedoch gegenüber dem Baubetriebshofleiter nicht weisungsbefugt, sondern nur der Baudezernent. Dieses kann in Ausnahme- oder sogar Notfällen bei Verkehrs- und Gewässersicherung zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen führen.

→ Empfehlung

Die Stadt Hilchenbach sollte dem Sachgebietsleiter Tiefbau die Weisungsbefugnis gegenüber dem Baubetriebshofleiter erteilen. Dadurch wäre ein schnelleres Reagieren des Baubetriebshofes möglich, wenn besondere Gefahrensituationen dieses erfordern.

Straßendatenbank

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

In Hilchenbach ist zurzeit keine Straßendatenbank installiert. Nach Aussage des Dezernats III, Sachgebiet Tiefbau ist die Installation einer Straßendatenbank geplant. Das Knoten-/Kantenmodell zur Definition der einzelnen Straßen- und Wegeabschnitte ist fertiggestellt. Es wird davon ausgegangen, dass die Datenbank Ende 2020 / Anfang 2021 komplett fertig installiert und einsatzbereit ist. Ergänzend wird aktuell an einem Wirtschaftswegekonzept gearbeitet, welches voraussichtlich zum Ende des Jahres 2019 fertiggestellt sein wird.

→ Empfehlung

Die Stadt Hilchenbach sollte die geplante Straßendatenbank zeitnah installieren.

Zustandserfassung

Für die Eröffnungsbilanz hat die Stadt im Jahr 2009 eine körperliche Inventur vorgenommen. Seitdem wurde keine weitere Zustandserfassung (Inventur) durchgeführt. Ergänzende Ausführungen hierzu finden sich unter „Erhaltung der Verkehrsflächen – Alter und Zustand“.

Von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen ist die regelmäßige Straßenbegehung. Bei der Straßenbegehung wird der Zustand der Straßen grundsätzlich nicht erfasst. Sie liefert zwischen den Zustandserfassungen ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Festgestellte Mängel und Schäden sind umgehend zu beseitigen, um eine kontinuierliche Verkehrssicherheit zu gewährleisten.

Die Kontrolleure des Baubetriebshofes begehen die Verkehrsflächen regelmäßig, es werden die üblichen Streckenkontrollen durchgeführt. Für diese Kontrollen gibt es Regelungen. Die Dienst-anweisung für die Begehungen stammt aus 1984 und ist damit nicht aktuell.

Die handschriftlichen Dokumentationen und Kontrollberichte werden an das Dezernat III, Sachgebiet Tiefbau weitergeleitet. Der Baubetriebshof agiert bei kleineren Mängeln autark und nimmt die Beseitigung zeitnah selbständig vor. Bei größeren Mängeln werden die erforderlichen Maßnahmen durch das Sachgebiet Tiefbau fremd vergeben.

→ Empfehlung

Für die routinemäßigen Straßenbegehungen der Kontrolleure sollte die Stadt Hilchenbach eine neue Dienst-anweisung mit festen Tourenplänen erstellen.

Kostenrechnung

Eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Hilchenbach nicht vorhanden. Das Neue Kommunale Finanzmanagement bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Daher ist aus Sicht der gpaNRW eine Kostenrechnung für die interne Steuerung des Sachgebietes Tiefbau von großer Bedeutung.

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

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

→ Empfehlung

Die Stadt Hilchenbach sollte zur Verbesserung der Vergleichbarkeit und Transparenz ihrer Arbeit im Sachgebiet Tiefbau eine eigene Kostenrechnung insbesondere für die Verkehrsflächen implementieren.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung und der politischen Gremien sind in Hilchenbach nicht vorhanden, die eine zielgerichtete Gesamtsteuerung ermöglichen. Neben Zielen sollte auch der Zeitrahmen definiert werden, bis wann welches Ziel erreicht werden soll. Ebenso sollten die für das Erreichen der Ziele bereitzustellenden Finanzmittel und der Zeitraum festgeschrieben werden.

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (auch Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung soll gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu er- und unterhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt sein, dabei soll das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sind zu minimieren. Dies betrifft z. B. Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im Umfeld von Straßen.

→ Empfehlung

Zukünftig sollte die Stadt Hilchenbach verbindliche Ziele definieren und mit Zielvorgaben versehen. Aus diesen Zielen sollte eine Strategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen hergeleitet werden können. Die Verwaltung sollte die Einhaltung ihrer Ziele regelmäßig überprüfen.

Leistungen des Baubetriebshofes

Der Baubetriebshof erbringt bei den Verkehrsflächen überwiegend Leistungen der betrieblichen Unterhaltung wie:

- Bankette mähen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Gefahrenstellen absperren,
- Fugen und Risse vergießen und
- Reparaturarbeiten mit Kalt-Asphalt.

Alle weiteren Leistungen werden in der Regel in Hilchenbach ausgeschrieben und an Firmen der freien Wirtschaft vergeben. Dieses ist nicht in allen Kommunen gängige Praxis.

In zahlreichen anderen Kommunen übernimmt der Baubetriebshof weitere Aufgaben, welche über kleinere Instandsetzungen und die Verkehrssicherung hinausgehen. Durch ggf. fehlende Fachkräfte und die notwendigen vorzuhaltenden Maschinen kann ein Baubetriebshof dann nicht so effizient arbeiten wie eine Fachfirma. Deshalb sind die Regelungen in Hilchenbach, welche Aufgaben der Baubetriebshof wahrzunehmen hat, als gut zu bewerten.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Stadt Hilchenbach liegt im Norden des Kreises Siegen-Wittgenstein und grenzt an den Kreis Olpe. Hilchenbach zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Stadt besteht aus zwölf Ortsteilen und hat im Jahr 2016 15.039 Einwohner. In 2016 gibt es rund 742.000 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Stadt Hilchenbach und rund 164.000 m² befestigte Wirtschaftswege.

Durch die Bundes- und Landesstraßen B62, B508, L713, L722 und L728 sind die Gemeindestraßen teilweise vom Schwerlastverkehr befreit. Jedoch werden die Straßen zu und in den Gewerbegebieten „Vordere Insbach“ und „SIEPark Müsen“ stärker durch den Schwerlastverkehr beansprucht.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	185	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	60	30	179	76	54	70	87	84
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,12	0,44	4,23	1,43	1,03	1,31	1,65	86

Die Stadt Hilchenbach hat mit 81 km² im Vergleich zu anderen Kommunen gleicher Größenordnung eine durchschnittlich große Gemeindefläche. Der Mittelwert beträgt 78 km². Hilchenbach weist mit 185 Einwohnern je km² eine am Median liegende Bevölkerungsdichte auf.

Die Kennzahl „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ liegt unter dem Median. Diese Positionierung zeigt auf, dass Hilchenbach strukturell durch die Größe seiner Verkehrsflächen geringer belastet ist als andere Kommunen. Zusammen mit einem unterdurchschnittlichen Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche unterstreicht dies die eher ländlich geprägte Struktur Hilchenbachs. Die zwölf Ortsteile sind zudem durch Landes- und Kreisstraßen miteinander verbunden, welche jedoch nicht in der Baulast der Stadt stehen. Mit 60 m² Verkehrsfläche je Einwohner führt das tendenziell zu einer geringeren Haushaltsbelastung.

Rund 82 Prozent der Verkehrsflächen der Stadt Hilchenbach sind Straßen. Hilchenbach hat damit einen weit überdurchschnittlichen Straßenflächenanteil gegenüber den anderen Kommunen. Die verbleibenden 18 Prozent machen in Hilchenbach die befestigten Wirtschaftswege aus, eine Kennzahl unter dem ersten Quartil.

Bilanzkennzahlen

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

Die Bilanzsumme der Stadt Hilchenbach betrug im Jahr 2016 rund 107 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 17 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich keine Verkehrsflächen im Bauzustand.

Für die Verkehrsflächenquote sind neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch die sich zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 im Bau befindlichen Flächen enthalten. Die Verkehrsflächen umfassen somit 16,1 Prozent der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	16,1	11,2	42,4	23,8	19,6	23,8	27,4	90
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	19,08	5,38	67,25	26,22	19,30	26,45	32,09	84

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit dem Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme die Bedeutung der Verkehrsflächen für den kommunalen Haushalt. Sie stellt mit weniger als einem Sechstel der Bilanzsumme einen Wert unter dem ersten Quartil dar. Demnach hat Hilchenbach, prozentual bezogen auf den Bilanzwert, weniger Vermögen in den Verkehrsflächen als andere Kommunen.

Neben den Strukturbedingungen und einer geringeren Bevölkerungsdichte liegt ein weiterer Grund in einem unterdurchschnittlichen „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro“. Die Straßenflächen in Hilchenbach erscheinen älter als in anderen Kommunen. Dementsprechend ist vom ursprünglichen Wert der Verkehrsflächen wesentlich mehr abgeschrieben worden, als bei neueren Verkehrsflächen. Die Wirtschaftswege sind gemäß einem aktuellen Wirtschaftswegekonzept in einem vergleichsweise guten Zustand (weitere Ausführungen unter Unterhaltung und Investitionen in diesem Bericht).

Bilanzwert Verkehrsflächenvermögen in Euro

2013	2014	2015	2016
20.975.734	20.178.566	18.875.942	17.281.135

Im Zeitraum von 2013 bis 2016 verringerte sich der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens um rund 3,7 Mio. Euro. Dieses entspricht in etwa 17,6 Prozent.

Seit der Eröffnungsbilanz in 2009 ist der Anteil an der Bilanzsumme von 23,7 Prozent auf die oben dargestellten 16,1 Prozent in 2016 zurückgegangen. Bilanziell stellt sich hierdurch ein noch höherer Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens von rund 12,5 Mio. Euro ein.

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

- eine höhere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- die Verkehrsflächen im Durchschnitt älter sind als in anderen Kommunen und damit der Anlagenabnutzungsgrad überdurchschnittlich sein müsste,
- der Anteil der Straßenfläche an der gesamten Verkehrsfläche klein ist und die Bewertung zur Eröffnungsbilanz dadurch geringer ausgefallen ist als beim Durchschnitt der Kommunen,
- die Verkehrsflächen durch eine geringe Verkehrsbelastung günstiger in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- der Anteil der Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche hoch ist und
- die Nutzungsdauer am unteren Ende des Zeitrahmens liegt und dadurch über einen kleineren Zeitraum abgeschrieben wird.

Der Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche ist überdurchschnittlich. Er beträgt 82 Prozent, der interkommunale Mittelwert liegt bei 61 Prozent. Straßen sind in der Herstellung aufwendiger als Wirtschaftswege. Das führt normalerweise zu einem höheren durchschnittlichen Bilanzwert pro m² Verkehrsfläche. Infolgedessen sollten die Abschreibungen der Verkehrsflächen ebenfalls hoch sein. In Hilchenbach betragen sie 1,83 Euro je m² Verkehrsfläche, der interkommunale Mittelwert liegt aktuell bei 1,35 Euro pro m².

Die Nutzungsdauer ist bei Straßen und Wirtschaftswege mit 40 Jahren in der Eröffnungsbilanz festgelegt worden. Der Rahmen (30 – 60 Jahre) wurde bei den Straßen nicht „nach oben“ ausgeschöpft, die festgelegte Nutzungsdauer der Wirtschaftswege ist mit 40 Jahren durchschnittlich. In Hilchenbach sind die geringere Nutzungsdauer in Verbindung mit höheren Abschreibungen wie auch das höhere Durchschnittsalter (Anlagenabnutzungsgrad) die Hauptkriterien.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach konnte den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens in den zurückliegenden Jahren nicht aufhalten.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

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

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

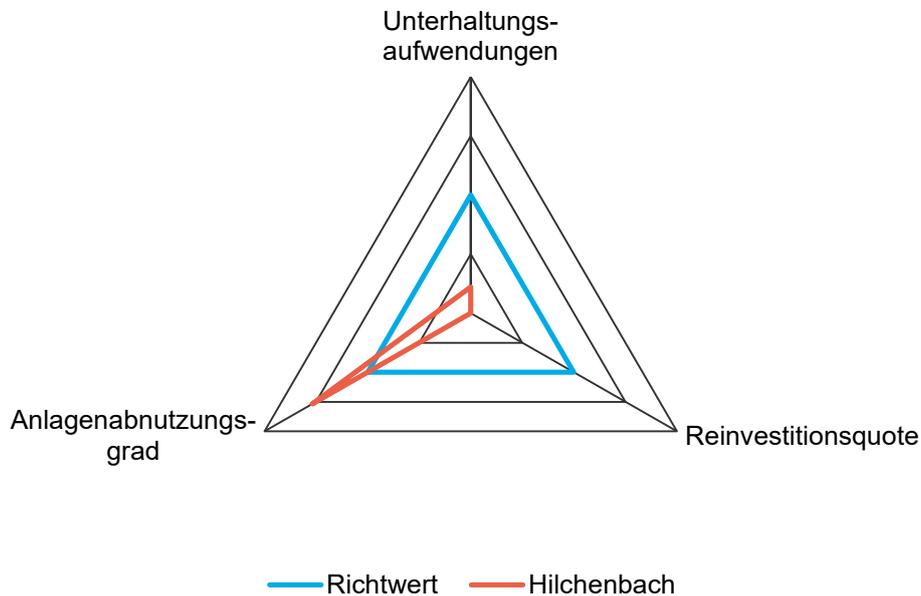
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad beträgt 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche ist ein Richtwert von 1,25 Euro je m²¹ zugrunde gelegt. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen keine differenzierten Richtwerte vor.

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

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Hilchenbach
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,28
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	76,8

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in 2016 mit 0,28 Euro unter dem Niveau des Richtwertes. In 2015 lagen diese noch bei 0,51 Euro und auch in 2017 sind diese mit 0,41 höher als im Vorjahr. Der interkommunale Mittelwert liegt zurzeit bei 0,61 Euro je m² Verkehrsfläche.

Die Reinvestitionsquote unterschreitet in 2016 mit null Prozent den Richtwert deutlich. Auch im Vierjahres-Durchschnitt ergibt sich keine höhere Quote, was auf fehlenden Aus- und Umbau sowie Erneuern von Verkehrsflächen hindeutet. Die fehlenden Reinvestitionen der letzten Jahre werden es der Stadt Hilchenbach zukünftig erschweren, den Wert ihres Verkehrsflächenvermögens langfristig zu erhalten.

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad liegt über dem Richtwert. Der interkommunale Mittelwert liegt zurzeit bei rund 60 Prozent. Dieses deutet auf überalterte Straßen und Wirtschaftswege hin, deren ordnungsgemäße Unterhaltung zukünftig erschwert werden könnte.

Alter und Zustand

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

Für die Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 hat die Stadt Hilchenbach eine Gesamtnutzungsdauer für Straßen und Wirtschaftswege von 40 Jahren festgelegt. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer dieser Flächen liegt im Jahr 2016 bei rund neun Jahren.

Das Verkehrsflächenvermögen weist zum 31. Dezember 2016 einen Anlagenabnutzungsgrad von 76,8 Prozent auf. Das bedeutet, dass ein Großteil der Straßen und Wege in den nächsten fünf Jahren abgeschrieben sein wird. In das Straßenvermögen hat die Stadt Hilchenbach in den zurückliegenden Jahren durchgängig unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Den Investitionen stehen Abschreibungen von rund 1,6 Mio. Euro gegenüber.

Beim Vergleich der Jahre 2009 bis 2016 hat Hilchenbach sein Straßenvermögen nicht erhalten können, der Werteverzehr von mittlerweile rund 12,5 Mio. Euro setzt sich demnach kontinuierlich fort (siehe hierzu auch Ausführungen im Prüfungsbericht Finanzen).

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Kennzahlen	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen	76,8	30,8	85,5	60,3	53,3	60,0	66,4	69

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Hilchenbach liegt weit über dem dritten Quartil, im Vergleich mit anderen Kommunen also eine auffällige Kennzahl. Ein über dem Richtwert der FGSV liegender Abnutzungsgrad bei den Verkehrsflächen deutet auf eine Überalterung der Verkehrsflächen hin. Beim Anlagenabnutzungsgrad handelt es sich um einen rechnerischen und gemittelten Wert. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

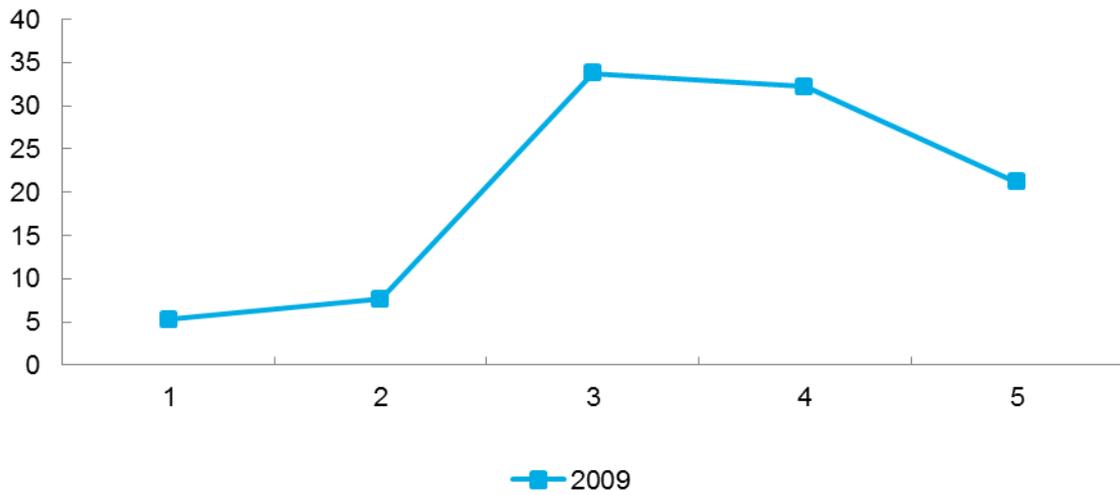
Die aktuelle Datenlage in Hilchenbach ermöglicht es nicht, die Verkehrsflächen verschiedenen Zustandsklassen und Bauarten zuzuordnen. Diese Angaben liegen auch nur teilweise aus dem Jahr 2009 vor.

Verteilung der Zustandsklassen nach Straßenflächen in m²

Jahr	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5	Straßenfläche gesamt in m ²
2009	38.795	55.995	246.245	234.755	154.345	730.135
2016*	./.	./.	./.	./.	./.	742.147

* für 2016 liegen keine vergleichbaren Daten vor

Verteilung der Zustandsklassen der Straßenfläche in Prozent 2009

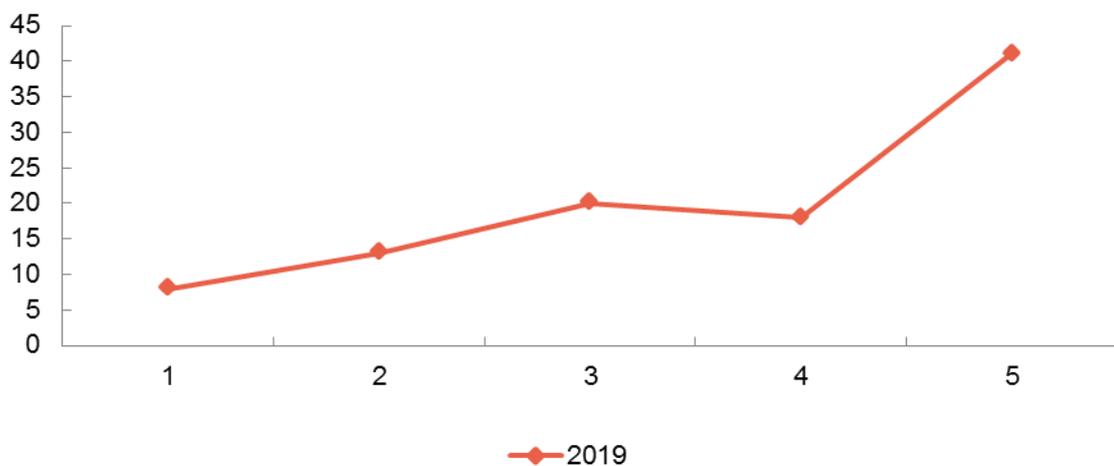


Verteilung der Zustandsklassen nach Wirtschaftswegeflächen in m²

Jahr	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Wirtschafts- wegefläche gesamt in m²
2009*	./.	./.	./.	./.	./.	./.
2019	13.094	21.278	32.736	29.463	67.109	163.680

* es liegen keine vergleichbaren Daten vor

Verteilung der Zustandsklassen der Wirtschaftswegeflächen in Prozent 2019



Aufgrund der aktuellen Ermittlungen für das Wirtschaftswegekonzept konnten die zuvor dargestellten Zustandsklassen abgebildet werden. Durch die Zuordnung der befestigten Wirtschaftswege in die einzelnen Schadensklassen lässt sich feststellen, dass nur 41 Prozent aller Wege in einem sehr guten bis guten Zustand sind.

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

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

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz befanden sich nur rund 47 Prozent der Straßenflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbaren Gebrauchszustand. Hilchenbach bewegt sich damit im Bereich des ersten Quartils der Vergleichskommunen.

Der Zustand des Verkehrswegenetzes wurde von der Stadt Hilchenbach seit der Eröffnungsbilanz in 2009 nicht mehr wertmäßig überprüft. Durch die geringen Unterhaltungsaufwendungen und fehlenden Reinvestitionen seit der Eröffnungsbilanz (siehe nachfolgende Kapitel) ist von einem weit schlechteren Zustand des Straßenvermögens auszugehen.

Durch die zum 01. Januar 2019 in Kraft getretene Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) besteht eine Inventurpflicht für das Verkehrsflächenvermögen. Gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO soll bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme zehn Jahre nicht überschreiten. Nach der Eröffnungsbilanz in 2009 hätte somit in Hilchenbach eine Zustandsbewertung des Verkehrsflächenvermögens bis einschließlich 31. Dezember 2018 erfolgen müssen. Bei vielen Anlagegütern klärt die Inventur nur die Frage, ob das Anlagegut noch vorhanden ist. Bei der Inventur der Straßen geht es aber auch um ihren Zustand. Dabei soll primär festgestellt werden, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Zustandswert entspricht.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

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

Nur auf Basis der Ergebnisse einer erneuten Zustandserfassung wird Hilchenbach feststellen können, ob die bisherige Strategie der Stadt hinsichtlich Unterhaltung und Reinvestitionen aus-

reichend war. Die Stadt Hilchenbach wird nach eigener Aussage hinsichtlich der Wahrung der Verkehrssicherheit zeitnah einige Verkehrsflächen Instand setzen müssen. Auch der Werteverzehr an den vorhandenen Straßen und Wirtschaftswegen wird nur durch zukünftige umfangreiche Reinvestitionen zu kompensieren sein.

Unterhaltung

Gesamtaufwendungen

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

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2,11	0,48	5,44	2,02	1,44	1,98	2,51	73

Die Aufwendungen von 2,11 Euro je m² Verkehrsfläche setzen sich zusammen aus:

- Abschreibungen von 1,83 Euro je m² auf städtische Verkehrsflächen und
- Unterhaltungsaufwendungen von 0,28 Euro je m² für alle Verkehrsflächen.

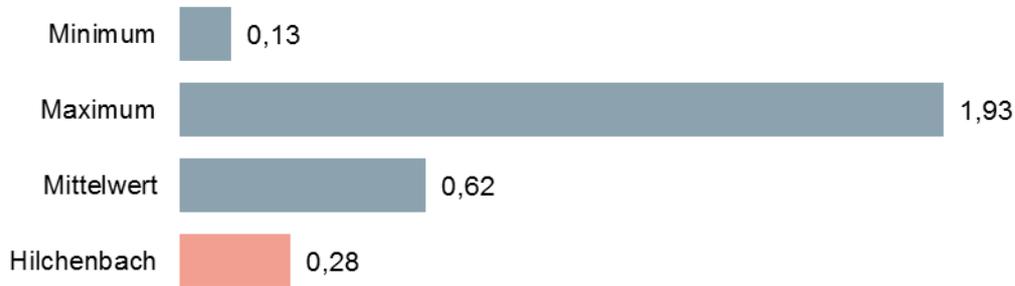
Der Haushalt der Stadt Hilchenbach wurde im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen mit rund 1,9 Mio. Euro belastet. Der Anteil der Abschreibungen auf die Verkehrsflächen lag bei 1,66 Mio. Euro. Die Unterhaltungsaufwendungen betragen rund 250.000 Euro. Instandhaltungsrückstellungen sind für das Jahr 2016 nicht in die Bilanz eingestellt.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt Verkehrsflächen in Euro 2016

Aufwendungen	Euro (gerundet)
Personalaufwand Verwaltung	134.960
Fremdvergabe für Ingenieurleistungen	9.220
Leistungen Baubetriebshof	89.140
Fremdvergebene Leistungen	16.430
Gesamtsumme	249.750

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

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Hilchenbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,28	0,38	0,57	0,79	73

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert von 1,25 Euro/m² gegenübergestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2016 rechnerisch 0,97 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Hilchenbach anders ausfallen.

Nach den Zustandsklassen und deren Verteilung im Jahr 2009 ist das Straßennetz aufgrund der unterdurchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen in einem unzureichenden Zustand. Nur 47 Prozent der Straßen waren zur Eröffnungsbilanz in den Zustandsklassen eins bis drei. Mittel- bis langfristig erscheint jedoch eine intensivere Unterhaltung bei den Verkehrsflächen notwendig, um die Gesamtnutzungsdauern des Straßen- und Wegevermögens zu erreichen. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, kann der Wertverlust beschleunigt werden. Dann besteht die Gefahr, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen.

Aufgrund der von der Stadt noch nicht erhobenen aktuellen Zustandsklassen kann die gpaNRW jedoch keine Aussage dazu treffen, ob die eingesetzten Mittel ausreichen, um die Verkehrsflächen langfristig zu erhalten. Für den Haushalt der Stadt Hilchenbach kann das im ungünstigen Fall bedeuten, dass erhebliche Reinvestitionen erforderlich werden. Ein zukünftiges Haushaltsrisiko kann durch die nicht vorliegenden aktuellen Zustandsdaten des Verkehrsflächenvermögens nicht ausgeschlossen werden.

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

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

Die FGSV empfiehlt für eine wirtschaftliche Unterhaltung die Konzentration des kommunalen Baubetriebshofes auf die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen. Die bauliche Unterhal-

tung und Instandsetzungsarbeiten sollen daher wegen des Umfanges der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Know-hows an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle im Bericht betrachtet.

Der Baubetriebshof der Stadt Hilchenbach wird überwiegend für betriebliche Unterhaltungsarbeiten an den Verkehrsflächen eingesetzt. Bauliche Unterhaltung und Instandsetzungen werden in der Regel an Firmen der freien Wirtschaft vergeben.

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

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

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

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

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

Die Stadt Hilchenbach verfolgt zur Erhaltung seiner Verkehrsflächen die „Bauliche Unterhaltungs-Strategie“.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte aufgrund der zuvor dargestellten Straßen- und Wegezustände zukünftig die „Instandsetzung-Strategie“ durchführen. Diese bietet neben einer Kosteneinsparung auch eine bessere Nutzungsqualität der Straßen- und Wegeflächen für die Verkehrsteilnehmer.

Reinvestitionen

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

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

Die Reinvestitionsquote beschreibt das Verhältnis der Reinvestitionen zu den Abschreibungen. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen.

Zum dauerhaften Werterhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote daher idealerweise über den gesamten Lebenszyklus betrachtet bei 100 Prozent liegen.

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

Investitionsquoten Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	287	43	13	32	66	87
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	112	26	3	14	38	83

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

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Stadt Hilchenbach im Jahr 2016 mit null Prozent Minimum. Neubaumaßnahmen wurden nicht durchgeführt, welche den Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens steigern würden.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen. Diese werden dividiert durch die Summe der Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. In den Jahren 2013 bis 2016 wurden von der Stadt keine Reinvestitionen durchgeführt, deshalb ist auch diese Quote null Prozent.

Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte die Reinvestitionsquote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Jede Quote unter 100 Prozent birgt langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

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

Reinvestition je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,00	0,00	2,11	0,36	0,06	0,26	0,51	77

Im Bezugsjahr 2016 erfolgten, wie auch schon in den Jahren 2013 bis 2015, keine Reinvestitionen. Hilchenbach hat demnach in den vergangenen Jahren nicht in die Verkehrsflächen rein-

vestiert. Um einen dauerhaften Erhalt des Verkehrsflächenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden. Die Stadt Hilchenbach sollte sich auf den erhöhten Reinvestitionsbedarf einstellen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach muss in ihr Verkehrsflächenvermögen reinvestieren, damit kein zusätzliches Risiko für den Werterhalt entsteht.

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

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Hilchenbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,83	0,36	3,51	1,35	0,97	1,19	1,67	83

Die Abschreibungen in Hilchenbach liegen aufgrund des durchschnittlichen Abschreibungszeitraumes von 40 Jahren oberhalb des dritten Quartils. Sie liegen für alle Verkehrsflächen in 2016 bei rund 1,66 Mio. Euro. Außerplanmäßige Abschreibungen sowie Verluste aus Anlageabgängen hat es zwischen 2013 bis 2016 nur in 2015 in einem Umfang von 190.000 Euro gegeben.

→ **Feststellung**

Die fehlenden Reinvestitionen der Stadt Hilchenbach in den letzten Jahren gleichen die Abschreibungen bei weitem nicht aus. Auch durch die unterdurchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen erscheint der Werterhalt der Verkehrsflächen nicht gesichert. Ob diese Einschätzung zutrifft, kann zurzeit durch die fehlende aktuelle Zustandsbewertung nicht beurteilt werden. Deshalb ist abzusehen, dass sich bei unverändertem Investitionsvolumen mittel- bis langfristig der Werteverzehr des Anlagevermögens weiter fortsetzt. Dieses birgt für den Haushalt der Stadt Hilchenbach entsprechende Risiken.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de