

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Halver
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Halver	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Halver	6
Strukturelle Situation	6
Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	8
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Halver

Managementübersicht

Die Stadt Halver hat in den Jahren 2010 und 2011 nicht genehmigungsfähige Haushaltssicherungskonzepte erstellt. Aufgrund der drohenden Überschuldung nimmt die Stadt seit 2012 freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Der Haushaltsausgleich wird ab dem Jahr 2018 erreicht. Eine Überschuldung wird vermieden. Die eher vorsichtigen Haushaltsplanungen der Stadt enthalten lediglich bei den Personalaufwendungen und bei der Kreisumlage erhöhte Risiken. Unabhängig davon ist die Entwicklung der Jahresergebnisse von stark schwankenden Gewerbesteuererträgen beeinflusst. Das strukturelle Defizit¹ 2014 zeigt mit fast drei Mio. Euro einen erheblichen Konsolidierungsbedarf.

Die Maßnahmen der Haushaltssanierungspläne haben zu deutlichen Haushaltsverbesserungen geführt. Der Steuerungstrend, der die von der Kommune selbst beeinflussten Erträge und Aufwendungen zeigt, entwickelt sich seit dem Jahr 2015 positiv. Dabei muss die Stadt noch nicht auf die in vielen anderen Stärkungspaktkommunen üblichen Hebesatzanhebungen für die Grundsteuer B zurückgreifen. In den Gebührenhaushalten hat die Stadt bis auf die öffentlichen Anteile in der Straßenreinigung nahezu alle Möglichkeiten der Ertragsverbesserung ausgeschöpft. Die Stadt Halver hat die Vergnügungs- und Hundesteuersätze bereits in den vergangenen Jahren deutlich angehoben.

Die Stadt Halver ist in vielen Bereichen sparsam. Sie hat - interkommunal verglichen - niedrige Personalquoten², nur einen eigenen Sportplatz und ein sparsames aber für den Bedarf ausreichendes Angebot an Sporthallen. Bei der Personalausstattung der Schulsekretariate konnte lediglich ein Potenzial von 0,31 Stellen festgestellt werden. Dieses Potenzial wird sich 2018 auf 0,2 Stellen verringern.

Darüber hinaus spart die Stadt auch beim Infrastrukturvermögen. In 2012 wurde eine Inventur des Straßenvermögens durchgeführt. Der Anlagenabnutzungsgrad³ der Straßen liegt in 2014 bei 68,3 Prozent bei Wirtschaftswegen sogar bei 71,3 Prozent. Es zeichnet sich ein Investitionsstau ab. Die Stadt hat in der aktuellen Finanzplanung bereits eine stärkere Investitionstätigkeit für die kommenden Jahre eingeplant. Hierzu sollten die Regelungen der Stadt zur Beitragserhebung nach KAG verändert werden, um eine bessere Refinanzierung der Investitionen zu erhalten und den Kreditbedarf zu senken.

Die geplanten Investitionen werden die Verschuldung aus Investitionskrediten, die Ende 2014 noch bei rund 24,5 Mio. Euro liegt, weiter erhöhen. Einschließlich der bis 2014 auf 17,7 Mio. Euro angestiegenen Kredite zur Liquiditätssicherung erreicht die Stadt im interkommunalen

¹ Vom Jahresergebnis 2014 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014

² Mitarbeiter je 1.000 Einwohner in von gpaNRW definierten Aufgabenbereichen

³ Verhältnis der Abschreibungen zu den Anschaffungskosten des Anlagevermögens. Je höher der Anteil der Abschreibungen, um so näher ist der Zeitpunkt für notwendige Ersatzinvestitionen.

Vergleich der Verbindlichkeiten je Einwohner nahezu den Maximumwert. Die Stadt erreicht nach der aktuellen Planung ab 2017 wieder einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dies wird den weiteren Anstieg der Verschuldung bis 2020 aber nur verlangsamen.

Die Sparsamkeit der Stadt zeigt sich auch bei der offenen Ganztagschule (OGS). Der Fehlbetrag je Schüler ist interkommunal verglichen niedrig. Dies wird unter anderem durch einen niedrigen Flächenverbrauch für die OGS erreicht. Die OGS-Flächen werden vollständig im vorhandenen Schulgebäudebestand zur Verfügung gestellt.

Allerdings erhebt die Stadt auch vergleichsweise niedrige Elternbeiträge je OGS-Schüler. Die gpaNRW empfiehlt die Höchstbeiträge auf den gesetzlich zulässigen Betrag von 180 Euro anzuheben und die Einkommensgrenze für den höchsten Beitrag auf 60.000 Euro zu senken. Auch der niedrigste Beitragssatz könnte angehoben werden. Die Beitragsbefreiung für Einkommen unter 17.000 Euro und die Geschwisterkindbefreiung sollten ebenfalls entfallen.

Bei der Analyse der Daten für die OGS zeigt sich, dass einige Kennzahlen bisher nicht erhoben werden. Die Stadt hat diese Daten eigens für die Prüfung aufbereitet. Die gpaNRW empfiehlt eine kontinuierliche Aufbereitung der Finanzdaten, um die Steuerung der OGS zu verbessern.

Bei den Spielplätzen stellt die gpaNRW ein im Vergleich zum gpa-Benchmark geringes Potenzial von 14.000 Euro fest. Die Gestaltung der Spielplätze ist pflegeleicht und die Ausstattung mit Spielgeräten ist eher sparsam. Die Steuerung der Bewirtschaftung könnte durch eine Kostenrechnung verbessert werden. Gewachsene Strukturen haben zu einer überdurchschnittlichen Anzahl von Spielplätzen geführt. Diese sind aber dafür vergleichsweise klein. Die gpaNRW empfiehlt, die Struktur des Spiel- und Bolzplatzangebotes mit Hilfe einer Spielplatzentwicklungsplanung zu verändern. Hierbei sollte auch die rückläufige Zahl von Kindern und Jugendlichen berücksichtigt werden. Die Anzahl der Spielplätze sollte reduziert werden. Auf den verbleibenden Spielplätzen könnten bessere Geräte zur Verfügung gestellt werden. Zudem könnten die Aufwendungen durch den Einsatz von Spielplatzpaten reduziert 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.

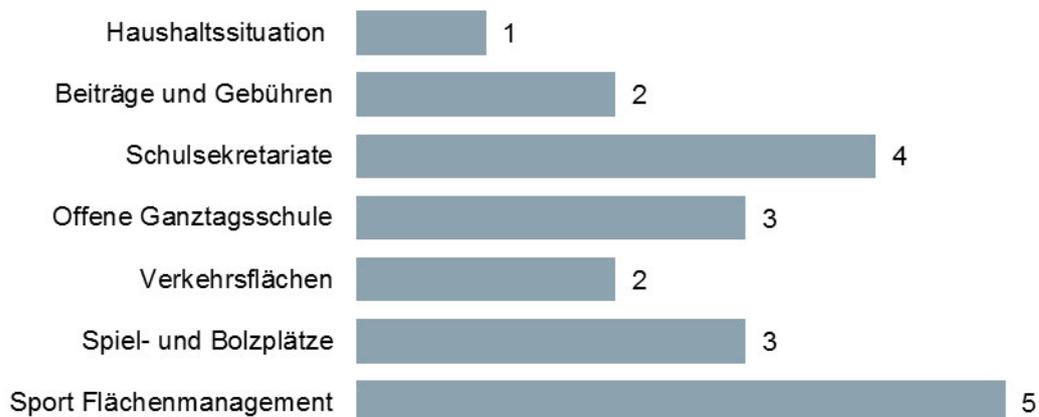
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

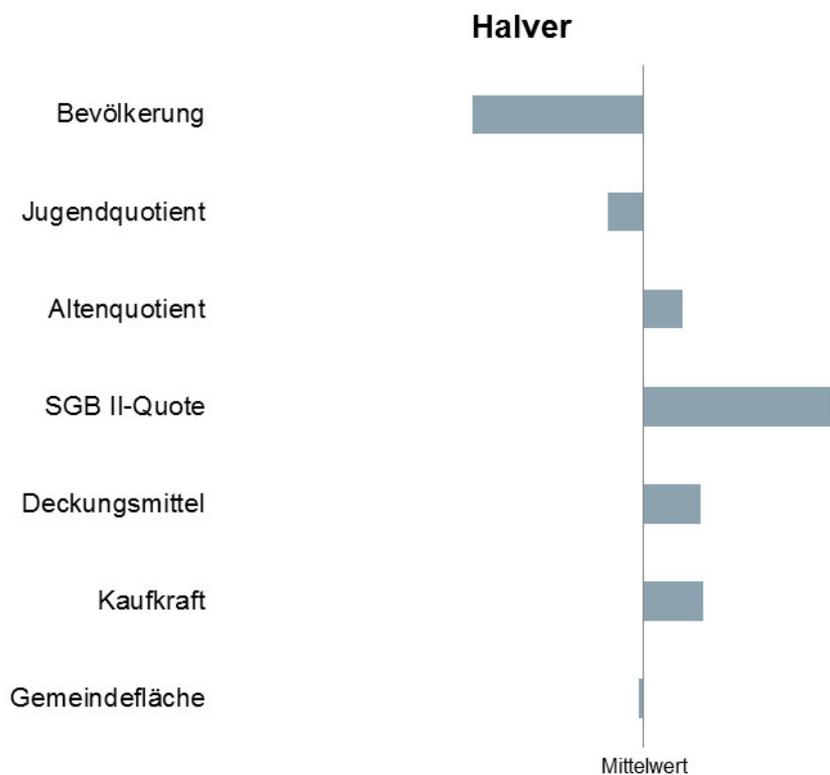
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Halver

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Halver. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen⁴. 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.



Nach den Prognosen von IT.NRW wird die Einwohnerzahl der Stadt Halver bis 2040 um über 20 Prozent zurückgehen. Nur für 28 der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen wird ein noch stärkerer Einwohnerrückgang prognostiziert. Zur Altersgruppe der Kinder von 6 bis unter 10 Jahren hat die Stadt Halver wesentlich höhere Zahlen als die Prognosen von IR.NRW. Die Stadt beobachtet Veränderung der Zahlen in Ihrer Schulentwicklungsplanung.

In Halver ist die Zahl der Menschen die sterben deutlich höher als die Zahl der Neugeborenen. Zudem ist die Zahl der Fortgezogenen höher als die Zahl der zugezogenen. Insbesondere junge Menschen verlassen die Stadt aufgrund von Ausbildung und Studium. Diese kehren danach nur zum Teil wieder zurück.

⁴ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Die Stadt Halver versucht der rückläufigen Bevölkerungsentwicklung mit verschiedenen Strategien entgegenzuwirken. So erschließt die Stadt laufend Wohnbaugrundstücke, damit sich junge Familien in Halver ansiedeln. Für junge Familien gewährt die Stadt beim Erwerb eines Grundstücks Kinderrabatte. Die Stadt verkauft derzeit jährlich rund zehn Grundstücke. Die Stadt orientiert sich mit der Erschließung an dieser Nachfragesituation.

Um für junge Familien attraktiv zu sein baut die Stadt ihr Kindergartenangebot weiter aus. Halver hält mit der Sekundarschule und dem Gymnasium vor Ort ein ausreichendes Schulangebot vor. In der Stadt gibt es viele Vereine. Diese bieten verschiedenste Aktivitäten an. Dazu gibt es verschiedene kulturelle Veranstaltungen und ein attraktives Freibad. Dieses Freizeitangebot dient dazu, Einwohner an die Stadt zu binden bzw. neue Einwohner anzuziehen. Entgegen der Prognosen von IT.NRW verzeichnet die Stadt Halver in den letzten beiden Jahren keine Geburtenrückgänge. Die Stadt geht davon aus, dass ihre familienfreundliche Ausrichtung hierzu beigetragen hat.

Neben dem Einfamilienhausbau werden derzeit rund 100 barrierefreie Wohnungen im Geschosswohnungsbau errichtet. Diese Wohnungen decken die Nachfrage der stark wachsenden Anzahl an Senioren. Darüber hinaus entsteht derzeit ein Fachmarktzentrum mitten in der Stadt. Hierdurch wird die Kaufkraft am Ort gehalten. Bisher war das Einzelhandelsangebot im Wesentlichen auf den täglichen Bedarf ausgerichtet. Mit dem Fachmarktzentrum wird sich das Angebot für Bekleidung verbessern. Zudem entstehen dort 150 Arbeitsplätze.

Die Stadt Halver verzeichnete in den letzten zehn Jahren Verluste beim Arbeitsplatzangebot. Die stark vertretenen Betriebe des produzierenden Gewerbes haben ihre Produktion rationalisiert und Arbeitsplätze abgebaut. Dies trägt zu einer leicht überdurchschnittlichen SGB II Quote bei, die jedoch noch unter dem Kreisdurchschnitt liegt. Die Stadt hat zuletzt in 2013 ein Gewerbegebiet mit einer Netto-Baulandfläche von 86.000 m² erschlossen. Der größte Teil hiervon ist bereits verkauft. Aktuell hat die Stadt noch eine Gewerbebaufläche von 32.000 m² vorrätig. Sie sieht Ihren Bedarf jedoch bei 150.000 m². Daher strebt sie ein weiteres ggf. interkommunales Gewerbegebiet an.

In der Stadt gibt es erhebliche Anstrengungen zur Integration der rund 170 Flüchtlinge. Die Flüchtlinge sind überwiegend in zwei großen Wohnhäusern untergebracht. Die Stadt hilft bei der Suche von Wohnungen für die anerkannten Flüchtlinge. Sie bietet den Flüchtlingen Arbeitsmöglichkeiten und Sprachkurse an. Daneben gibt es ein großes ehrenamtliches und kirchliches Engagement zur Integration der Flüchtlinge.

Die Stadt Halver verfügt über eine durchschnittliche Gemeindefläche. Die wesentlichen Infrastruktureinrichtungen werden im Zentralen Ort Halver vorgehalten. Das Ortsdenken in den Außenorten ist jedoch stark ausgeprägt. Dies führt dazu, dass die Stadt Infrastruktureinrichtungen gleich mehrfach vorhalten muss. Ein Rückbau findet keine Akzeptanz in der Bevölkerung. So wurde eine Grundschulschließung aufgrund des Widerstands der örtlichen Bevölkerung verhindert. Gleichzeitig wird ein stärkeres Engagement der Stadt in den Ortsteilen gefordert. Entlastend ist dagegen das bürgerschaftliche Engagement in den Vereinen. Diese betreiben und unterhalten beispielsweise die Sportanlagen in eigener Regie.

Die Stadt Halver ist bemüht Aufgaben in interkommunaler Zusammenarbeit zu erfüllen. Hierzu zählen derzeit im Wesentlichen die VHS, die Musikschule und die Abfallbeseitigung. Zudem arbeitet die Stadt im Tourismus und im kulturellen Bereich über das Projekt „LEADER-Region

Oben an der Volme“ mit den Kommunen Kierspe, Meinerzhagen und Schlalksmühle zusammen.

Die Verkehrsanbindung mit mehreren Bundes- und Landesstraßen und einer Wegezeit von 20 Minuten bis zur A 45 wird von der Stadt als gut bezeichnet.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Halver wurde zuletzt vor zehn Jahren überörtlich geprüft. Der Grund: Durch die Teilnahme am Stärkungspakt und der damit verbundenen verstärkten Beratung durch die gpaNRW, wurde auf eine Prüfung in der letzten Prüfrunde verzichtet. Im Haushaltssanierungsplan 2016 finden sich jedoch Maßnahmen zu Themen der letzten Prüfrunden. Dies sind beispielsweise, die Reduzierung der freiwilligen Zuschüsse an freie Träger von Kindertageseinrichtungen, Verkleinerung von Grünflächen, Reduzierung von Gebäudeflächen und Einsparung in freiwilligen Bereichen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI⁵, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

⁵ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Halver wurde von Januar bis Juni 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Finanzprüfung der Stadt Halver die Werte der Jahresrechnung 2014, da die Jahresrechnung 2015 zum Prüfungszeitraum noch nicht vorliegt. In den übrigen Teilberichten liegen Daten des Jahres 2015 vor.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Antonius Keils
Finanzen	Markus Daschner
Schulen	Maike Chmielewski
Sport und Spielplätze	Heiko Neuens
Verkehrsflächen	Heiko Neuens

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Die Prüfungsergebnisse wurden dem Verwaltungsvorstand und den maßgeblich an der Prüfung beteiligten Führungskräften am 06. September 2017 vorgestellt. #

Herne, den 10. Januar 2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Antonius Keils

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 Halver im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	20
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	27
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Gesamtabschluss	30
Pensionsrückstellungen	30
Finanzanlagen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Alle in der Prüfung einbezogenen Jahre schließt Halver mit Jahresdefiziten ab. Die Stadt nimmt zur Verbesserung ihrer Haushaltslage freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Die Bezirksregierung Arnsberg hat die Haushaltssanierungspläne der Stadt bis einschließlich 2017 genehmigt.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Halver schwanken deutlich. In den Jahren 2008 bis 2014 liegen sie zwischen -0,5 und -5,4 Mio. Euro und damit zwischen -99 und -320 Euro je Einwohner. Sie sind durch die Wechselwirkungen zwischen den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen geprägt. Das strukturelle Ergebnis¹ der Stadt Halver für das Jahr 2014 beträgt minus drei Mio. Euro. Es enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 1,1 Mio. Euro. Mit der Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -1,9 Mio. Euro. Dies deutet auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

2018 muss die Stadt erstmals einen Überschuss erwirtschaften. Bis 2021 soll dieser auf 1,6 Mio. Euro anwachsen. Die Stadt Halver plant vorwiegend konservativ. Ein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko² sieht die gpaNRW bei den Personalaufwendungen und der Kreisumlage.

Eigenkapital

Die negativen Jahresergebnisse verzehren das Eigenkapital der Stadt Halver. Vom Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz bis 2014 verbraucht die Stadt 22,6 Mio. Euro ihrer Rücklagen. Dies entspricht 56 Prozent des Ausgangsbestandes. Die Eigenkapitalreichweite im Jahr 2014 beträgt nur noch 4 Jahre. Der Rücklagenverzehr ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

¹ Definition siehe S. 11

² Definition siehe S. 12

Schulden

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes steigen in den Jahren 2008 bis 2014. Insbesondere betrifft dies die Liquiditätskredite, deren Bilanzwert sich von 2008 bis 2015 voraussichtlich verneunfacht. Ab 2016 plant Halver einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die geplanten Investitionen und die Kredittilgungen bewirken einen negativen Bestand der liquiden Mittel bis 2020. Dies kündigt weiter steigende Verbindlichkeiten an. Bereits im Vergleichsjahr 2014 gehört Halver voraussichtlich zu dem Viertel der Städte mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner.

Vermögen

Die Stadt Halver investierte in den vergangenen Jahren zurückhaltend. Dies wird insbesondere beim Straßenvermögen deutlich, dessen Bilanzwert in sieben Jahren um rund 25 Prozent absinkt. Der Anlagenabnutzungsgrad erreicht 2014 68,5 Prozent. Halver wird daher zukünftig stärker in den Erhalt des Straßenvermögens investieren müssen.

Bei den städtischen Gebäuden ergibt sich für Halver ein günstigeres Bild. Es steht noch über die Hälfte der Nutzungszeit zur Verfügung. Eine Ausnahme sind die Verwaltungsgebäude Rathaus Thomasstraße und Bauamt Von-Vincke-Straße. Sie verfügen noch über eine Restnutzungsdauer von durchschnittlich 16 Jahren. Aktuell baut die Stadt das Rathaus behindertengerecht aus.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Halver mit dem Index 1.

Haushaltssteuerung

Der Stadt Halver gelingt es in den Rechnungsergebnissen bis 2014 und im Planungszeitraum 2015 bis 2021 einen positiven kommunalen Steuerungstrend³ abzubilden. Damit kompensiert die Stadt die Preissteigerungen oder Aufwendungen für zusätzliche Aufgaben vorwiegend über Einsparungen und Ertragssteigerungen, die einer direkten Steuerung zugänglich sind.

Durch die Teilnahme an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen sind Kompensationsmaßnahmen bei ausbleibendem Konsolidierungserfolg erforderlich. Die Stadt entwickelt in dem von ihr gebildeten Finanzarbeitskreis weitere Konsolidierungsmaßnahmen. An diesem Arbeitskreis nehmen Vertreter aller Fraktionen im Rat teil. Treten haushaltswirtschaftlichen Risiken ein, so kann Halver in diesem Rahmen Kompensationsmaßnahmen entwickeln. Für eine Stärkungspaktkommune ist es außergewöhnlich, dass Halver bislang auf die Anhebung der Realsteuerhebesätze verzichtet. Im Vergleich zu den Städten im Märkischen Kreis, im Regierungsbezirk Arnsberg und zu den Kommunen gleicher Größenordnung erhebt Halver niedrige Hebesätze.

³ Definition siehe S. 22

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Stadt Halver trifft mit ihrer Erschließungsbeitragssatzung gute Rahmenbedingungen für die Refinanzierung von Erschließungsmaßnahmen. Sie nutzt die Möglichkeiten zur Vorfinanzierung. Die Stadt Halver begrenzt die Höhe der Beiträge in § 7 in den Absätzen 3 und 4 ihrer Straßenbaubeitragssatzung. Die gpaNRW befürwortet diese Regelung nicht. Sie hat ihre Auffassung in der Abschlussbesprechung dargelegt.

Im Vergleich zum Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes kann die Stadt die Beitragsanteile noch weiter anheben, um eine höhere Drittfinanzierung ihrer Baumaßnahmen zu erreichen.

Gebühren

Die Kalkulationsgrundlagen bei den Gebührenarten Abwasserbeseitigung und Straßenreinigung stellen einen hohen Kostendeckungsgrad sicher. Ein geringes Potenzial ergibt sich, wenn die Stadt auch bei der Straßenreinigungsgebühr die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren würde. Den allgemeinen Anteil bei dieser Gebührenart könnte Halver angemessen reduzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Halver mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2008	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2009	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2010	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	noch offen*	noch offen	HPI
2016	bekannt gemacht			HPI
2017	beschlossen			HPI

* Zum Prüfungszeitpunkt befand sich der Jahresabschluss 2015 noch in der Aufstellungsphase und wurde parallel örtlich geprüft.

Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Finanzplanung bis 2020 sowie die aktuelle Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes bis 2021 berücksichtigt die gpaNRW ebenfalls.

Die Stadt Halver hat noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt. Daher kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich bei den Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation vorgenommen werden.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Jahresergebnis	-927	-5.413	-5.015	-2.685	-540	-2.399	-4.083
Höhe der allgemeinen Rücklage	34.006	33.460	28.719	26.040	25.500	23.161	18.020
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	14,2	9,3	2,1	9,2	22,2
Höhe der Ausgleichsrücklage	5.683	271	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	1,4	13,6	14,9	9,3	2,1	9,4	17,6

In den Jahren 2010 und 2011 waren die Haushaltssicherungskonzepte (HSK) der Stadt Halver nicht genehmigungsfähig. Der Eintritt in die Überschuldung war erkennbar. Für die Stadt Halver galt daher das Nothaushaltsrecht.

Halver nimmt seit dem Jahr 2012 freiwillig an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Hierdurch verschärfen sich die rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Stadt Halver ist gezwungen den Haushaltsausgleich spätestens bis zum Jahr 2018 zu erreichen (§ 6 Abs. 2 Stärkungspaktgesetz). Der erstmals für das Jahr 2012 aufzustellende Haushaltssanierungsplan (HSP) wurde am 20. März 2013 genehmigt. Auch die Fortschreibungen des HSPs in den folgenden Jahren wurden genehmigt.

In den Jahren 2008 bis 2011 nimmt die Stadt Halver ergebnisneutrale Korrekturen an der Eröffnungsbilanz vor. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang die Nachbuchung einer Verbindlichkeit aus einem Grundstücksgeschäft in Höhe von 0,6 Mio. Euro in 2009 zulasten der allgemeinen Rücklage.

→ Feststellung

Vom 01. Januar 2008 bis Ende 2014 verzehrt die Stadt Halver 22,6 Mio. Euro⁴ ihrer Rücklagen. Dies entspricht 56 Prozent des Ausgangsbestandes zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz.

⁴ Die aufgeführten 22,6 Mio. Euro umfassen neben den oben aufgeführten Jahresdefiziten von 21,1 Mio. Euro auch die Korrekturen an der Eröffnungsbilanz.

lanz. Der Rücklagenverzehr ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

Jahresergebnisse und Rücklagen (Plan)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-3.333	-3.128	-1.097	311	1.380	1.862	1.634
Höhe der allgemeinen Rücklage	14.687	11.559	10.462	10.462	10.462	10.462	10.462
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	18,5	21,3	9,5	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	311	1.691	3.553	5.187
Fehlbetragsquote in Prozent	18,5	21,3	9,5	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis

Haushaltsstatus

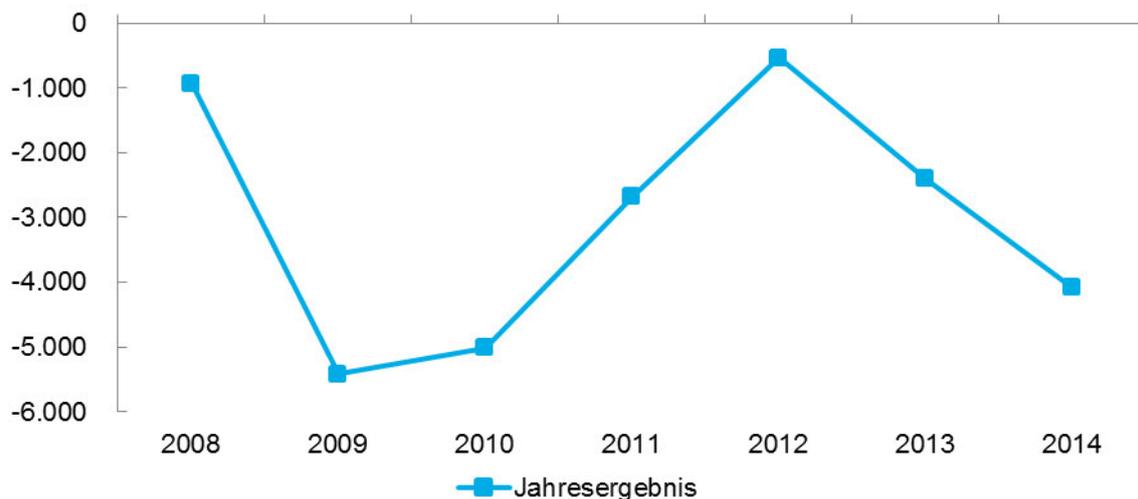
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X						
HSP genehmigt					X	X	X	X
HSK nicht genehmigt			X	X				

Haushaltsstatus nach Jahresergebnisse bis 2014, 2015 Haushaltsstatus der Haushaltsplanung

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Stadt Halver in Tausend Euro



Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2014

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-254	-511	112	-111	-195	-78	-6	41

Das Jahresergebnis je Einwohner hat sich nach 2012 wieder deutlich verschlechtert. So erreichte die Stadt Halver 2012 mit -33 Euro je Einwohner ihr bestes Jahresergebnis in der Zeitreihe 2008 bis 2014. Ursächlich für dieses in der Zeitreihe außergewöhnlich gute Ergebnis waren hohe Gewerbesteuererträge. Sie resultierten aus Nachzahlungen geminderter Vorausleistungen in den Jahren der Wirtschaftskrise. 2014 wirkt sich dieser Effekt negativ aus, weil die Stadt Halver aufgrund der höheren Finanzkraft im Referenzzeitraum 2012 keine Schlüsselzuweisungen erhält.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2014

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-602	115	-135	-239	-98	2	23

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 überde-

cken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2014 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Dies sind im Jahr 2014 die außerordentlichen Erträge durch die Eliminierung von Schulden, die doppelt in der Eröffnungsbilanz erfasst waren.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2014

Halver		
	Jahresergebnis 2014	-4.083
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz)	6.426
./.	Bereinigungen Sondereffekte	341
=	bereinigtes Jahresergebnis	-10.850
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	7.891
=	strukturelles Ergebnis	-2.958

→ Feststellung

Die gpaNRW stellt für das Jahr 2014 ein strukturelles Ergebnis von minus drei Mio. Euro fest. Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 1,1 Mio. Euro. Mit der Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -1,9 Mio. Euro.

Das strukturelle Ergebnis 2014 fällt wesentlich besser aus als das Jahresergebnis 2014. Dies liegt vorwiegend daran, dass die Stadt Halver 2014 keine Schlüsselzuweisungen erhält. Über die Durchschnittsbildung der Jahre 2010 bis 2014 werden dem bereinigten Ergebnis jedoch 1,6 Mio. Euro Schlüsselzuweisungen hinzugerechnet. In den Jahren 2015 bis 2017 erhält Halver wieder Schlüsselzuweisungen von durchschnittlich 1,5 Mio. Euro.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Halver 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 Halver plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2021 einen Überschuss von 1,6 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2014 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 4,6 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich Ergebnis 2014 und Planergebnis 2021 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2014	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	7.403	8.619	1.216	2,2
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	7.653	11.048	3.395	5,4
Ausgleichsleistungen*	760	159	-601	-20,1
Schlüsselzuweisungen*	1.552	1.600	48	0,4
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag*	70	0	-70	-100,0
Steuern und ähnliche Abgaben (40) **	2.738	3.580	842	3,9
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (41)****	2.095	4.674	2.578	12,1
Sonstige ordentliche Erträge (45)***	3.213	1.427	-1.786	-10,9
Summe Veränderungen Erträge			5.623	
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen*	1.179	700	-479	-7,2
Allgemeine Umlagen*	8.367	9.544	1.176	1,9
Personalaufwendungen***	4.735	5.272	537	1,5
Transferaufwendungen (53)*****	1.665	3.070	1.404	9,1
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen ***	1.094	274	-820	-17,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ***	7.026	7.201	174	0,4
Sonstige ordentliche Aufwendungen ***	3.967	2.970	-997	-4,1
Summe Veränderung Aufwendungen			995	
Saldo			4.627	

* Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014

** Steuererträge abzgl. Gewerbesteuer, Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

*** Rechnungsergebnis 2014

**** Zuwendungen abzüglich Schlüsselzuweisungen und Konsolidierungshilfe

*****Transferaufwendungen abzüglich Steuerbeteiligungen und allgemeine Umlagen

Positionen mit vorwiegend allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken:

- **Gewerbsteuer-Erträge:** Die Stadt Halver ergreift aktiv Maßnahmen zur Gewerbeansiedlung. Bei den Planungen der Gewerbsteuer-Erträge überschreitet sie die Steigerungsraten aus dem Orientierungsdatenerlass vom 25. Juli 2016 nicht.
- **Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern:** Für den Planwert 2017 werden die Ergebnisse der regionalisierten Steuerschätzung und die aktuellen Schlüsselzahlen verwendet. Für die Folgejahre bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt die Stadt die Steigerungsraten entsprechend der Orientierungsdaten. Danach unterschreiten die Planungen die in den Vorjahren prognostizierten Steigerungen. Dies gilt gleichermaßen für die Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer und an der Umsatzsteuer.
- **Grundsteuern A und B:** Die aktive Baulandentwicklung mit den Gebieten Leyer Sonnenschein und Falkenstraße Süd unterstützen die Erwartung von Steigerungen bei der Grundsteuer B. Bisher hat die Stadt auch die Hebesätze der Grundsteuer A und B nicht angehoben. Bei einer abweichenden Entwicklung könnte sie den Steuerertrag beeinflussen.
- **Schlüsselzuweisungen:** Die Stadt plant die Höhe anhand der Daten des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2017. In den darauf folgenden Jahren plant die Stadt einen konstanten Ertrag von 1,6 Mio. Euro ein. Die Orientierungsdaten prognostizieren dagegen einen Anstieg der Verbundmasse. Die beeinflussenden Faktoren wie z. B. Einwohnerzahl, Soziallastenindex und die demografische Entwicklung haben in den letzten Jahren zu einem geringeren Anteil der Stadt Halver an den Schlüsselzuweisungen geführt. Die Stadt hat denkbare Steigerungen (Anstieg der Verbundmasse) nicht berücksichtigt. Hier besteht möglicherweise eher eine Chance.
- **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen:** Die Stadt Halver berücksichtigt Preissteigerungen. Die Ansätze plant sie individuell in Abstimmung mit den Fachbereichen entsprechend der Umsetzungsreife.
- **Gewerbsteuerumlage:** Die Planung stimmt mit der Berechnung nach § 6 GFRG überein. Nach geltender Rechtslage endet 2020 die Finanzierungsbeteiligung an dem Fond „Deutsche Einheit“. Dies setzt die Stadt Halver in ihren Planungen um.
- **Zuwendungen und Allgemeine Umlagen im Zusammenhang mit den Transferaufwendungen:** Die wesentlichen Wertveränderungen bei den diesen Positionen von 2014 zu 2021 ergeben sich in den Jahren 2015 und 2016. Dabei sind es vorwiegend die Aufwendungen für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen sowie die entsprechenden Kostenbeteiligungen, die für die hohen Zuwächse der Erträge und Aufwendungen führen. Die Stadt Halver plant die Erträge und Aufwendungen anhand der derzeit vorliegenden Entscheidungen.
- **Sonstige ordentliche Erträge und Aufwendungen:** Die Stadt Halver plant bei den sonstigen ordentlichen Erträgen und Aufwendungen unter anderem die Erträge und Aufwendungen der Grundstücksverkäufe aus dem Umlaufvermögen. Halver konnte in den letzten Jahren die Gewerbeflächen Bebauungsplan „Susannenhöhe“ erschließen und Flächen

veräußern. Ebenso baut die Stadt derzeit ein brachliegendes Bahngelände zu einem Zentrum für Handel und Wohnen aus.

- Zinsaufwendungen: Die Stadt plant einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit und ab 2018 mit einem Finanzmittelüberschuss. Hierdurch wird sie die Höhe der Liquiditätskredite reduzieren können. 2014 bilanziert die Stadt Liquiditätskredite von 17,7 Mio. Euro. Der Finanzmittelüberschuss ab 2018 bis 2021 summiert sich auf 9,2 Mio. Euro. Die Stadt plant mit einem Zinsaufwand für die Liquiditätskredite von durchgängig 50.000 Euro bis 2020. Etwaige Zinssteigerungen will sie über ein geringeres Kreditvolumen auffangen. Bei den Investitionskrediten kann die Stadt derzeit durch Umschuldungen bestehender Kredite die Zinsbelastung senken. Ab 2018 überwiegen die geplanten Tilgungsleistungen die Kreditneuaufnahmen.

Personalaufwendungen: Zusätzliches Risiko durch niedrige Steigerungsraten

Die Personalaufwendungen steigen von dem Planwert 2016 auf den Planwert 2017 um 1,13 Prozent. Ab 2018 bis 2021 sollen die Aufwendungen um durchschnittlich 0,5 Prozent steigen. Dabei berücksichtigt die Stadt Halver in Ihren Planungen die Tarif- und Besoldungsanpassungen ab 2018 mit einem Prozent.

Die Orientierungsdaten prognostizieren ab 2018 Steigerungsraten von einem Prozent. Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich um Zielwerte. Diese unterschreiten die voraussichtlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen, weil das Land Einsparungen durch Konsolidierungsmaßnahmen eingerechnet hat. Sie sind demnach nur realistisch, wenn die Kommune entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen nachvollziehbar darstellen kann. Dass die Zielwerte von 2,0 bzw. 1,0 Prozent nur unter der Anwendung von Konsolidierungsmaßnahmen zu erzielen sind, bestätigen auch die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen bis 2019. Die Prognosen enthalten keine Konsolidierungsmaßnahmen. Sie sehen Steigerungen von bis zu 3,9 Prozent vor.

Die Stadt Halver plant Konsolidierungsleistungen in den Jahren 2017 bis 2021 in Höhe von bis zu 710.000 Euro. Die Personalaufwendungen sollen so auf den Stand des Jahres 2012 eingefroren werden. 2015 wird die Stadt Halver den Ansatz von 5,1 Mio. Euro um rund 0,4 Mio. Euro überschreiten. Höhere Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen verursachen dies.

Personalaufwendungen je Einwohner in Euro 2014

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
294	199	530	348	294	334	389	41

Die Stadt Halver gehört bereits jetzt zu den 25 Prozent der Städte mit den niedrigsten einwohnerbezogenen Personalaufwendungen. Dies verdeutlicht, dass die Stadt ihre Aufgaben mit einem niedrigeren Personalaufwand realisiert. Die gpaNRW sieht daher ein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko darin, dass die Stadt kaum weitere Personaleinsparungen realisieren kann, ohne Standards herabzusetzen oder ihre Leistungen einzuschränken. Entsprechende weitere Maßnahmen, die den Personalaufwand senken enthält der HSP der Stadt Halver nicht.

Kreisumlage: Zusätzliches Risiko durch niedrig kalkulierte Umlagegrundlagen

Die Stadt Halver plant die allgemeine Kreisumlage im Haushalt 2017 mit 9,5 Mio. Euro. Die Umlagegrundlagen zum GFG 2017 und der Umlagesatz von 47,74 ergeben dagegen eine leicht unter diesem Ansatz liegende Kreisumlage von 9,4 Mio. Euro.

Für die Jahre 2018 bis 2020 soll die Kreisumlage um 0,1 bis 0,2 Prozent ansteigen. Die Höhe der Kreisumlage bestimmt sich maßgeblich durch den Finanzbedarf des Kreises, der Steuerkraft der Stadt Halver und der Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Kommunen. Im Rahmen der Prüfung kann die Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Kommunen nicht bewertet werden.

Die Hebesätze der Kreisumlage berücksichtigt die Stadt entsprechend der Planung des Kreises. Der Märkische Kreis plant im Haushaltsplanentwurf 2017, dass die Hebesätze für die allgemeine Kreisumlage in den kommenden Jahren um 1,8 bis 2,8 Prozent ansteigen. Bei den Umlagegrundlagen (Finanzkraft und Schlüsselzuweisung) rechnet die Stadt jedoch mit einer Wachstumsrate von nur 1,7 Prozent. Würde sie ihre eigene Erwartung bei den Erträgen zu Finanzkraft und Schlüsselzuweisungen zugrunde legen, dann müsste sie mit einer Steigerung von 3,0 bis 6,6 Prozent rechnen.

Die gpaNRW sieht daher das zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Kreisumlage aufgrund einer für die Stadt günstigeren Steuerkraftentwicklung und aufgrund des höheren Finanzbedarfes des Kreises in dem mittelfristigen Finanzplanungszeitraum stärker als geplant ansteigt.

→ Feststellung

Die Stadt Halver geht bei Ihren Planungen vorwiegend konservativ vor. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich bei den Planungen der Personalaufwendungen und der Kreisumlage.

Eigenkapital

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

Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (Ist)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Eigenkapital	39.690	33.731	28.719	26.040	25.500	23.161	18.020
Sonderposten	42.016	42.205	42.000	41.614	40.530	39.988	39.080
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	40.608	40.967	40.924	40.716	39.663	38.902	37.854
Rückstellungen	13.732	13.377	13.831	12.829	13.867	13.659	13.307

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Verbindlichkeiten	27.635	32.724	36.762	37.647	34.875	41.507	47.089
Passive Rechnungsabgrenzung	9	10	41	64	73	31	38
Bilanzsumme	123.082	122.046	121.354	118.194	114.845	118.346	117.534
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	32,2	27,6	23,7	22,0	22,2	19,6	15,3
Eigenkapitalquote 2	65,2	61,2	57,4	56,5	56,7	52,4	47,5

Das Eigenkapital der Stadt Halver ist in den letzten Jahren deutlich gesunken. Im Eckjahresvergleich beträgt die Verringerung 21,7 Mio. Euro. Die Eigenkapitalreichweite im Jahr 2014 beträgt noch 4 Jahre. Den Planungen der Stadt zur Folge sinkt das Eigenkapital durch die Jahresfehlbeträge bis 2018 auf den Tiefstand von 8,5 Mio. Euro. Danach will die Stadt bis 2021 das Eigenkapital durch die geplanten Jahresüberschüsse auf 15,6 Mio. Euro anheben. In der Eröffnungsbilanz weist die Stadt Eigenkapital in Höhe von 40,7 Mio. Euro aus. Nach Ende des Haushaltssanierungsplanes erreicht die Stadt somit 38 Prozent des ursprünglichen Eigenkapitals zum Zeitpunkt der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	15,3	4,5	65,0	34,7	23,2	38,2	45,5	41
Eigenkapitalquote 2	47,5	34,7	88,8	70,0	57,0	73,5	82,4	41

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	./.	11,3	60,3	33,3	22,4	36,1	43,2	23
Gesamteigenkapitalquote 2	./.	45,2	87,3	67,5	50,0	71,9	81,0	23

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	24.082	27.120	26.006	25.542	24.160	25.302	24.532
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.318	4.350	9.006	10.925	8.191	13.065	17.673
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	32	24	6	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	815	440	883	602	692	1.146	1.170
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	2	1	3	192	338	8	14
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	84	306	310	361	933	1.378	2.953
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	301	483	547	25	561	607	747
Verbindlichkeiten gesamt	27.635	32.724	36.762	37.647	34.875	41.507	47.089
Rückstellungen	13.732	13.377	13.831	12.829	13.867	13.659	13.307
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	877	702	559	387	295	444	600
Schulden gesamt	42.244	46.803	51.152	50.863	49.037	55.610	60.997
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.621	1.932	2.199	2.294	2.140	2.559	2.926

Der Stadt Halver gelingt es im Eckjahresvergleich die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen nicht wesentlich zu erhöhen. Ein grundsätzlich anderes Bild ergibt sich bei den Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung. Der voraussichtliche Bestand der Liquiditätskredite beträgt 2015 21,4 Mio. Euro und sinkt dann bis 2017 auf 19,0 Mio. Euro. Damit verneunfacht sich der Bestand in acht Jahren.

In diesem Zusammenhang stehen die Salden der Finanzrechnung. Sie sind in der Tabelle 7 in der Anlage aufgeführt. In den Jahren 2008 bis 2014 kann die Stadt Halver in nur zwei Jahren einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielen. Die Negativbeträge summieren sich auf 11,9 Mio. Euro. Im gleichen Zeitraum steigen die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung um 15,4 Mio. Euro. Damit finanziert die Stadt Halver ihre ordentlichen Tilgungen auch durch die Aufnahme von Liquiditätskrediten.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.926	176	3.162	1.296	607	1.157	2.125	41

→ **Feststellung**

Die einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten erreichen in Halver im Jahr 2014 nahezu das Maximum des interkommunalen Vergleichs.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Schulden und Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Hierzu nimmt die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabchluss. Da dieser nicht vorliegt summiert die gpaNRW hier überschlägig die Verbindlichkeiten der Unternehmen im Vollkonsolidierungskreis.

Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro

	2010	2014
Verbindlichkeiten Stadt Halver	36.762	47.089
Verbindlichkeiten Stadtwerke Halver	7.688	3.505
Gesamtverbindlichkeiten	44.450	50.594
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro	2.659	3.144

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	254	4.136	1.761	671	1.354	2.684	23

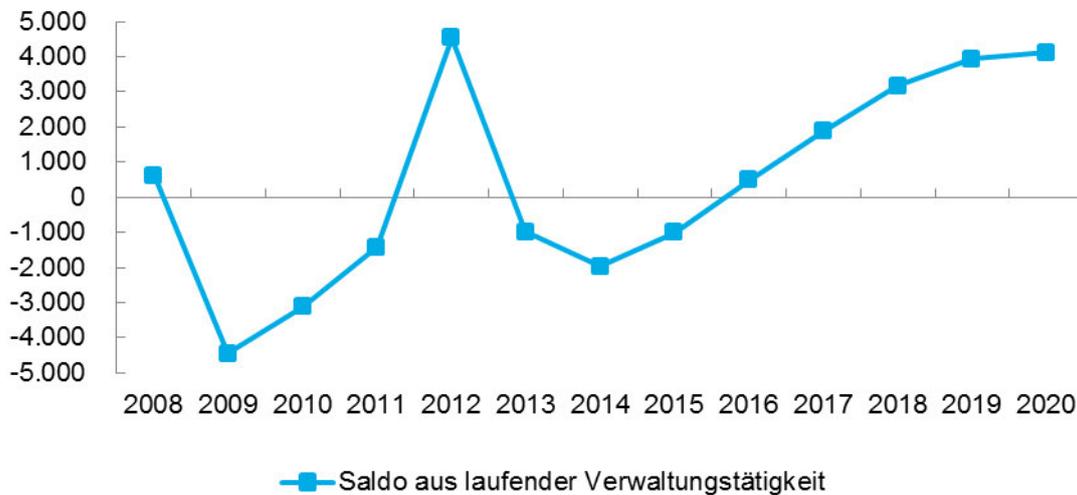
→ **Feststellung**

Die Stadt Halver gehört voraussichtlich zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten.

Neben den Verbindlichkeiten gehören die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich zu den Schulden. Die Pensionsrückstellungen prägen mit 10,1 Mio. Euro zu 83 % die Rückstellungen. Bei Inanspruchnahme werden die Rückstellungen in der Regel zahlungswirksam. Stehen den Rückstellungen dann nicht adäquate Rücklagen entgegen, müssen die Zahlungen aus dem laufenden Haushalt oder kreditfinanziert erfolgen. Daher thematisiert die gpaNRW im Berichtsteil Pensionsrückstellungen die Liquiditätsvorsorge.

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



Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 6 und 7 der Anlage dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2014

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-122	-454	236	-33	-103	-27	32	41

Bei einer stabilen Liquiditätslage kann die Stadt ordentliche Tilgungen aus ihren Überschüssen aus laufender Verwaltungstätigkeit finanzieren. Die Stadt Halver war bislang nur 2012 dazu in der Lage. Ab 2017 plant die Stadt wieder einen höheren Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit als zur Finanzierung der ordentlichen Tilgung benötigt wird.

Die Entwicklung des Saldos aus Investitionstätigkeit ist ebenfalls in der Tabelle 7 der Anlage dargestellt. Halver erhöht die Investitionstätigkeit in den Jahren 2015 bis 2018. Die wesentlichen Investitionen betreffen dabei die Kanal- und Straßenbaumaßnahmen für das Fachmarktzentrum Bahnhofstraße und die geförderten Investitionen aus dem Projekt Oben an der Volme im Zusammenhang mit der Regionale 2013.

Ab 2018 plant die Stadt Halver einen negativen Saldo aus Finanzierungstätigkeit. Damit überwiegen die Tilgungen die Neuaufnahme von Krediten. Der Änderung des Finanzmittelbestandes bleibt jedoch bis 2019 negativ. Die gpaNRW hat in der Tabelle 7 im Anhang den Bestand der Liquididen Mittel auf Basis der Planungsdaten fortgeschrieben. Der Bestand bleibt bis 2020 negativ, sodass sich weitere Kreditaufnahmen ankündigen.

→ Feststellung

Die Finanzplanung kündigt bei Fortschreibung der Liquididen Mittel bis 2020 einen weiteren Kreditbedarf an. Die Verbindlichkeiten der Stadt Halver werden somit weiter ansteigen.

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2014

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-298	205	-3	-91	-3	99	22

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.

Straßen und Gebäude

Die Stadt Halver erreicht im Zeitraum 2008 bis 2014 eine durchschnittliche Investitionsquote ihres Sachanlagevermögens von rund 14 Prozent. Sie ist damit weit davon entfernt, den Werteverzehr zu reinvestieren. Deutlich wird dies vor allen an der Wertentwicklung des Straßenvermögens. Der Bilanzwert sinkt im Eckjahresvergleich um 9,7 Mio. Euro und damit 25 Prozent. Die Bilanzwerte des Gebäudevermögens sinken ebenfalls aufgrund des durch die Abschreibungen abgebildeten Werteverzehrs.

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens steht in den Tabellen 2 bis 5 in der Anlage.

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu anstehenden Reinvestitionen.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Hierzu muss sie auch wissen, in welchem Zustand sich ihr Vermögen befindet. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2014

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Gesamtnutzungsdauer Stadt Halver	Durchschnittliche Restnutzungsdauer Stadt Halver zum 31.12.2014	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)
	von	bis			
Schulgebäude massiv	40	80	80	42	48,0
Hallen massiv	40	60	60	31	48,3

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Gesamtnutzungsdauer Stadt Halver	Durchschnittliche Restnutzungsdauer Stadt Halver zum 31.12.2014	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	16	80,6
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	55	31,8
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	47	41,6
Straßen	25	60	39	12	68,5

Die Stadt Halver bilanziert keine Kindertageseinrichtungen. Bei den Schulgebäuden hat die Stadt in den Jahren 2008 bis 2010 über dem Werteverzehr investiert, um die Anforderungen für die Ganztagsbetreuung zu realisieren.

Bei den beiden Verwaltungsgebäuden (Rathaus Thomasstraße und Bauamt Von-Vincke-Straße) ergibt sich ein hoher Anlagenabnutzungsgrad. Sie sind der Bilanzposition „sonstige Bauten“ zugeordnet. Die durchschnittliche Investitionsquote der Jahre 2008 bis 2014 dieser Position beträgt 19 Prozent. Der Werteverzehr wird demnach bei weitem nicht erreicht. In den Jahren 2016 und 2017 investiert Halver in den behindertengerechten Ausbau des Rathauses. Langfristig werden bei diesen Gebäuden weitere Investitionen zu planen sein.

Der Anlagenabnutzungsgrad des Straßenvermögens ist weit fortgeschritten. In dem Teilbericht Verkehrsflächen stehen nähere Informationen zum Zustand des Straßenvermögens. Hier schildert die gpaNRW auch, dass die bisherigen Investitionen nicht auskömmlich sind, um das Straßenvermögen wertmäßig zu erhalten. Nach der Inventur des Straßenvermögens in 2012 ist die Gesamtnutzungsdauer der Wirtschaftswege um 15 Jahre geringerer als die bis dahin erwartete Gesamtnutzungsdauer. Die Stadt Halver schreibt daher im Straßenvermögen 1,4 Mio. Euro außerordentlich ab.

Das Kanalvermögen befindet sich zum Teil im Kernhaushalt und ist zum anderen Teil an die Stadtwerke Halver GmbH ausgegliedert. 2013 kauft die Stadt Entwässerungsanlagen im Wert von rund 4,5 Mio. Euro von den Stadtwerken zurück. Die Werterhöhung wird in der Tabelle 4 in der Anlage deutlich. Eine vollständige Analyse des Anlagenabnutzungsgrades ist daher nicht möglich.

→ **Feststellung**

Aus dem Anlagenabnutzungsgrad der städtischen Gebäude ergeben sich für den HSP-Zeitraum keine weiteren wesentlichen ertragswirksamen Risiken. Die Abnutzung der Verwaltungsgebäude ist jedoch weit vorangeschritten, sodass sich hier langfristig höhere Investitionen ankündigen. Das Straßenvermögen der Stadt Halver verliert an Wert. Die Stadt wird daher auf Investitionen in das Straßenvermögen zukünftig eine höhere Priorität legen müssen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

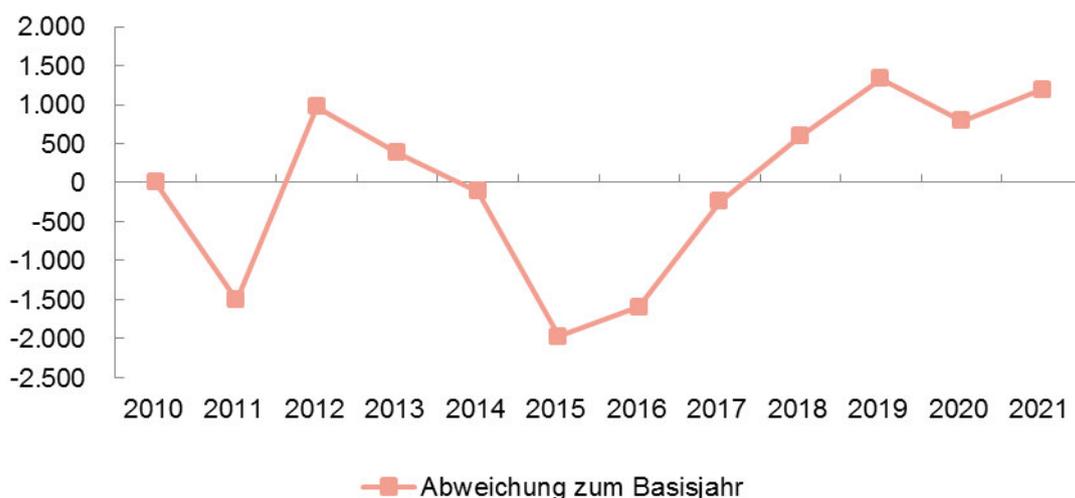
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Halver mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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, Finanzausgleichs und der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich. Als individuelle Sondereffekte bereinigt die gpaNRW die außerordentlichen Erträge und Aufwendungen, andere sonstige Erträge, außerordentliche Abschreibungen auf die Verkehrsflächen und in 2012 gebildete Rückstellungen für die Instandhaltung innerstädtischer Straßen.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2014 Istwerte, ab 2015 Planwerte

Der kommunale Steuerungstrend zeigt einen grundsätzlich positiven Verlauf. Damit gelingt es der Stadt Halver die Preissteigerungen oder zusätzliche Aufwendungen durch Einsparungen und Ertragssteigerungen zu kompensieren, die einer direkten Steuerung zugänglich sind. In der aktuellen Fortschreibung des HSP summieren sich die aufwandsreduzierenden Konsolidierungsmaßnahmen auf 1,3 Mio. Euro. Zu den wesentlichen Maßnahmen gehören die Reduzierung der Gaskosten, des Gebäudebestandes, der Personalaufwendungen und der Zinsaufwendungen. Weitere ertragssteigernde Maßnahmen plant die Stadt in Höhe von 1,1 Mio. Euro. Darunter fallen aber auch Erträge aus der Erschließung der Baugebiete Waldweg und Falkenstraße Süd.

Zwischen den Rechnungsergebnissen und den geplanten Ergebnissen zeigt sich in 2015 ein deutlicher Einbruch. Die Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken sind in dem Steuerungstrend nicht bereinigt. Insbesondere 2015 plant die Stadt hier um rund 0,4 Mio. Euro geringere Erträge. Ebenso plant Halver keine Erträge aus der Auflösung und Herabsetzung von Forderungen. In dem Jahr 2014 erzielt die Stadt hier noch rund 0,8 Mio. Euro. Damit muss bei der Bewertung des Steuerungstrends an dieser Stelle ein gedanklicher Einschnitt erfolgen.

→ **Feststellung**

Der Stadt Halver gelingt es in den Rechnungsergebnissen bis 2014 einen stetigen und im Planungszeitraum 2015 bis 2021 einen positiven kommunalen Steuerungstrend abzubilden. Damit kompensiert die Stadt die Preissteigerungen oder zusätzliche Aufwendungen vorwiegend über Einsparungen und Ertragssteigerungen, die einer direkten Steuerung zugänglich sind. Im Planungszeitraum stellte die gpaNRW bei den Personalaufwendungen zusätzliche Risiken fest, die den Verlauf des Steuerungstrends beeinflussen können.

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 Halver stellt im Haushaltsplan eine Vielzahl von Kennzahlen dar. Anhand dieser Kennzahlen kann Halver frühzeitig etwaige Entwicklungen identifizieren und steuernd eingreifen.

Die Stadt beschreibt die haushaltswirtschaftlichen Risiken in den Lageplänen zu den Jahresabschlüssen. Sie sieht aufgrund ihrer Struktur der Gewerbebetriebe eine höhere Konjunkturabhängigkeit. Die Stadt will weitere Gewerbeflächen erschließen. Durch die Entwicklung von Wohngebieten stellt die Stadt sich gegen die rückläufigen Einwohnerzahlen.

Die Teilnahme an dem Stärkungspakt setzt eine regelmäßige Berichterstattung voraus. Die Stadt ist bei ausbleibenden Konsolidierungserfolgen gezwungen, Kompensationsmaßnahmen zu finden. Hierzu bildet die Stadt einen Finanzarbeitskreis, dem neben Teilnehmern der Verwal-

tung auch Vertreter der Fraktionen angehören. In dem Arbeitskreis werden weitere Ideen zur Konsolidierung der städtischen Finanzen entwickelt und vorabgestimmt. In diesem Rahmen kann Halver auf eintretende haushaltswirtschaftliche Risiken reagieren.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁵. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Die Rahmenbedingungen für die Beitragserhebung gestaltet die Stadt Halver in Ihren Satzungen. Die gpaNRW analysiert nachfolgend, welche Handlungsmöglichkeiten hierbei noch bestehen.

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Stadt Halver hat die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen 30. Mai 1989 erlassen. In der Satzung ist festgelegt, dass die Stadt zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. Die Stadt Halver erschließt die Baugrundstücke vorwiegend selbst und veräußert sie im erschlossenen Zustand. Sie nutzt auch die möglichen Instrumente zur Vorfinanzierung der Erschließungskosten. Hierzu zählen Vorausleistungsbescheide mit bis zu 80 Prozent der voraussichtlichen Beitragspflicht und Ablösungsverträge.

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht bei der Erschließungsbeitragssatzung keine Handlungsmöglichkeiten zur Optimierung der satzungsrechtlichen Rahmenbedingungen.

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

Straßenbaubeiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW)

Die Satzung zur Erhebung von Beiträgen nach dem § 8 KAG NRW hat die Stadt Halver zuletzt am 25. Februar 2012 aktualisiert. In der Satzung verwendet die Stadt den erweiterten Anlagenbegriff. Damit sind Ausbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen grundsätzlich beitragsfähig. Feste Prozentsätze hierfür hat die Stadt Halver in ihrer Satzung bereits festgelegt.

Die Stadt Halver begrenzt jedoch die Höhe des zu zahlenden Beitrags. Dies erfolgt unabhängig von den tatsächlichen Kosten und einer etwaigen Verteilung auf die Anlieger. Hierzu regelt § 7 Abs. 3 der Satzung, dass bei landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Grundstücken der Beitrag maximal 20 % des Bodenrichtwertes beträgt. Zu einer Abrechnung ist es jedoch bislang aufgrund fehlender Baumaßnahmen nicht gekommen. In dem Teilbericht Verkehrsflächen stellt die gpaNRW den hohen Anlagenabnutzungsgrad von 73,1 Prozent bei den Wirtschaftswegen dar. Damit kündigen sich Investitionen in den Bestand der Wirtschaftswege an, bei denen die Stadt eine hohe Drittfinanzierung sicherstellen sollte.

Die Stadt Halver hat für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Verbesserung von Anlagen im Bereich der öffentlichen Straßen in § 7 Abs. 4 ihrer Satzung eine Begrenzung des zu zahlenden Beitrags geschaffen. Dieser beträgt 12 Euro pro m². Die Art der Bebauung und etwaige Baupreiskostenentwicklungen werden hierbei ergänzend berücksichtigt. Die Regelung in Halver dient dazu, den Beitrag zu begrenzen und stellt damit keinen Bezug zum tatsächlichen Aufwand her. Die gpaNRW befürwortet diese Regelung nicht. Sie hat ihre Auffassung in der Abschlussbesprechung dargelegt.

Die Beitragsanteile für die Straßenbaumaßnahmen an den Anlieger-, Haupterschließungs-, Hauptverkehrs-, Hauptgeschäfts- und Fußgängergeschäftsstraßen sind 5 bis 20 Prozentpunkte unterhalb der jeweiligen Maximalbeitragsanteile des Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes festgelegt. Somit ergibt sich hier durch die Anhebung der Beitragssätze ein Potenzial zu einer höheren Drittfinanzierung der Baukosten.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Stadt Halver
Anliegerstraßen	50-80	65
Haupterschließungsstraßen	30-60	40
Hauptverkehrsstraßen	10-40	20
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	50

* Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

→ Feststellung

Die Beitragssätze unterschreiten die maximal möglichen Prozentsätze des Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte ihre Beitragssatzung aktualisieren. Dabei sollte sie die Beitragssätze angemessen anheben und die Regelungen zur Begrenzung der tatsächlichen Beiträge entfernen.

In diesem Teilbericht unter Altersstruktur des Straßenvermögens und in dem Teilbericht Verkehrsflächen trifft die gpaNRW die Aussage, dass die Stadt Halver ihre Investitionstätigkeit in das Straßenvermögen verstärken muss. Im Haushaltsplan 2017 plant die Stadt ab 2018 1,5 Mio. Euro Auszahlungen für Straßenbaumaßnahmen nach BauGB und KAG. Vor dem Hintergrund der Investitionstätigkeit verstärkt sich die Bedeutung einer möglichst hohen Drittfinanzierung der Investitionen.

Die Beitragsabteilung wird unmittelbar an der Planung von Straßenbaumaßnahmen beteiligt. Die Abrechnung der Maßnahmen erfolgt zeitnah nach der Fertigstellung der Baumaßnahmen. Die Ausbaumaßnahmen an den Straßen, an den Abwasserkanälen und der anderen Versorgungsträger werden in Halver miteinander abgestimmt.

Gebühren

Die gpaNRW analysiert die Gebührenkalkulationen Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung und des Bestattungswesens. Da die Stadt Halver keine eigenen Friedhöfe betreibt, entfällt eine Analyse der letztgenannten Gebührenart.

Abwasserbeseitigung

Die Stadt Halver setzt bei der Gebührenkalkulation der Abwasserbeseitigung einen kalkulatorischen Zins von 6,44 Prozent an. Dieser Zinssatz unterschreitet den derzeit höchstens zulässigen kalkulatorischen Zinssatz nur geringfügig. Die gpaNRW veröffentlicht auf ihrer Homepage www.gpanrw.de regelmäßig den für das aktuelle Kalkulationsjahr anwendbaren Zinssatz. Die Zinsen ermittelt die Stadt von dem Restbuchwert des betriebsnotwendigen Vermögens. Hierbei reduziert die Stadt das Vermögen um das alterswertgeminderte Abzugskapital.

Die Abschreibungen ermittelt die Stadt auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht keine Handlungsmöglichkeiten bei der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung.

Straßenreinigung

Bei der Gebührenkalkulation für die Straßenreinigung und den Winterdienst setzt die Stadt Halver ebenso den Zinssatz von 6,44 Prozent an. Die Berechnung der Abschreibungen erfolgt auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Hierbei könnte die Stadt wie auch bei der Gebührenkalkulation Abwasserbeseitigung von den Wiederbeschaffungszeitwerten ausgehen. Da die Anlagegüter vorwiegend für eine deutlich kürzere Dauer genutzt werden, ist die Differenz zwischen den beiden Alternativen eher als gering einzuschätzen. Das Volumen der Abschreibungen beträgt 2017 2.700 Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Halver könnte auch bei den Straßenreinigungsgebühren die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren. Dies ergibt jedoch ein eher geringes Potenzial.

Die Stadt Halver hat den allgemeinen Anteil der Straßenreinigung auf 20 Prozent festgesetzt. Der allgemeine Anteil bemisst sich beispielsweise nach den im Straßenreinigungsgesetz festgelegten Straßenkategorien (Anliegerstraße, innerörtlicher Verkehr, überörtlicher Verkehr), der verkehrlichen Bedeutung für Nichtanlieger und der satzungsmäßigen Reinigungsleistung. Die Stadt kann hier entsprechend der örtlichen Verhältnisse weiter differenzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte den allgemeinen Anteil an den Straßenreinigungsgebühren überprüfen und angemessen absenken.

Steuern

Das strukturelle Ergebnis 2014 beträgt – 3,0 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 521 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 951 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze zum 30.06.2016 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

	Stadt Halver	Märkischer Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	230	289	312	272
Grundsteuer B	430	592	604	497
Gewerbesteuer	423	466	468	434

Anders als viele andere Stärkungspaktkommunen greift die Stadt Halver bislang nicht auf die Anhebung der Hebesätze zurück. Somit erhebt sie durchgehend niedrigere Hebesätze als alle dargestellten Vergleichsgruppen.

Eine Maßnahme des Haushaltssanierungsplanes ist die Erhöhung der Vergnügungssteuer. Halver änderte zuletzt im März 2015 die Bemessungsgrundlage auf den Spieleinsatz und erhöhte den Steuersatz. Hieraus erzielt die Stadt Mehrerträge in Höhe von 18.000 Euro. Die Steuersätze für Hunde hat die Stadt zuletzt in 2010 angehoben. Die Hundesteuer liegt aktuell bei 90 Euro für den ersten Hund – Dies ist mehr als die meisten anderen Kommunen im Märkischen Kreis erheben. Der aktuelle Vergnügungssteuersatz für Geldspielautomaten ist mit 3,5 v. H. des Spieleinsatzes beziehungsweise 19 v.H. des Einspielergebnisses ebenfalls höher als in den meisten anderen Kommunen im Kreis. Weitere sonstige Steuern erhebt die Stadt Halver nicht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Halver hat bislang auf die Anhebung der Realsteuerhebesätze verzichtet. Im Vergleich zu den Städten im Märkischen Kreis, Regierungsbezirk Arnsberg und zu den Kommunen gleicher Größenordnung erhebt Halver niedrige Hebesätze. Die Handlungsspielräume bei den örtlichen Aufwandssteuern setzt die Stadt Halver um.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Einen Gesamtabschluss hat die Stadt Halver noch nicht fertiggestellt. Sie genügt damit nicht den gesetzlichen Ansprüchen gemäß § 116 Abs. 5 Gemeindeordnung NRW (GO NRW). Sie erwartet, dass der Vollkonsolidierungskreis aus der Stadt Halver und den Stadtwerken Halver GmbH besteht.

Die Stadt Halver erstellt jährlich einen Beteiligungsbericht. Zum Prüfungszeitpunkt lagen die Berichte bis einschließlich 2016 vor. Der Beteiligungsbericht 2016 enthält eine Übersicht über die Beteiligungsstruktur. Hierin sind auch die prozentualen Anteile an den Beteiligungen aufgeführt. Darüber hinaus enthält der Beteiligungsbericht Aussagen zu den Beteiligungen Stadtwerke Halver GmbH, Wohnungsgesellschaft Halver-Schalksmühle mbH, ENERVIE Südwestfalen Energie und Wasser AG, MVG Märkische Verkehrsgesellschaft Lüdenscheid mbH und Freizeitschwerpunkt Glörtalsperre GmbH.

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 2014

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,4	3,8	14,0	7,8	6,6	7,5	8,7	41

Der Kennzahlenvergleich verdeutlicht einen höheren Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Halver 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. Diese Rahmenbedingungen stehen der Stadt Halver nicht zur Verfügung. Ihr Bestand an Krediten zur Liquiditätssicherung hat sich in den letzten Jahren erhöht. Auch konnte die Stadt bis auf 2012 in keinem Jahr eine stabile

Liquiditätslage aufweisen. Die Wertzuwächse der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge resultieren aus Kurssteigerungen der 1A Versorgungsfonds.

Die Stadt Halver ist an die westfälische Versorgungskasse angeschlossen. Hierüber erfolgen die Auszahlungen der Pensionen. An die Versorgungskasse leistet die Stadt eine Umlage.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Pensionsrückstellungen. Anders als in vielen vergleichbaren Städten sind die Rückstellungen im Eckjahresvergleich gesunken. Die Stadt Halver setzt Maßnahmen zur Konsolidierung im Personalbereich ein. Sie stellt keinen weiteren Beamten ein und senkt somit die Höhe der Pensionsrückstellungen.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pensionsrückstellungen	12.153	11.768	12.092	12.012	11.166	10.972	10.984
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	68	73	75	78	84
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	12.153	11.768	12.024	11.939	11.090	10.894	10.899
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	115	123	190	191	203	210	222
Vorsorgequote Pensionsrückstellungen	0,9	1,0	1,6	1,6	1,8	1,9	2,0

Vorsorgequote Pensionsrückstellungen

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,0	0,0	47,2	6,9	1,3	4,0	9,0	28

Finanzanlagen

Die Entwicklung der Finanzanlagen führt die gpaNRW in der Tabelle 5 in der Anlage auf. Unter den verbundenen Unternehmen bilanziert die Stadt Halver die Stadtwerke Halver GmbH. An der GmbH ist die Stadt mit 51 Prozent beteiligt. Die Stadtwerke übernehmen die öffentliche Versorgung mit Energie, Wasser, die Straßenbeleuchtung und die Entwässerung. Sie führt regelmäßig Gewinne an die Stadt Halver ab.

Im Rahmen der Stärkungspaktberatung wurde untersucht, ob eine Rekommunalisierung der Stadtwerke möglich sei. Damit sollte eine Konsolidierungsleistung in Höhe von 100.000 Euro ab 2019 erzielt werden. Die Untersuchung ergab, dass unabhängig von der Wahl des Umsetzungsmodells der Rekommunalisierung vorwiegend eine Erhöhung des Wasserpreises den Konsolidierungsbeitrag realisieren könnte. Nun überlegt die Stadt mit welchen anderen Maßnahmen sie den Konsolidierungsbeitrag realisieren kann.

Wirtschaftliche Entwicklung der Stadtwerke Halver in Tausend Euro

	2013	2014	2015
Eigenkapital	5.023	5.070	5.185
Eigenkapitalquote in Prozent	51,3	52,5	51,8
Jahresüberschuss	218	247	314
Gewinnausschüttung an die Stadt (im Folgejahr)	102	102	100*

* Haushaltsplan 2016

Die Stadtwerke beschreiben im Lagebericht, dass auch für das Jahr 2016 ein entsprechendes Jahresergebnis erwartet wird. Wesentliche Risiken für die Substanz des Unternehmens werden nicht gesehen. Eine HSP-Maßnahme ist die Steigerung der Gewinnausschüttungen um 160.000 Euro ab 2019. Im Jahr 2017 erhält die Stadt Halver bereits rund 113.000 Euro von den Stadtwerken.

Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert die Stadt die Anteile an der Südwestfalen Wasser und Energie AG (Enervie). Die Gesellschaft hält die Beteiligungen der örtlichen Versorgungs- und Entsorgungsunternehmen und der Mark-E Aktiengesellschaft. Durch die Veränderungen auf dem Energiemarkt sind umfangreiche Umstrukturierungsnotwendigkeiten entstanden. An dem Energieversorger ist die Stadt Halver mit 1,69 Prozent und einer Stammeinlage von 1,9 Mio. Euro beteiligt. Im Jahr 2014 kommt es hier zu einer Wertberichtigung in Höhe von 0,9 Mio. Euro gegen die allgemeine Rücklage. Die Enervie erzielt in den Jahren 2014 und 2015 Defizite und erhöht ihre Verbindlichkeiten. Die Dividendenausschüttung wurde ausgesetzt. Bis 2013 erzielt die Stadt Halver Dividendenausschüttungen in Höhe von rund 230.000 Euro. Im Haushaltsplan 2017 plant die Stadt keine Dividendenerträge von der Enervie. Im Jahr 2016 bessert sich nach den Umstrukturierungsmaßnahmen die Geschäftslage der Enervie. Das positive Ergebnis verbleibt zur Stärkung der Eigenkapitalsituation im Unternehmen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Halver beteiligt die Finanzanlagen über Gewinnausschüttungen an der Verbesserung der Haushaltssituation und prüft weitere Maßnahmen zur Konsolidierung. Unmittelbare haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich für den HSP-Zeitraum nicht.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2014

Kennzahl	Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert/Median
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	90	78	107	95
Eigenkapitalquote 1*	15,3	4,5	65,0	38,2
Eigenkapitalquote 2	47,5	34,7	88,8	70,0
Fehlbetragsquote*	17,6	0,1	40,3	4,7
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	46,3	22,5	62,0	43,5
Abschreibungsintensität	10,2	5,5	15,8	10,8
Drittfinanzierungsquote	46,6	34,6	83,1	57,7
Investitionsquote*	85	23	457	84
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	79	63	115	90
Liquidität 2. Grades*	7,5	5,2	765,2	79,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)*	./.	-0,5	872,2	20,3
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote*	19,3	0,6	23,5	5,2
Zinslastquote*	3,0	0,0	4,0	0,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	55,0	35,9	84,4	58,1
Zuwendungsquote	10,7	5,9	36,2	16,6
Personalintensität	13,1	11,1	26,5	18,4
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,4	10,0	29,1	18,0
Transferaufwandsquote	44,1	33,5	63,7	43,9

* Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die gpaNRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagevermögen	121.494	120.402	117.110	114.113	111.114	114.428	113.783
Umlaufvermögen	1.409	1.533	4.151	3.981	3.656	3.839	3.642
Aktive Rechnungsabgrenzung	180	110	93	99	76	79	109
Bilanzsumme	123.082	122.046	121.354	118.194	114.845	118.346	117.534
Anlagenintensität in Prozent	98,7	98,7	96,5	96,5	96,8	96,7	96,8

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Immaterielle Vermögensgegenstände	29	34	33	27	35	30	39
Sachanlagen	110.245	109.255	105.972	103.006	100.008	103.338	103.636
Finanzanlagen	11.219	11.114	11.106	11.080	11.070	11.060	10.108
Anlagevermögen gesamt	121.494	120.402	117.110	114.113	111.114	114.428	113.783

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	9.519	9.588	8.128	8.153	8.123	8.127	8.055
Kinder- und Jugendeinrichtungen	880	855	831	747	724	702	680
Schulen	27.065	27.357	27.640	27.006	26.383	25.782	25.214
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	9.255	8.808	8.607	8.406	8.380	8.266	7.911
Infrastrukturvermögen	59.180	56.928	57.158	55.227	52.085	54.747	54.379
davon Straßenvermögen	38.697	37.044	35.899	34.680	31.974	30.649	28.971
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	20.413	19.830	21.220	20.524	20.103	24.090	25.402
sonstige Sachanlagen	4.346	5.719	3.608	3.466	4.312	5.714	7.398
Summe Sachanlagen	110.245	109.255	105.972	103.006	100.008	103.338	103.636

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anteile an verbundenen Unternehmen	1.687	1.687	1.687	1.687	1.687	1.687	1.687
Beteiligungen	2.956	2.956	2.956	2.956	2.956	2.956	2.956
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	6.384	6.389	6.389	6.389	6.389	6.389	5.448
Ausleihungen	192	81	73	47	37	27	16
Summe Finanzanlagen	11.219	11.114	11.106	11.080	11.070	11.060	10.108
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	658	656	664	675	679	682	628

Tabelle 6: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	628	-4.445	-3.108	-1.429	4.530	-978	-1.971
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.839	-715	-432	-48	-452	-4.950	-1.992
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.211	-5.160	-3.540	-1.478	4.079	-5.928	-3.962
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.103	3.143	-1.105	-439	-4.104	6.060	3.931
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.108	-2.016	-4.645	-1.916	-25	131	-32
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-1.178	-2.287	-4.303	-8.948	60	46	109
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	11	-69	16
= Liquide Mittel	-2.287	-4.303	-8.948	-10.864	46	109	93

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

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.007	490	1.872	3.176	3.927	4.116
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-9.808	-6.062	-7.115	-2.510	99	398
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-10.816	-5.572	-5.243	666	4.026	4.515
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.373	1.295	1.355	-1.685	-1.719	-1.731
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-9.443	-4.277	-3.888	-1.020	2.306	2.784
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	93	-9.350	-13.627	-17.515	-18.535	-16.228
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-9.350	-13.627	-17.515	-18.535	-16.228	-13.444

Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Steuern und ähnliche Abgaben	18.850	13.942	15.378	17.142	22.340	18.460	18.426
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.705	3.433	3.872	5.723	4.407	3.271	3.502
Sonstige Transfererträge	19	12	13	7	15	11	12
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	6.420	6.447	6.197	6.611	6.568	6.393	6.731
Privatrechtliche Leistungsentgelte	400	328	335	537	1.038	387	423
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	330	398	336	226	244	257	365
Sonstige ordentliche Erträge	1.151	2.765	1.487	2.426	2.401	3.255	3.213
Aktiviere Eigenleistungen	52	70	25	15	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	6	0	-50	0	0	0
Ordentliche Erträge	30.928	27.401	27.643	32.636	37.014	32.034	32.673
Finanzerträge	347	151	438	397	356	463	281

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	19.154	20.174	20.298	21.202	21.937	22.764	23.406
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.885	5.032	8.525	8.943	8.587	6.274	6.274
Sonstige Transfererträge	12	12	296	296	296	296	12
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	6.304	6.990	6.682	6.621	6.601	6.565	6.565
Privatrechtliche Leistungsentgelte	588	669	506	566	376	376	376
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	354	382	394	386	394	403	403
Sonstige ordentliche Erträge	1.910	2.574	2.813	2.139	2.738	1.584	1.427
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	32.207	35.832	39.513	40.154	40.930	38.262	38.463
Finanzerträge	218	203	202	202	202	202	202

Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personalaufwendungen	4.876	4.662	4.655	4.778	4.685	4.784	4.735
Versorgungsaufwendungen	808	874	894	864	861	840	858
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.344	5.911	6.476	6.849	6.437	6.835	7.026
Bilanzielle Abschreibungen	3.705	3.773	3.745	4.361	5.159	3.676	3.705
Transferaufwendungen	13.559	13.013	12.884	14.448	14.263	13.827	15.983
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.255	3.474	3.234	3.156	5.222	3.776	3.967
Ordentliche Aufwendungen	31.547	31.707	31.888	34.456	36.627	33.739	36.275
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.226	1.257	1.320	1.261	1.283	1.134	1.094

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	5.075	5.104	5.161	5.191	5.134	5.118	5.272
Versorgungsaufwendungen	880	880	880	880	880	880	880
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.271	8.367	9.194	8.967	9.075	6.991	7.201
Bilanzielle Abschreibungen	3.626	3.680	3.746	3.555	3.349	3.196	3.437
Transferaufwendungen	15.037	17.041	17.736	17.702	17.760	17.172	16.997
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.763	3.196	3.406	3.328	3.214	2.970	2.970
Ordentliche Aufwendungen	34.652	38.268	40.123	39.624	39.411	36.328	36.757
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.106	895	690	421	341	274	274

→ 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 Halver im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	9
→ Schulsekretariate	13
Organisation und Steuerung	15
→ Schülerbeförderung	17
Organisation und Steuerung	18
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Halver übernimmt die Aufgabe der Offenen Ganztagschule selbst. An zwei Grundschulen wird der offene Ganztags angeboten.

Nach den Prognosen von IT-NRW sinkt die Zahl der Schüler in den nächsten Jahren. Die Stadt geht dagegen aktuell und perspektivisch von höheren Zahlen aus. IT.NRW hat die Zahl der Kinder im Alter von 6 bis unter 10 Jahren Ende 2015 mit 547 prognostiziert. Nach eigenen Einwohnermeldedaten verzeichnet Halver in dieser Altersgruppe 738 Kinder. Hiervon besuchen in 2015 600 Kinder die Grundschulen in Halver. Die Stadt Halver geht von mindestens konstanten Schülerzahlen aus.

Eine transparente Abgrenzung der Aufwendungen zwischen Schulbereich und OGS erfolgt in Halver nicht. Des Weiteren wird insbesondere im Gebäudebereich keine interne Leistungsrechnung vorgenommen. Die Stadt Halver sollte entsprechende Abgrenzungen vornehmen und eine interne Leistungsverrechnung einführen. Zudem sollte die Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen verbessert werden.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt in Halver im unteren Viertel der Vergleichskommunen. Die Stadt erreicht diesen positiven Wert, weil sie die OGS-Aufwendungen begrenzt. Je OGS-Schüler verzeichnet Halver derzeit die geringsten Aufwendungen im interkommunalen Vergleich.

Halver erreicht aufgrund der niedrigen Aufwendungen in 2015 eine überdurchschnittliche Elternbeitragsquote. Auf den OGS-Schüler bezogen, erzielen dagegen 75 Prozent der Vergleichskommunen höhere Elternbeiträge. Die Stadt Halver sollte ihre Elternbeitragssetzung überarbeiten. Hierbei sollte die Beitragsbefreiung für geringe Einkommen überdacht werden. Die soziale Staffelung in höheren Einkommensstufen sollte mit entsprechend steigenden Elternbeiträgen erfolgen. Des Weiteren sollte der mögliche Höchstbetrag von derzeit 180 Euro ausgeschöpft werden und ab einem Einkommen von 60.000 Euro erhoben werden. Die Beitragshöhe sollte für die Betreuungszeiten einheitlich erhoben werden.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Halver mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Die Stadt Halver hat für die Schulsekretariate 3,67 Vollzeit-Stellen eingerichtet.

Die Personalaufwendungen Schulsekretariate je Schüler liegen in Halver trotz eines eher hohen Vergütungsniveaus unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen überdurchschnittlich viele Schüler betreuen.

Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen ergibt sich jedoch ein recht heterogenes Bild: Bei den Grundschulen führt die umfangreichere Personalausstattung verbunden mit dem überdurchschnittlichem Vergütungsniveau zu hohen Aufwendungen je Schüler. Bei den weiterführenden Schulen ist der Personaleinsatz je Schüler deutlich niedriger. Dies kompensiert das hohe Vergütungsniveau und führt zu niedrigen Personalaufwendungen je Schüler.

Innerhalb der weiterführenden Schulen sind die Kennzahlen wieder verschieden ausgeprägt. Während in der Sekundarschule nur rund 300 Schüler von einer Sekretariatskraft betreut werden, betreut die Schulsekretärin des Gymnasiums über 860 Schüler.

Handlungsmöglichkeiten bestehen nur in geringem Umfang. Der Personaleinsatz in den einzelnen Sekretariaten sollte regelmäßig überprüft werden und an den sich verändernden Bedarf angepasst werden. Sofern die bestehenden Arbeitsverträge kurzfristige Anpassungen nicht zulassen, sollten künftige Fluktuationen sowohl in den Sekretariaten als auch in der Gesamtverwaltung genutzt werden, um die Personalbemessung anzupassen. Gleichzeitig sollte dabei auch die Stellenbewertung überprüft und angepasst werden.

→ KIWI-Bewertung

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

Schülerbeförderung

Die Stadt Halver wendete in 2015 Schülerbeförderungsleistungen von rund 563.000 Euro auf. Die Aufwendungen je befördertem Schüler bewegten sich trotz einer hohen Einpendlerquote auf unterdurchschnittlichem Niveau. Bei den Aufwendungen je Schüler gesamt zählt Halver sogar zu den zehn Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Dies dürfte maßgeblich darauf zurückzuführen sein, dass die Stadt Halver die gesamte Schülerbeförderung im Rahmen des ÖPNV-Angebotes anbieten kann.

→ 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 verpflichtet zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.²

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Halver

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	16.300	16.218	16.091	16.117	16.117	15.406	14.768	14.127
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	785	808	785	793	793	807	769	712
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	619	584	569	547	547	568	558	533

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

*Bis zur Veröffentlichung der Einwohnerzahlen von IT.NRW für das Jahr 2016 verwendet die gpaNRW die Einwohnerzahlen 2015.

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.

Nach der Prognose von IT.NRW verzeichnet die Stadt Halver in den Altersgruppen sinkende Einwohnerzahlen.

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. Hinzu kommen weitere Veränderungen wie die Rückkehr zum Abitur nach neun Jahren sowie die Weiterentwicklung der schulischen Inklusion. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

Die Schulentwicklungsplanung stützt sich in Halver auf die eigenen Daten aus dem Einwohnerprogramm. Die Schülerzahlen differieren je nach Altersgruppe stark von den IT.NRW-Prognosedaten:

- Die Kinderzahl der Altersgruppe 0 bis unter 6 Jahren entspricht in 2015 mit 795 Kindern nahezu den Prognosen von IT.NRW
- Nach dem Flüchtlingszustrom Ende 2016 hat die Stadt Halver 859 Kinder unter sechs Jahren, womit sie rund acht Prozent über der Prognose von IT.NRW liegt.
- In der Altersgruppe der Kinder von 6 bis unter 10 Jahren hat die Stadt Ende 2015 rund 35 Prozent und Ende 2016 rund 29 Prozent höhere Kinderzahlen als von IT.NRW prognostiziert. Die Prognosen von IT.NRW treffen insoweit nicht für die Stadt Halver zu.

Die Stadt Halver hat drei Grundschulen in kommunaler Trägerschaft. In 2015 hat

- die Grundschule „Auf dem Dorfe“ 266 Schüler,
- die „Lindenhofschule“ 246 Schüler und
- die Grundschule „Oberbrügge“ hat 91 Schüler.

Die Grundschulen „Auf dem Dorfe“ und die „Lindenhofschule“ verfügen über ein OGS-Angebot. Von den insgesamt 512 Schülern, die diese Grundschulen im Schuljahr 2015/2016 besuchten, nutzten 196 Schüler das OGS-Angebot.

Die Grundschule „Oberbrügge“ hält andere außerschulische Betreuungsformen vor. Diese wurden im Schuljahr 2015/2017 von insgesamt 19 Schülern genutzt. An den Grundschulen mit OGS werden auch andere Betreuungsformen wie „Schule von „8-12“ und „13+“ angeboten. Dieses Angebot nutzen in 2015 74 Schüler. Gegenstand dieser Prüfung ist jedoch ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

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

Organisation und Steuerung

Die Aufgabe OGS wird in Halver von der Stadt selbst durchgeführt. Dadurch hat die Stadt gute Steuerungsmöglichkeiten innerhalb der OGS, die sie auch nutzen sollte. Eine Vergabe der Aufgabe in eine freie Trägerschaft, wurde bisher in Halver nicht in Betracht gezogen. Das Schulverwaltungsamt vergibt die OGS-Plätze und erhebt die Elternbeiträge. Die Verträge werden in der Schule abgeschlossen.

Der Schulentwicklungsplan wird regelmäßig fortgeschrieben. Der aktuelle Schulentwicklungsplan wurde im Februar 2016 durch die TU Dortmund erstellt. Hierin wird intensiv auf den mittel- und langfristigen Schulraumbedarf für alle Schulformen eingegangen.

Zur OGS sind im Schulentwicklungsplan nur allgemeine Aussagen enthalten. Es werden keine Aussagen über die Entwicklung und Prognose der OGS getroffen.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte die Prognosen der Entwicklung der Schülerzahlen um eine Prognose des Bedarfs zur OGS und anderen außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen ergänzen.

Die Aufwendungen für die OGS sind im Produkt der jeweiligen Grundschule enthalten. Ein Zeitreihenverlauf der Aufwendungen vom Schuljahr 2012/2013 bis zum Vergleichsjahr 2015/2016 ist für die Stadt Halver nicht möglich, da entsprechende Daten nicht geliefert wurden. Es sollte der Stadt möglich sein, eigene Auswertungen vorzunehmen und die Aufwendungen und Erträge für die OGS mit geringem Aufwand zu beziffern.

Grundlage hierfür sind klar abgrenzbare Erträge und Aufwendungen wie beispielsweise Gebäudeaufwendungen. Diese können zum Beispiel im Rahmen einer Kostenstelle oder einem Produkt OGS erfasst werden. Aufgrund der fehlenden Abgrenzung ist in Halver derzeit keine interne Leistungsverrechnung möglich.

Derzeit erfolgt in Halver keine Steuerung des OGS-Angebots durch ein regelmäßiges Berichtswesen. Die Steuerung könnte mit einer transparenten Darstellung von Aufwendungen und Erträgen sowie der Vorgabe von Zielen und Kennzahlen deutlich verbessert werden.

→ **Feststellung**

Der Stadt Halver ist derzeit ohne Berichtswesen keine zielführende Steuerung möglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte die Aufwendungen und Erträge zwischen Schulbereich und OGS transparent voneinander abgrenzen, Ziele und Kennzahlen definieren und die Entwicklung der OGS mit regelmäßigen Berichten steuern.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Da die Stadt Halver die Aufwendungen nicht für die OGS abgrenzen konnte, wurden insbesondere die Gebäudekosten in einer Hilfsrechnung nach den Flächen für die OGS-Nutzung verteilt.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
241	96	1.714	707	309	634	1.069	45

Der Fehlbetrag verdeutlicht, dass nicht alle Aufwendungen in Halver durch Erträge von außen gedeckt sind. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt Halver zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem geringsten Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2015
Elternbeiträge OGS in Euro	86.885
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	281.133
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	1.662
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	443
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	30,7

³ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,7	2,5	47,9	26,9	19,8	27,0	33,5	45

Die Stadt Halver erreicht in 2015 eine überdurchschnittliche Elternbeitragsquote. Hier wirken sich insbesondere die niedrigen Aufwendungen aus.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2015

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
443	57	1.416	685	538	625	845	45

Betrachtet man den Elternbeitrag auf die OGS-Schüler bezogen, so positioniert sich die Stadt Halver unterhalb des 1. Quartils. Demnach erzielen über 75 Prozent der Vergleichskommunen schülerbezogen höhere Elternbeiträge.

Die Elternbeitragssatzung für die Offenen Ganztagschulen (OGS) in der aktuellen Fassung vom 22. Juni 2015 enthält Regelungen zu Beitragsstufen, Geschwisterkindern etc.

Die gpaNRW stellt zur Elternbeitragssatzung der Stadt Halver folgendes fest:

- Die Elternbeitragssatzung der Stadt Halver sieht eine Beitragsfreiheit für geringe Einkommen (bis 17.000 Euro) vor.
- Die Elternbeitragssatzung differenziert nach fünf Einkommensgruppen. Für alle Einkommen über 75.000 Euro wird der Höchstbeitrag von 120 Euro fällig. Interkommunal verglichen liegen die Elternbeiträge bis zu einem Einkommen von 70.000 Euro unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.
- Die Stadt Halver verzichtet auf eine Geschwisterkindbefreiung. Stattdessen gelten für Geschwisterkinder ermäßigte (50 Prozent) OGS-Elternbeiträge.
- Die Stadt unterscheidet innerhalb der Satzung zwischen der Betreuung bis 15 Uhr und bis 16 Uhr. Für die Betreuung bis 15 Uhr werden geringere Beiträge erhoben

→ Feststellung

Der durch die Stadt Halver erhobene Höchstbeitrag erreicht noch nicht den nach Grundlagenerlass des Landes möglichen Maximalbetrag von 180 Euro. Durch die Beitragsbefreiung geringer Einkommensgruppen, erzielt die Stadt Halver geringere Elternbeiträge.

Die gpaNRW sieht folgende Handlungsmöglichkeiten:

- Die Beitragsbefreiung für geringe Einkommen sollte überdacht werden.
- Die soziale Staffelung sollte in weiteren Einkommens-Stufen mit entsprechend steigenden Elternbeiträgen erfolgen.

- Der mögliche Höchstbetrag von derzeit 180 Euro sollte ausgeschöpft werden und ab einem Einkommen von 60.000 Euro erhoben werden.
- Die unterschiedlichen Beitragshöhen für die Betreuung bis 15 Uhr bzw. bis 16 Uhr sollten aufgehoben und ein einheitlicher Beitrag erhoben werden.

→ **Empfehlung**

Um ihren Finanzierungsanteil an der OGS-Betreuung und damit den Fehlbetrag weiter zu senken, sollte die Stadt Halver die Elternbeitragssatzung anpassen.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.443	1.443	4.201	2.545	2.052	2.530	2.874	45

Die tatsächlichen Aufwendungen der Stadt Halver je OGS-Schüler bilden den Minimalwert. Der überwiegende Teil der Aufwendungen entsteht für Personal und Gebäude. Hier zeigt sich, dass der Fehlbetrag der Stadt Halver durch Veränderungen auf der Ertragsseite positiv verbessert werden kann.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Stadt Halver hält als Schulträger an den Grundschulen ein umfangreiches, flächendeckendes Betreuungsangebot vor.

Der Anteil der genutzten OGS-Plätze bezogen auf alle Grundschulen der Stadt beträgt Schuljahr 2015/2016 lediglich 33 Prozent. Bezieht man die OGS-Teilnahmequote nur auf die Grundschulen mit OGS-Angebot, ergibt sich folgendes Bild:

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38,3	6,8	82,1	33,0	23,7	31,3	38,3	45

Die Teilnahmequote am OGS-Angebot ist in Halver höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Die derzeitige Ausgestaltung der Elternbeitragssatzung beeinflusst die Teilnahmequote.

Die Stadt Halver arbeitet bzgl. der OGS-Plätze nicht mit fest verankerten Zielvorgaben. Zum jetzigen Zeitpunkt erreicht die Stadt mit den 196 OGS-Schülern die Grenze der derzeitigen Kapazitäten. Zusätzlich existieren an allen kommunalen Schulen der Stadt Halver andere Betreuungsangebote wie 8-13 und 13 plus. Daran nehmen in 2015 weitere 93 Schüler teil. Diese Schülerzahl fließt nicht in die Teilnahmequote an der OGS ein.

Flächen für die OGS-Nutzung

Im Vergleichsjahr 2015 standen in den beiden Grundschulen insgesamt 550 Quadratmeter Bruttogrundfläche zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich wurden 227 Quadratmeter gemeinsam für Unterrichtszwecke und die außerunterrichtliche Betreuung genutzt. Diese Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. In Halver ergeben sich damit 641 Quadratmeter Bruttogrundfläche für OGS-Zwecke. Die OGS-Flächen wurden allesamt im Bestand verwirklicht.

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

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,3	6,2	32,3	15,3	10,4	14,4	19,1	43

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2015

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,27	3,27	21,13	7,32	5,4	6,38	7,69	43

Der jeweils unterdurchschnittliche Anteil der OGS-Fläche an der Gesamtfläche der Schulen sowie der geringe Flächenbedarf je OGS-Schüler zeigen, dass der OGS in Halver über ein sehr sparsames Flächenangebot verfügt.

An der Grundschule „Auf dem Dorfe“ nutzt die Stadt Halver Räume ausschließlich für den offenen Ganzttag. An der „Lindenhofschule“ werden Räume sowohl nur für die OGS, als auch gemischt für die OGS und den Unterricht genutzt.

→ 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 Halver hatte 2015 insgesamt 3,67 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

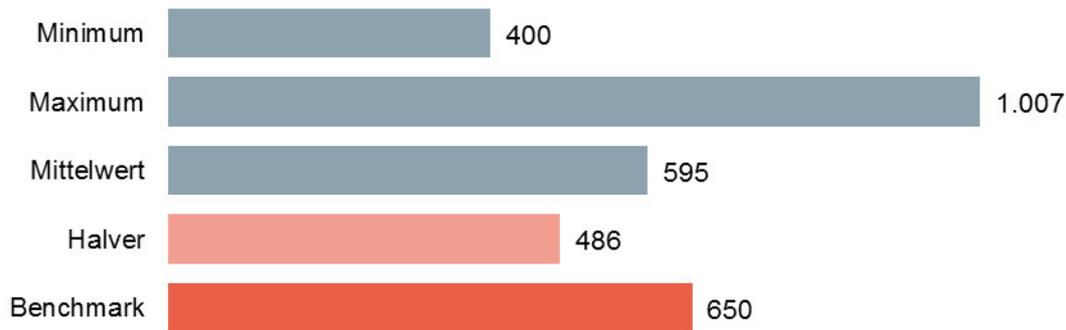
Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
83	48	131	88	72	90	100	40

Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig vom quantitativen Personaleinsatz und der Eingruppierung. Über alle Schulformen hinweg betrachtet ist der Personalaufwand für die Schulsekretariate leicht unterdurchschnittlich, bei den einzelnen Schulformen jedoch unterschiedlich ausgeprägt. Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 5 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

So positioniert sich Halver z.B. bei den Personalaufwendungen für die Grundschulen und für die Sekundarschulen je Schüler oberhalb des 3. Quartils, bei der Realschule hingegen am 1. Quartil.

Die Vergütung in Halver ist insgesamt höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (48.748 Euro je Vollzeitstelle bei einem Mittelwert von 47.401 Euro je Vollzeitstelle).

**In allen drei bestehenden Grundschulen setzt die Stadt Halver jeweils eine Sekretariatskraft ein.
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015**



Halver	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
486	489	544	669	40

➔ **Feststellung**

Die hohen Personalaufwendungen je Grundschüler sind im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass von den Sekretärinnen in den Grundschulen deutlich weniger Schüler betreut werden als bei den Vergleichskommunen. Auf der Basis des Benchmarks ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,31 Vollzeit-Stellen.

Es ist geplant, dass die Grundschule Oberbrügge ab dem Schuljahr 2018/2019 als Teilstandort der GS „Auf dem Dorfe“ betrieben wird.

Aufgrund eines Personalabgangs zum Ende der Prüfung, plant die Stadt nun die Sekretariatskraft der GS „Oberbrügge“ ab dem 01.01.2018 in der auslaufend gestellten Realschule einzusetzen. Die Sekretariatskraft der GS „Auf dem Dorfe“ ist dann auch für den Standort Oberbrügge zuständig. Die Sekretariatskräfte bearbeiten auch die Mittagsverpflegung. Aus diesem Grund wird der zu leistende Stundenumfang der Sekretariatskraft auf „Auf dem Dorfe“ und „Oberbrügge“ um sieben Stunden erhöht. Damit setzt die Stadt Halver ab dem 01.01. 2018 in den Sekretariaten dann zwei Kräfte mit einem Stellenvolumen von 1,13 Vollzeit-Stellen ein. Dadurch steigt die Zahl der zu betreuenden Schüler je Vollzeit-Stelle bei gleich bleibender Schülerstärke in den Grundschulen auf voraussichtlich 533 an.

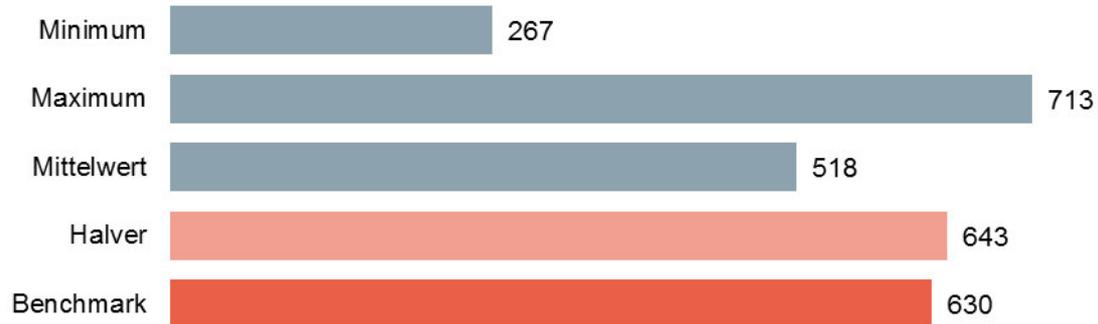
➔ **Feststellung**

Durch die personellen Veränderungen sinkt das rechnerische Stellenpotenzial auf 0,2 Vollzeit-Stellen, was einem Stundenumfang von acht Stunden entspricht.

Nach Auskunft der Stadt Halver ist der höhere Stellenumfang der Sekretariatskräfte in den Grundschulen aufgrund der weiteren Zuständigkeit für die Mittagsverpflegung erforderlich.

Idealerweise sollten Verträge so gestaltet sein, dass auf nennenswerte Veränderungen in angemessener Zeit mit einer sachgerechten Stellenanpassung reagiert werden kann. Dies gilt selbstverständlich auch bei steigendem Personalbedarf, etwa bei Neugründung einer Schule, aber mit Blick auf das Wirtschaftlichkeitsgebot eben auch bei rückläufigen Schülerzahlen. Personalwirtschaftlich so auf diese „Abwärtsdynamik“ zu reagieren, dass die Stellenausstattung des Sekretariats stets zeitnah angemessen angepasst wird, ist in der Praxis jedoch nicht immer möglich. Die derzeitigen Arbeitsverträge der Sekretärinnen der Stadt Halver lassen dies nicht zu.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Halver	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
643	433	516	619	17

→ **Feststellung**

Über alle weiterführenden Schulen hinweg betrachtet entspricht der Personaleinsatz dem auf der Basis des Benchmarks errechneten Bedarf.

Allerdings spiegeln sich bei der schulformenspezifischen Betrachtung die Ergebnisse zum Personalaufwand wider.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte den Personaleinsatz an den weiterführenden Schulen überprüfen und die Stellenbemessung ggf. an den Bedarf in den einzelnen Sekretariaten anpassen.

→ **Empfehlung**

Bei Fluktuation sollten die Verträge variabel umgestaltet werden. Hierdurch sichert sich die Kommune bereits im Vorfeld gute Steuerungsmöglichkeiten bei veränderten Bedarfen.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die 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.

Entgeltgruppe / Besoldungsgruppe	Halver Vollzeit-Stellen	Halver Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
EG 8	0,0	0	1
EG 6	3,6	97	38
EG 5	0,1	3	61
Summe (gerundet)	3,7	100	100

In Halver sind fast ausschließlich frühere Verwaltungsmitarbeiter als Sekretariatskraft eingesetzt. Diese waren bereits vorher in die Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Der Stadt Halver ist der hohe Anteil der Eingruppierung in EG 6 bewusst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte die Fluktuation in den Sekretariaten sowie in der Verwaltung dazu nutzen, den Personalbestand auch vergütungsmäßig an den Bedarf anzupassen. Mittel- bis langfristig sollten Kräfte mit der Entgeltgruppe 6 durch Mitarbeiter in Entgeltgruppe 5 ersetzt werden.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung der Sekretariatsstellen erfolgt in Halver nach dem KGSt-Gutachten 14/2014. Neuberechnungen erfolgen bei Personalwechsel.

Die Sekretariate sind bei der Beantragung Schülerfahrkarten/ Koordination des Schülerspezialverkehrs durch die Annahme der Anträge im normalen Umfang eingebunden.

Teilweise werden auch Aufgaben im Zusammenhang mit der OGS erledigt. Den Umfang bewertet die Stadt Halver allerdings als gering. Im Bereich der Leistungen zur Bildung und Teilhabe nehmen die Sekretariate lediglich die Anträge an und leiten sie weiter. Alles Weitere regeln die Schulsozialarbeiter. Zusätzliche Springer-Kräfte werden nicht eingesetzt. Eine gegenseitige Vertretung erfolgt nur bei längerfristigen Krankheitsfällen. Diese Aufgaben der Sekretariatskräfte in Halver entsprechen den üblichen Tätigkeiten.

Des Weiteren wird in den Grundschulen durch die Sekretariatskräfte auch die gesamte Mittagsverpflegung bearbeitet. Die Stadt Halver hat hier das Berechnungstool der KGSt genutzt und kommt so zu höheren Stundenumfängen bei den Sekretariatskräften der Grundschulen.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die Stadt Halver hat im Jahr 2015 insgesamt rund 563.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Davon entfallen 99 Prozent auf den Schulweg. Rund ein Prozent entfällt auf Fahrten zu Sportstätten und Sonderveranstaltungen. Die Stadt stellt die Schülerbeförderung über den ÖPNV- Märkischer Verkehrsgesellschaft- sicher.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	260	86	623	344	254	339	430	39
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	630	446	1.023	726	583	692	834	36
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	41,6	12,1	82,7	46,3	35,3	44,4	58,9	39

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

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung je Schüler werden mittelbar durch das Angebot an Schulstandorten und unmittelbar durch die Aufwendungen für den Schulweg und den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt. Dabei führt die Optimierung bzw. Verringerung von Schulstandorten häufig zu Mehraufwendungen bei der Schülerbeförderung.

Die Kennzahlenvergleiche zur Schülerbeförderung machen deutlich, dass die Stadt Halver für die Schülerbeförderung für den Schulweg je beförderten Schüler weniger aufwendet als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Dies gilt für alle in Halver verorteten Schulformen.

Der Anteil der beförderten Schüler ist in Halver unterdurchschnittlich. Die differenzierte Betrachtung zeigt, dass sich die Beförderungsquoten je nach Schulform stark unterscheiden. Der Anteil der zu befördernden Schüler wird im Wesentlichen durch die Struktur der Stadt sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

Die Einpendlerquote liegt in Halver mit 27 Prozent höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Einpendlerquote ist aufgrund der Realschüler und Gymnasiasten höher. Weiteren Einfluss dürften die Gemeindestruktur und die Lage der Schulen haben.

Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Stadt Halver mit einer Fläche von 77 km² eine Gemeindefläche im mittleren Bereich (Mittelwert 78

km², Median 70 km²). Die Einwohnerdichte ist mit 209 Einwohnern je km² (Mittelwert 210 Einwohner/km²) durchschnittlich.

→ **Feststellung**

Insgesamt sind die Wirtschaftlichkeitskennzahlen der Schülerbeförderung in Halver unauffällig. Die vergleichsweise niedrigen Beförderungsaufwendungen auf den beförderten Schüler bezogen, tragen zur Haushaltsentlastung bei.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Halver nutzt für die Schülerbeförderung ausschließlich den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV); die Schüler erhalten hierfür Schülertickets. Dies beeinflusst die Aufwendungen für die Schülerbeförderung begünstigend, denn in der Regel sind die Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr höher.

Die Überprüfung des Anspruchs auf Übernahme von Schülerfahrkosten erfolgt in der Schulverwaltung, die Entgegennahme der Anträge sowie die Ausgabe der Schülertickets durch die Schulsekretariate. Die Stadt übernimmt lediglich Fahrkosten für anspruchsberechtigte Schüler.

Der monatliche Höchstbetrag für die Übernahme der Schülerbeförderungskosten von 100 Euro wird eingehalten.

Die Stadt Halver führt vor Schuljahresbeginn Abstimmungsgespräche mit dem Verkehrsträger, um Stundenpläne mit Kapazitäten, Linien und Uhrzeiten abzugleichen und eine reibungslose Schülerbeförderung zu ermöglichen. Soweit möglich passt sie die Schulzeiten an die Fahrzeiten der öffentlichen Verkehrsmittel an. Unterjährig werden anlassbezogen weitere Abstimmungen mit dem Verkehrsträger getroffen. Auch Streckenoptimierungen werden nach Auskunft der Verwaltung regelmäßig geprüft.

→ **Feststellung**

Hinsichtlich der Organisation und Steuerung der Schülerbeförderung ist aktuell kein Handlungsbedarf erkennbar.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS-Schulen)	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in komm. Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	651	653	627	603	600
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	519	533	527	512	499
davon OGS-Schüler				196	197
davon Schüler in anderen Betreuungsformen				74	68
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	132	120	100	91	101
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	20	19	17	19	35
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	651	653	627	603	600
davon OGS-Schüler				196	197

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015
Fehlbetrag OGS absolut	Daten fehlen	Daten fehlen	Daten fehlen	47.139
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	Daten fehlen	Daten fehlen	Daten fehlen	241

Tabelle 4: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2015	2016
Teilnahmequote OGS	38,3	39,5

Tabelle 5: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Halver	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	100	46	116	83	69	86	95	40
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	486	400	1.007	595	489	544	669	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	48.748	43.200	49.000	46.918	46.400	46.400	47.586	40
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	121	54	416	154	88	121	179	25
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	406	112	865	399	273	389	532	25
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.232	46.400	46.400	49.000	25
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	74	48	334	108	73	90	109	24
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	664	139	1.012	543	427	524	658	24
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.158	46.400	46.400	49.000	24

Kennzahl	Halver	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	159	60	183	104	74	88	125	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	309	267	819	511	374	526	631	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	51.800	47.550	46.400	46.400	49.000	16
Gymnasien⁴								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	57							
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	863							
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000							

Tabelle 6: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Halver	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	111	70	512	225	111	213	319	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	552	387	1.505	762	551	653	932	28
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	19,7	1,5	66,4	30,5	17,5	26,2	42,9	37
Einpendlerquote in Prozent	5,5	0,0	5,5	1,6	0,4	1,3	2,0	27
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	298	71	909	429	307	351	561	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	684	382	1.174	823	700	807	951	16

⁴ Es lagen zum Stichtag 31.07.2017 nicht genügend Vergleichswerte vor.

Kennzahl	Halver	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	41,7	8,3	93,3	51,0	34,8	45,2	65,8	22
Einpendlerquote in Prozent	27,6	0,6	38,1	15,4	9,3	13,0	23,1	21
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	340	90	745	438	341	435	532	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	716	483	1.044	720	606	686	784	18
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	47,2	16,4	97,4	58,3	48,0	61,0	69,0	21
Einpendlerquote in Prozent	36,0	0,4	58,3	24,3	10,8	22,9	36,2	20
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	68	68	508	327	244	347	420	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro ⁵	263							
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	25,9	25,9	78,7	51,6	42,9	50,8	62,9	15
Einpendlerquote in Prozent	9,3	0,0	50,7	17,5	9,1	18,3	21,2	16
Gymnasien⁶								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	344							
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	628							
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	56,3							
Einpendlerquote in Prozent	40,8							

⁵ Es lagen zum Stichtag nicht genügend Vergleichswerte vor.

⁶ Es lagen zum Stichtag nicht genügend Vergleichswerte vor.

→ 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 Halver im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsport halls	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	6
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	7
→ Sportplätze	9
Strukturen	9
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
→ Spiel- und Bolzplätze	11
Steuerung und Organisation	11
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13

→ Managementübersicht

Sport

Bezüglich der Sporthallen und Sportplätze sind keine Potenziale ersichtlich.

Es gelingt der Stadt Halver mit einem vergleichsweise geringen Bestand an Halleneinheiten, den Schulsport sicherzustellen. Gleichzeitig realisiert sie damit auch ein angemessenes Angebot für den Vereinssport. Die Stadt beteiligt die Vereine über Nutzungsgebühren an den entstehenden Aufwendungen.

Es gibt lediglich einen kommunalen Sportplatz, der allerdings ausschließlich für den Schulsport genutzt wird. Die Vereine unterhalten und bewirtschaften eigene Sportplätze. Die Belastungen für den städtischen Haushalt sind somit minimal.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Halver mit dem Index 5.

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Halver verfügt über eine leicht unterdurchschnittliche Flächenausstattung an Spiel- und Bolzplätzen. Die Anzahl Plätze ist hingegen leicht überdurchschnittlich.

Um die Datengrundlagen und Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern, sollte die Stadt Halver ein Grünflächenkataster erstellen. Darüber hinaus sollte sie eine Kostenrechnung aufbauen. Um auch den demografischen Entwicklungen Rechnung zu tragen, empfiehlt die gpaNRW die Entwicklung eines Spielplatzbedarfsplanes.

Der Aufwand für die Spiel- und Bolzplätze je m² ist bereits unterdurchschnittlich. Insbesondere die Pflegeaufwendungen sind sehr gering und bieten daher kaum Ansätze für Optimierungen. Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW primär in struktureller Hinsicht: im Rahmen der Spielplatzbedarfsplanung sollte die Stadt insbesondere die Notwendigkeit von Kleinstspielplätzen hinterfragen. Durch die gezielte Reduzierung von Standorten lässt sich die Aufwandsstruktur verbessern. Das Potenzial beläuft sich gemessen am Benchmark auf rund 14.000 Euro.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Halver 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 Halver. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Halver bewirtschaftete im Jahr 2015 sieben Sporthallen mit insgesamt neun Halleneinheiten. Die Bruttogrundfläche der Hallen beträgt in Summe 7.158 m², die reine Sportnutzfläche beläuft sich auf 3.577 m².

Die Grundschulen Lindenhofschule und Auf dem Dorfe verfügen darüber hinaus noch über einen Gymnastik- bzw. Bewegungsraum. Diese Räume stehen allerdings vorwiegend nicht für den Schulsport zur Verfügung, sondern werden durch die OGS genutzt. In den interkommunalen Vergleich fließen die Räume wegen Geringfügigkeit nicht ein.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
52	37	204	96	66	83	119	25

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Halver bezogen auf die Anzahl der Klassen weniger Flächen vorhält als der überwiegende Teil der anderen Kommunen.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,4	2,0	0,6
Hauptschulen	1,8	3,0	1,3
Realschulen	1,6	1,0	-0,6
Gymnasien	5,9	2,0	-3,9

	Bedarf	Bestand	Saldo
Gesamt	10,7	8,0	-2,7

Die Bedarfsanalyse bestätigt die Ergebnisse des interkommunalen Vergleichs. Grund- und Hauptschule weisen zwar rechnerisch ein Überangebot aus. Bei der Analyse ist allerdings zu berücksichtigen, dass auch eine schulformübergreifende Nutzung der Sporthallen stattfindet. Diese Effekte sind in der Tabelle nicht abgebildet. So decken beispielsweise das Gymnasium und auch die Humboldtschule einen Teil ihres Bedarfes durch die Mitnutzung der Sporthalle der Hauptschule.

Im Ergebnis ist jedoch festzuhalten, dass der Bestand an Schulsportstätten insgesamt rechnerisch unterhalb des Bedarfes liegt. Nach Auskunft der Stadt gelingt es dennoch, den Schulsport sicherzustellen. Hierzu trägt auch die Nutzung der Schwimmhalle für den Schulsport bei.

→ **Feststellung**

Bezogen auf die Schulsportstätten sind in Halver keine Flächenpotenziale ersichtlich. Der Bestand an Sportflächen ist zwar gering, dennoch gelingt es der Stadt, den Schulsport flächendeckend sicherzustellen.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In diesem Abschnitt analysiert die gpaNRW den vollständigen Bestand an Sporthallen. Die Sporthalle der Förderschule fließt hier also für das Jahr 2015 mit ein. Im Jahr 2016 wurde die Förderschule geschlossen. Die dazugehörige Turnhalle soll zusammen mit dem Schulgebäude vermarktet werden. Daher steht die Halle für Schul- oder Vereinsnutzungen nicht mehr zur Verfügung.

Die Zuständigkeit für die Belegung der Sporthallen ist in Halver seit dem 01. Juli 2017 im Fachbereich 2 - Bürgerdienste angesiedelt.

Neben den kommunalen Hallen bewirtschaftet der TuS Grünenbaum eine eigene Sporthalle. Darüber hinaus steht die Sporthalle des Eugen-Schmalenbach-Berufskollegs in Halver-Ostendorf für den Vereinssport zur Verfügung. Diese Halle befindet sich im Eigentum des Märkischen Kreises.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
444	244	623	412	315	419	498	24

In diesem Vergleich ist noch die Sporthalle der Förderschule enthalten. Aus der eher durchschnittlichen Positionierung im interkommunalen Vergleich ergeben sich keine Auffälligkeiten. Im Jahr 2016 sinkt der Kennzahlenwert für Halver auf 404 m² je 1.000 Einwohner (Schließung Förderschule).

Ergänzende Kennzahlen 2015

Kennzahl	Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	222	149	345	225	172	222	263	23
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,56	0,29	1,00	0,55	0,42	0,51	0,65	24
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	50,0	39,1	101,3	55,6	50,5	52,6	58,6	24
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m ² Sporthallen gesamt	795	549	1.041	766	711	758	796	25
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Sporthallen gesamt	397	343	708	422	377	406	430	24

Durch die Schließung der Förderschule ändern sich einige der Kennzahlen ab 2016 wesentlich. Die Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner sinkt auf 203 m² und die Anzahl der Halleneinheiten je 1.000 Einwohner auf 0,5. Damit sinkt auch die Positionierung der beiden Kennzahlen unterhalb des jeweiligen Mittelwertes. Im folgenden Kapitel untersucht die gpaNRW, ob das Angebot an Sporthallen in Halver am Bedarf orientiert ist.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Kennzahlen Vereinsnutzung 2015

Kennzahl	Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sporthallen gesamt								
Vereine je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt	5,33	1,13	5,33	2,66	1,90	2,40	3,00	25
Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt	13,7	7,1	17,1	12,1	9,8	12,2	14,1	21
Sportnutzfläche je Verein in m ² Sporthallen gesamt	75	75	305	171	138	175	204	24
Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m ² Sporthallen gesamt	29	23	51	36	29	33	43	20
Anteil der belegten Nutzungszeiten außerschulische Nutzung an den belegten Nutzungszeiten gesamt in Prozent Sporthallen gesamt	40	35	60	51	47	51	55	25

Für das Jahr 2016 verändern sich die Kennzahlen für Halver, da die Sporthalle an der ehemaligen Förderschule nicht mehr für Vereinsnutzung zur Verfügung steht. Die Anzahl der Mannschaften je Sporthalle steigt auf 14,6 an. Es wird deutlich, dass sich ab 2016 mehr Mannschaften die Sporthallen teilen müssen.

Dies hängt auch mit dem Umstand zusammen, dass die Pflichtaufgabe Schulsport Vorrang vor der freiwilligen Aufgabe Vereinsförderung hat. Um den Schulsport im Hinblick auf die geringe Hallenzahl zu gewährleisten, nutzt die Stadt Halver die Sporthallen auch in den Nachmittagsstunden. Diese Zeiten stehen dann nicht mehr für Vereinsnutzungen zur Verfügung. Daher ist der Anteil der außerschulischen Nutzungszeiten in Halver geringer als in den meisten anderen Kommunen. Allerdings werden Zeiten vor 17 Uhr bisher auch nicht von den Vereinen nachgefragt.

Die Stadt erreicht durch folgende Maßnahmen eine ausreichende Versorgung der Vereine:

- Nutzungszeiten werden auch am Wochenende angeboten.
- Fußballspielen ist in Sporthallen auf Jugendmannschaften beschränkt
- Die Kreissporthalle in Ostendorf wird ebenfalls für den Vereinssport angeboten.

Die demografische Entwicklung wirkt sich ebenfalls auf den Bedarf an Sportstätten aus. In den Jahren 2011 bis 2015 ist die Bevölkerungszahl von 16.413 auf 16.117 Einwohner zurückgegangen. Darüber hinaus befindet sich auch das Sportverhalten der Bürger in einem Veränderungsprozess. Allgemein haben sich die Vereine noch nicht mit der Dynamik, die der demografische Wandel in den kommenden Jahren auslösen wird, auseinandergesetzt. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60-70-Jährigen wird sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit verlagern. Sofern die prognostizierte Entwicklung tatsächlich eintritt, wird sich die Situation bezüglich der Vereinsnutzung daher perspektivisch voraussichtlich entspannen.

Es bleibt festzuhalten, dass es der Stadt Halver gelingt, auch für den Vereinssport ein ausreichendes Angebot an Sporthallen anzubieten. Dies ist umso bemerkenswerter, als es in Halver eine Vielzahl an Sportvereinen mit insgesamt über 5.000 Mitgliedern gibt. Die gpaNRW weist an dieser Stelle nochmals darauf hin, dass es sich bei der Förderung des Vereinssports um eine freiwillige Aufgabe handelt. Diese Leistungen sind insofern nicht selbstverständlich.

Die Stadt beteiligt die Vereine über Nutzungsentgelte an den Aufwendungen für die Sporthallen. Die Höhe des Entgeltes wird nach Stunden berechnet und bemisst sich nach der Größe der jeweiligen Sporthalle. Die Preise liegen zwischen 0,40 und 2,00 Euro je Stunde. Für Trainingszeiten von Jugendmannschaften gewährt die Stadt einen ermäßigten Satz von 50 Prozent des normalen Entgeltes.

→ **Feststellung**

Die in der Stadt Halver vorhandenen Sporthallen decken den Bedarf des Vereinssportes. Die Stadt optimiert die Auslastung der vorhandenen Hallenflächen und beteiligt die Vereine über eine geringe Nutzungsgebühr an den Kosten.

→ 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 bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder, und deren Nutzung betrachtet die gpaNRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Strukturen

Die Stadt Halver verfügt lediglich über einen kommunalen Sportplatz. Hierbei handelt es sich um einen Tennenplatz mit einer Gesamtfläche von 6.500 m². Die reine Sportnutzfläche beträgt 5.800 m². Der Sportplatz wird nach Angaben der Stadt ausschließlich für Schulsport genutzt. Die städtischen Vereine verfügen über drei jeweils vereinseigene Kunstrasenplätze. Die Stadt trägt für die Unterhaltung und Bewirtschaftung dieser Plätze keine Aufwendungen. Diese werden vollständig durch die Vereine geleistet. Allerdings hat sich die Stadt beim Bau der drei Kunstrasenplätze mit Investitionskostenzuschüssen aus Mitteln des Konjunkturpaketes II beteiligt.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	0,40	0,40	12,12	6,40	4,63	7,28	8,30	24
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	0,36	0,36	6,47	2,97	2,03	2,78	4,17	24

→ Feststellung

Die Stadt Halver bildet sowohl bei der Fläche der Sportplätze als auch der Spielfelder je Einwohner den Minimalwert ab. Die getroffenen Regelungen mit den Vereinen dienen der Entlastung des städtischen Haushaltes. Die gpaNRW bewertet die sparsame Grundhaltung der Stadt positiv.

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

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die gpaNRW untersucht in diesem Kapitel, inwieweit die im Ort vorhandenen Sportplätze ausreichen, um auch den Bedarfen des Vereinssports zu genügen. Zu diesem Zweck stellt die gpaNRW den Bestand an Sportplätzen dem Vereinsbedarf gegenüber. Die Bedarfsberechnung erfolgt auf Basis der gemeldeten Mannschaften. Hierbei wurde die vereinfachende Grundannahme unterstellt, dass die Mannschaften im Schnitt zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainieren. Zur Ermittlung der verfügbaren Nutzungsstunden geht die gpaNRW von jeweils 30 Wochenstunden pro Kunstrasenplatz sowie 25 Wochenstunden für den kommunalen Tennisplatz aus.

Vergleich benötigte und vorhandene verfügbare Nutzungszeiten pro Woche (Bestands-Bedarfs-Analyse)

Stadt Halver		2015	2016
Vergleichsberechnung			
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	25	25
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	75	75
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden pro Woche	Stunden	115	115
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	40	40

→ Feststellung

Die vorhandenen Sportplätze in Halver decken den Bedarf für Vereinssport.

Die zusätzlichen Kapazitäten des kommunalen Sportplatzes werden seitens der Vereine nicht nachgefragt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenfaktor. Der Aufwand für Pflegeleistungen 2015 beträgt in Halver rund 5.600 Euro. Davon entfallen rund 4.500 auf Eigenleistungen des Bauhofes und rund 1.100 Euro auf Leistungen, die von Dritten erbracht wurden.

Die Stadt erbringt derzeit nur die notwendigen Leistungen, da der Platz ausschließlich für Schulsport genutzt wird und entsprechend gering belastet ist.

→ Feststellung

Die Aufwendungen für Sportplätze belasten den städtischen Haushalt nur in sehr geringem Umfang.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Steuerung und Organisation

Für die Bewirtschaftung der Spiel- und Bolzplätze liegt die Zuständigkeit beim städtischen Bauhof.

Ein zentrales Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem ist bisher nicht vorhanden. Gleichwohl hat der Bauhof Kenntnis über die wichtigsten Rahmendaten. So sind Lage und Größe der Spiel- und Bolzplätze, die Anzahl und Art der Spielgeräte sowie Ausstattungsgegenstände bekannt. Die Stadt hat für die Prüfung die Flächendaten für die Spiel- und Bolzplätze aus vorhandenen Katasterkarten errechnet.

Noch 2017 soll eine Auftragsvergabe zum Aufbau eines Grünflächenkatasters erfolgen. Ein solches System bietet einen Überblick über sämtliche kommunale Grünflächen und ist ein wichtiges Instrument für die strategische Planung und Entwicklung von Flächen.

→ Empfehlung

Die Stadt Halver sollte den Aufbau eines Grünflächenkatasters zeitnah vorantreiben.

In einem solchen System sollten Geo- und Fachdaten der einzelnen Spiel- und Bolzplätze ebenso erfasst sein, wie auch die für Unterhaltung und Pflege entstehenden Kosten.

Eine Kostenrechnung für die Spiel- und Bolzplätze gibt es ebenfalls nicht. Die Aufwendungen für die Spielplätze sind in Halver nur als Gesamtsumme ermittelbar. Eine Auswertung nach einzelnen Spielplätzen oder differenziert nach Pflegeleistungen ist bisher nicht möglich.

→ Empfehlung

Die Stadt Halver sollte eine Kostenrechnung für die Spiel- und Bolzplätze aufbauen.

Der Differenzierungsgrad der Kostenrechnung hängt von den individuellen Steuerungsinteressen der Stadt ab. Folgende zentrale Fragestellungen sollte eine Kostenrechnung aus Sicht der gpaNRW beantworten können:

- Welche Kosten sind für welchen Spiel-/Bolzplatz angefallen?
- Welche Pflegeleistungen sind in welcher Höhe angefallen (z.B. für Grünpflege, Spielgeräte oder Sand- und Fallschutzflächen)
- Erfolgt die Leistungserbringung wirtschaftlich?

Die Kontrolle der Spiel- und Bolzplätze erfolgt mehrstufig. Der Bauhof führt alle 14 Tage eine dokumentierte Sicht- und Funktionskontrolle durch. Zusätzlich erfolgt wöchentlich eine Sichtkontrolle im Rahmen der regelmäßigen Pflege- und Unterhaltungsarbeiten.

Eine operative Inspektion erfolgt alle drei Monate. Darüber hinaus gibt es eine jährliche Hauptuntersuchung. Diese Vorgehensweise entspricht der gelebten Praxis in Halver. Eine schriftliche Regelung hierzu gibt es bisher nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte die Kontrollintervalle in einer Dienstanweisung verbindlich regeln.

Strukturen

Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche im Stadtgebiet beträgt 88,9 Prozent und ist damit überdurchschnittlich hoch. Die Einwohnerdichte ist mit 209 Einwohnern je km² als durchschnittlich zu bewerten. Das Stadtgebiet ist allerdings unterschiedlich stark besiedelt. Neben dem zentralen Hauptort Halver gibt es mit Oberbrüggen eine weitere größere Ortschaft. Das übrige Stadtgebiet ist eher stark zersiedelt. Es gibt zahlreiche kleine Dörfer und Einzelgehöfte.

Die Stadt Halver hatte im Jahr 2016 insgesamt 26 Spielplätze mit einer Gesamtfläche von rund 22.000 m² sowie sechs Bolzplätze mit einer Fläche von rund 7.000 m². In der Vergangenheit hat die Stadt bereits einen Spielplatz sowie zwei Bolzplätze geschlossen. Insgesamt hat sie damit die zu bewirtschaftende Fläche um rund 2.200 m² Fläche reduziert. Auf den Spielplätzen befinden sich 88 Spielgeräte mit einem Bilanzwert von rund 43.800 Euro (Stichtag 31.12.2015).

Die demografische Entwicklung ist für ein bedarfsgerechtes Angebot an Spielplätzen und Spielgeräten maßgeblich. So ist die Zahl der unter 18jährigen in Halver von 2.872 im Jahr 2012 auf 2.740 im Jahr 2015 gesunken. Dies entspricht einem Rückgang um 4,6 Prozent in nur drei Jahren. Die Prognose (IT.NRW) für das Jahr 2025 geht von einem weiteren Rückgang auf 2.444 aus. Auch wenn Geburtenzahl aktuell stabil ist, sollte die Stadt das Spielplatzangebot an die Bevölkerungsentwicklung anpassen. Einen Spielplatzbedarfsplan gibt es derzeit zwar noch nicht. Die Verwaltung beabsichtigt jedoch, eine solche Planung durchzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte im Hinblick auf die demografischen Veränderungen einen Spielplatzbedarfsplan aufstellen.

Ziel eines solchen Planes ist es, die Entscheidungsträger in die Lage zu versetzen, das Spielplatzangebot bedarfsgerecht sicherzustellen. Der Spielplatzbedarfsplan sollte folgende Schritte berücksichtigen:

- Räumlich gliedern (Spielbezirke/Erreichbarkeit),
- Altersbezogen gliedern (unterschiedliche Bedürfnisse bei verschiedenen Altersgruppen),
- Spielflächenbedarf definieren,
- Qualitätsmerkmalen festlegen.

In die Planung sollten die jeweils aktuellsten demografischen Erkenntnisse einfließen.

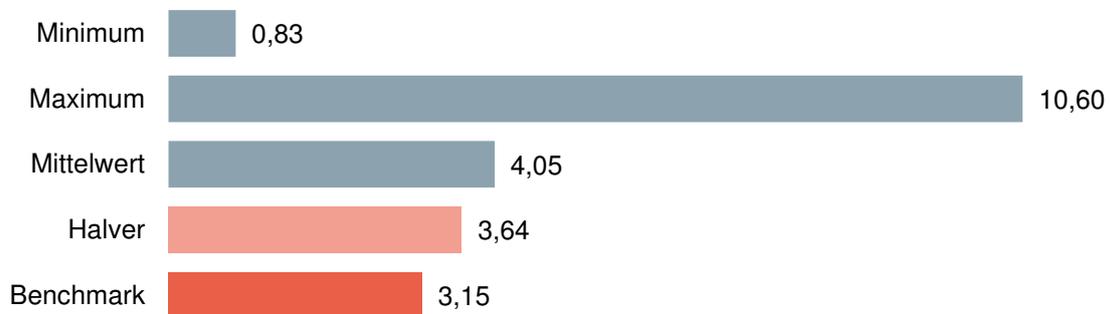
Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Halver	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	11,3	4,4	32,0	13,8	10,5	12,6	16,8	32
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	12,0	4,9	21,6	11,5	9,0	11,4	13,1	32
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	3,8	2,9	14,1	6,0	4,3	5,8	7,6	31
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	939	704	2.624	1.199	937	1.199	1.391	32

Bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahren stellt sich die Situation in Halver wie folgt dar: Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist zwar leicht überdurchschnittlich. Die Fläche ist hingegen unterdurchschnittlich. Daraus folgt, dass die Stadt zwar vergleichsweise viele Spielplätze hat, diese aber häufig eher klein sind. Dies ist auch an der Kennzahl „durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze“ ablesbar.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze in Euro je m² 2015



Halver	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,64	2,54	3,35	5,08	27

→ Feststellung

Das monetäre Potenzial beläuft sich rechnerisch auf rund 14.000 Euro jährlich.

Die Aufwendungen setzen sich für Halver wie folgt zusammen: die reinen Pflegeaufwendungen betragen lediglich 2,30 Euro je m². Dies ist als sehr günstig zu bewerten (Mittelwert 3,47 Euro je m²). Die Abschreibungen sind hingegen mit 1,34 Euro je m² stark überdurchschnittlich (Mittelwert 0,86 Euro je m²).

Die Flächengestaltung und die Häufigkeit der Pflegegänge auf den Grünflächen beeinflussen ebenfalls die Aufwendungen. Die Stadt Halver hat für ihre Spiel- und Bolzplätze eine eher ein-

fache Gestaltung gewählt. Auch die Pflegehäufigkeit ist in Halver eher sparsam ausgerichtet und bietet keine offenkundigen Anhaltspunkte für Einsparmöglichkeiten.

Bei der Neuanschaffung von Spielgeräten achtet die Stadt Halver darauf, möglichst vandalismussichere Geräte einzusetzen. Auf wartungs- und reparaturanfällige Materialien wie z.B. Holz verzichtet die Stadt Halver zunehmend. Auch dies trägt zur wirtschaftlichen Aufgabenerledigung bei.

Handlungsmöglichkeiten sind nur in sehr geringem Umfang ersichtlich. Mit einer Spielplatzbedarfsplanung besteht jedoch die Chance, strukturelle Veränderungen durchzuführen, welche sich positiv auf die Wirtschaftlichkeit auswirken.

So kann die Größe der Spiel- und Bolzplätze häufig auch einen Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung haben. Insbesondere großflächige Rasenflächen mit wenigen Multifunktional-Spielgeräten lassen sich in der Regel kostengünstiger pflegen als eher kleine Fläche mit vielen einzelnen Spielgeräten. Die Stadt Halver verfügt aktuell noch über mehrere Kleinstspielplätze (siehe Kennzahl „durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze“). Deren Pflege ist gemessen an der Fläche eher aufwendig. Im Rahmen eines strategischen Gesamtkonzeptes bestehen hier grundsätzlich Handlungsmöglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte bei der Erstellung der Spielplatzbedarfsplanung prüfen, ob durch strukturelle Veränderungen Wirtschaftlichkeitsvorteile zu erzielen sind. Insbesondere Kleinstspielplätze sollte sie auf den Prüfstand stellen.

In einigen Kommunen sind angesichts der knappen finanziellen Ressourcen Patenschaften für Spiel- und Bolzplätze anzutreffen. Gerade junge Eltern sind oft besonders motiviert, da ihre eigenen Kinder und somit auch die gesamte Familie zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören. Spielplatzpatenschaften gibt es in Halver bisher nicht.

Auch wenn Patenschaften die regelmäßigen Kontrollen durch die Stadt nicht ersetzen können, bietet das ehrenamtliche Engagement Vorteile. So können insbesondere Probleme und Mängel oft schneller erkannt und behoben werden. Die engere Betreuung der Anlagen kann sich zudem positiv auf Vandalismusschäden und deren Strafverfolgung auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte prüfen, ob durch die Einrichtung von Patenschaften für die Spiel- und Bolzplätze positive Effekte zu erzielen sind.

➔ 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
Halver im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	13
Reinvestitionen	15

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Bilanziell sind die Verkehrsflächen der Stadt Halver in den Jahren 2012 bis 2015 von einem starken Werteverzehr geprägt. Hiermit korrespondiert ein mit rund 70 Prozent bereits fortgeschrittener Anlagenabnutzungsgrad. Die Auswertung der Schadensklassen zeigt ein ähnliches Bild: Die Anliegerstraßen und Wirtschaftswege sind bereits zu großen Anteilen in höheren Schadensklassen zugeordnet. Alter und Zustand der Verkehrsflächen signalisieren in Halver einen entsprechend erhöhten Handlungsbedarf.

Um diesem Handlungsbedarf zu begegnen sollte die Stadt Halver ein strategisches Gesamtkonzept zur Straßenunterhaltung erarbeiten. Hierzu sollte die Stadt die bereits vorhandenen Datengrundlagen weiter ausbauen und zunächst strategische Ziele definieren. Ausgehend vom Ist-Zustand und der jeweiligen Zielsetzung muss die Stadt die erforderlichen Unterhaltungs- und Investitionserfordernisse ermitteln und ein konkretes Maßnahmenprogramm aufbauen.

Die Wirtschaftswege machen mit rund 800.000 m² den größten Teil der Verkehrsflächen aus. Die Stadt Halver hat für die Wirtschaftswege ein Wegenetzkonzept erstellen lassen. Dieses Konzept beinhaltet neben strategischen Grundgedanken auch bereits konkrete Maßnahmen.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Halver lagen in der Vergangenheit unterhalb des von der gpaNRW empfohlenen Richtwertes. Mit den für die Unterhaltung aufgewendeten Mitteln wird es voraussichtlich nicht möglich sein, dass die städtischen Straßen ihre Gesamtnutzungsdauer in einem verkehrstauglichen Zustand erreichen.

Insbesondere ist aber die Höhe der getätigten Reinvestitionen nicht geeignet, dem Werteverzehr aus Abschreibungen zu begegnen. Auch perspektivisch wird sich daher bei einer Fortführung der zurückhaltenden Investitionstätigkeit ein starker Werteverzehr im Straßenvermögen fortsetzen.

Hieraus können sich zusätzliche Risiken ergeben, z.B. in Form von Sonderabschreibungen aus vorzeitigem Anlagenabgang.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Halver 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 Produktverantwortung für die Verkehrsflächen ist im Fachbereich 3 „Bauen und Wohnen“ angesiedelt.

Ziele und Strategie

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist. Bezogen auf die Verkehrsflächen können strategische Ziele beispielsweise den Substanzerhalt, die Verkehrssicherheit, die Befahrbarkeit oder die Umweltverträglichkeit betreffen. Die Stadt Halver hat bisher nur teilweise Ziele bezüglich der Verkehrsflächen definiert. So enthält beispielsweise das Wegenetzkonzept der Stadt Halver bereits strategische Grundgedanken. Für den flächen- und kostenmäßig bedeutsameren Bereich der Straßen gibt es bisher allerdings keine konkreten Ziele.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte zunächst strategische Ziele definieren. Aus den strategischen Zielen sollte sie operative Ziele ableiten und diese über Kennzahlen messbar machen.

Erst wenn die strategischen Ziele definiert sind, kann die Kommune eine Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen entwickeln. Für die Festlegung einer Gesamtstrategie ist es daher wichtig, dass die Ziele nicht nur allgemein, sondern möglichst konkret formuliert sind. So ist allein die Zielformulierung „Substanzerhalt“ für die Steuerung nicht ausreichend. Eine Konkretisierung könnte z.B. wie folgt aussehen:

- „Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in x Jahren mindestens einen Zustandswert von 3,5 (Zustandsklasse 3) haben.“ oder
- „Für alle Verkehrsflächen soll der Anteil in Zustandsklasse 5 unter 5,0 Prozent liegen.“.

Hierbei handelt es sich lediglich um Beispielformulierungen. Die Stadt muss die Ziele individuell für sich festlegen.

→ Empfehlung

Abgeleitet aus den strategischen Zielen sollte die Stadt Halver eine Gesamtstrategie zur Verkehrsflächenerhaltung entwickeln.

Hierbei sollte sie die folgenden Aspekte einbeziehen, die wir für Halver im Kapitel „Erhaltung der Verkehrsflächen“ vertiefend darstellen:

- Unterhaltung der Verkehrsflächen
- (Re-)Investitionen
- Alter und Zustand der Verkehrsflächen

Zustandserfassung und Straßenbegehung

Die Stadt Halver lässt alle fünf Jahre den Zustand der städtischen Straßen und Wirtschaftswege durch ein Ingenieurbüro aufnehmen. Eine solche regelmäßige Zustandserfassung ist aus Sicht der gpaNRW für ein nachhaltiges Erhaltungsmanagement auch erforderlich. Zum einen kann die Kommune damit beurteilen, wie sich die bisherige Erhaltungsstrategie auf den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt hat. Zum anderen gibt sie wichtige Informationen für die konkrete Ausgestaltung der zukünftigen Erhaltungsmaßnahmen.

Die derzeit aktuelle Zustandserfassung stammt aus dem Jahr 2013 und liegt verschiedenen Darstellungen in diesem Bericht zu Grunde. Die Stadt plant fristgerecht für das Jahr 2018, die Schadensklassen zu aktualisieren.

→ **Feststellung**

Die Stadt Halver verfügt bezüglich des Straßenzustandes über eine transparente Datenlage.

Straßendatenbank

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

Die Stadt Halver verfügt seit 2007 über eine Straßendatenbank mit ergänzenden Basisinformationen. Neben Basisdaten wie Straßenbezeichnung und Verwaltungsdaten enthält die Datenbank Informationen über die Funktion, Anordnung und Abmessungen sowie den Zustand der Straßen.

→ **Feststellung**

Mit der Straßendatenbank hat die Stadt Halver gute Voraussetzungen für die Steuerung des Straßenbestandes geschaffen.

Bisher nicht gepflegt sind Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre der Befestigungsschichten), Daten über durchgeführte Erhaltungsmaßnahmen, Verkehrsbelastungen oder Inventar (z.B. Straßenschilder). Solche zusätzlichen Informationen sind für ein nachhaltiges Erhaltungsmanagement ebenfalls wichtig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Halver sollte die Straßendatenbank um weitere Informationen ergänzen, soweit sich hieraus wichtige Erkenntnisse für das Erhaltungsmanagement ergeben.

Kostenrechnung

Für die Verkehrsflächen gibt es derzeit in Halver noch keine Kostenrechnung. Zwar sind bereits verschiedene Auswertungsmöglichkeiten vorhanden. So kann die Stadt Halver beispielsweise die Kosten für die Verkehrsflächen vollständig ermitteln. Für eine gezielte Steuerung ist aus Sicht der gpaNRW allerdings eine tiefergehende Differenzierung erforderlich. So ist es z.B. wünschenswert, die Kosten nach Straßen und Wirtschaftswegen zu trennen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufbauen. Hierbei sollte sie einen Vollkostenansatz anstreben.

Der Differenzierungsgrad der Kostenrechnung hängt von den individuellen Steuerungsinteressen der Stadt ab. Folgende zentrale Fragestellungen sollte eine Kostenrechnung aus Sicht der gpaNRW beantworten können:

- In welcher Höhe sind Kosten für welche Straße/welchen Wirtschaftsweg angefallen?
- Welche Leistungen/Kosten sind in welcher Höhe angefallen (z.B. für Personal, Unterhaltung/Sanierung oder Abschreibungen)?
- Erfolgt die Leistungserbringung wirtschaftlich?

Zunächst sind dafür alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, zu erfassen (Kostenartenrechnung). Dies schließt sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen. Die Kostenstelle ist der Ort, an dem die Kosten entstehen bzw. die Leistung erbracht wird. Beispielsweise können die einzelnen Anlagenteile als Kostenstellen definiert werden.

Die Struktur und Gliederung sollte in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimaler Weise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Gesamtfläche der Straßen beläuft sich in Halver auf rund 511.000 m². Von den insgesamt rund 802.000 m² Wirtschaftswegen sind 502.000 befestigt und 300.000 unbefestigt. Die in diesem Bericht zu Grunde gelegte Verkehrsfläche beträgt für Halver 1.013.000 m². Sie beinhaltet die Straßen und die befestigten Wirtschaftswegen.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	209	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	62,9	42,2	97,7	68,6	60,7	68,5	76,6	16
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,3	0,8	2,4	1,4	1,1	1,3	1,5	16
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche	50,4	33,1	100,0	68,7	49,7	71,6	86,4	16

Die Einwohnerdichte ist mit 209 Einwohnern je km² zwar als durchschnittlich zu bewerten. Das Stadtgebiet ist allerdings unterschiedlich stark besiedelt. Neben dem zentralen Hauptort Halver gibt es mit Oberbrüggen eine weitere größere Ortschaft. Das übrige Stadtgebiet ist eher stark zersiedelt. Es gibt zahlreiche kleine Dörfer und Einzelgehöfte.

Der prozentuale Anteil der Straßen an der Verkehrsfläche ist im interkommunalen Vergleich eher gering. Daraus folgt im Umkehrschluss, dass die Stadt Halver überdurchschnittlich viele Wirtschaftswegen hat.

Bilanzkennzahlen

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Halver	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	18	12	30	23	19	24	26	15
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	18,3	12,2	44,0	25,3	18,5	22,7	32,1	16

Die Verkehrsflächenquote gibt den wertmäßigen Anteil der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme an. Dieser ist in Halver vergleichsweise niedrig ausgeprägt. Korrespondierend hierzu ist auch der Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Halver eher niedrig. Das bedeutet, dass die Straßen in Halver einen geringeren Wert haben als in anderen von uns geprüften Kommunen. Ergänzend stellen wir die Entwicklung des Bilanzwertes im Zeitverlauf dar:

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen 2012 bis 2015 in Mio. Euro

2012	2013	2014	2015
23.243.142	22.219.620	21.453.431	21.326.890

Der Wert der Verkehrsflächen ist stark rückläufig. Im Zeitraum von lediglich drei Jahren haben die Verkehrsflächen einen Wert von rund 1,9 Mio. Euro eingebüßt. Dies entspricht rund acht Prozent.

Die Ursachen für die bilanzielle Entwicklung können vielfältig sein. Alter und Zustand der Flächen spielen hier ebenso eine Rolle wie die städtischen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen. Die gpaNRW geht auf diese Faktoren im folgenden Kapitel „Erhaltung der Verkehrsflächen“ vertiefend ein.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Kommune sollte den Zustand ihrer Verkehrsflächen langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

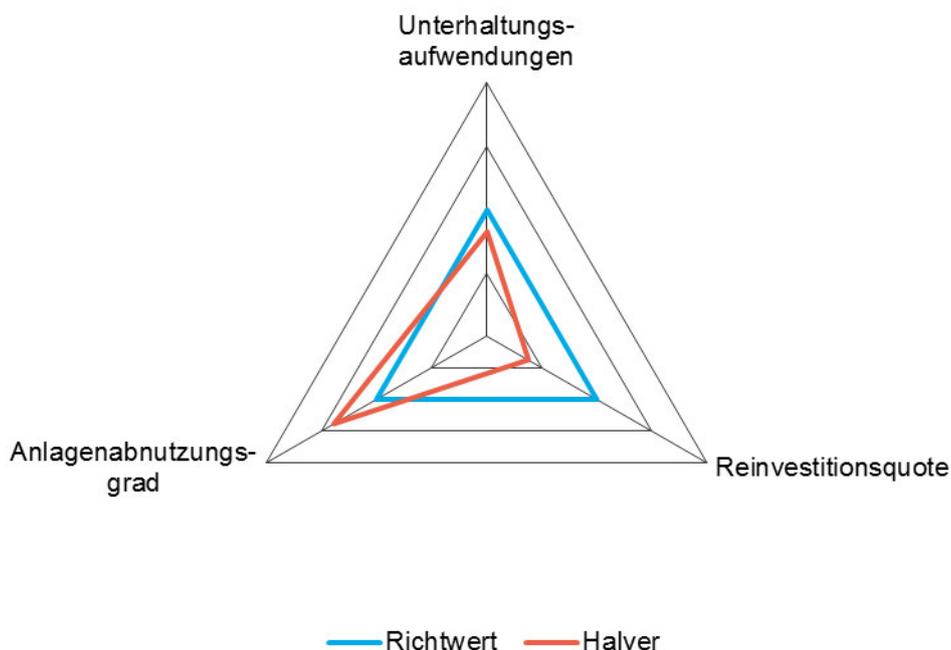
Unterhält und investiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser hat zum einen entsprechende Risiken für Haushalt und Bilanz zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

hat die gpaNRW in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Stadt Halver ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2012 - 2015



Der Indexwert (= blaue Linie) für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Indexwert von 1,50 Euro je m² ¹ zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswegen bei 1,05 Euro je m² ¹. Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Indexwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll.

Einflussfaktoren 2012 bis 2015

Kennzahlen	Richtwert	Halver
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	1,24
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	./.*
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Wirtschaftsweg in Euro	1,05	./.*
Reinvestitionsquote in Prozent	100	37,50
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	69,56

* Die Stadt Halver erfasst die Aufwendungen nicht getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen. Die Werte sind daher für Halver nicht darstellbar.

Die Merkmale weisen für Halver auffällige Ausprägungen aus. Der hohe Anlagenabnutzungsgrad deutet darauf hin, dass der Bestand an Verkehrsflächen bereits in weiten Teilen überaltert ist. Dies gilt gleichermaßen für Straßen und Wirtschaftswegen.

Bei den Unterhaltungsaufwendungen und der Reinvestitionsquote erreicht die Stadt ebenfalls nicht die Zielwerte, die erforderlich sind, um das Vermögen langfristig wirtschaftlich zu erhalten. Nachfolgend analysiert und bewertet die gpaNRW die drei Einflussfaktoren in Bezug auf die Zielwerte.

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

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Stadt Halver hat als Gesamtnutzungsdauer für die Straßen 40 Jahre zu Grunde gelegt. Für die Wirtschaftswege hat im Jahr 2012 eine Zustandsbewertung durch einen Gutachter zu einer Sonderabschreibung von rund 1,4 Mio. Euro geführt. In diesem Zuge hat die Stadt die Nutzungszeiten für die Wirtschaftswege von 40 auf 25 Jahre angepasst.

Mit der gewählten Abschreibungsdauer bleibt die Stadt Halver deutlich unter den maximal möglichen Zeiträumen (bei Straßen 60 Jahre, bzw. 50 Jahre ab 2013 für neu gebaute Straßen). Dies hat zwar zur Folge, dass höhere Abschreibungen den Haushalt belasten. Allerdings senken die kürzeren Nutzungszeiten im Gegenzug das Risiko von Sonderabschreibungen, die sich aus vorzeitigen Anlagenabgängen ergeben können.

Anlagenabnutzungsgrad (differenziert)

Anlagenabnutzungsgrad	2015
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	69,6
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	68,3
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	73,1

Der Anlagenabnutzungsgrad ist sowohl bei den Straßen als auch bei den Wirtschaftswegen bereits stark fortgeschritten. Der hohe Anlagenabnutzungsgrad zeigt, dass in den kommenden Jahren erhebliche Investitionen erforderlich werden, um das Straßen- und Wegenetz funktionsfähig zu erhalten. Um diesen Aspekt beurteilen zu können, hat die gpaNRW die Verteilung der Zustandsklassen analysiert.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die Erhaltungsmaßnahmen. Die Datenlage in Halver ermöglicht es, die Zustandsklassen differenziert nach Hauptverkehrsstraßen, Anliegerstraßen und Wirtschaftswegen abzubilden. So kann der unterschiedlichen Bedeutung der verschiedenen Straßenarten Rechnung getragen werden.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in m² 2015

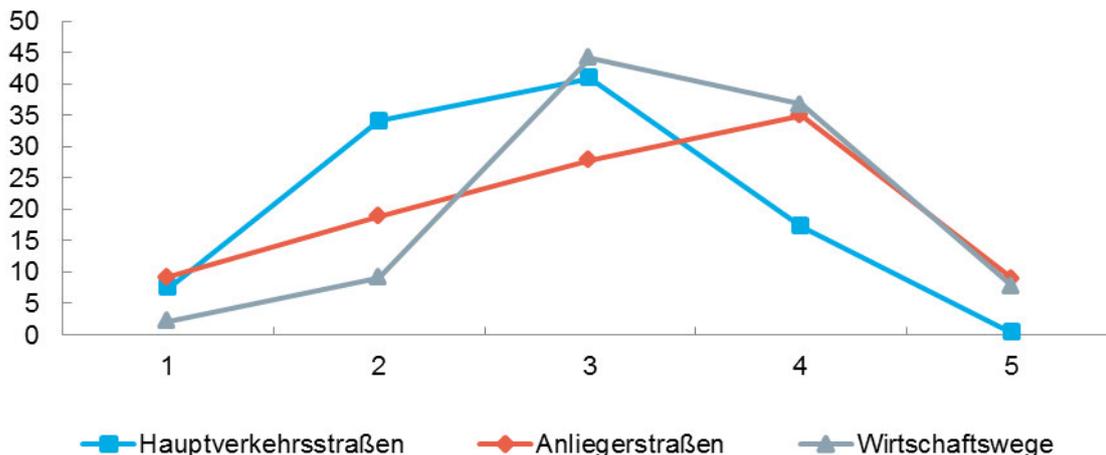
Straßenart	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Fläche gesamt in m²
Hauptverkehrsstraßen	5.256	24.124	28.893	12.210	214	70.697
Anliegerstraßen	40.626	83.240	122.450	153.822	39.590	439.729
Wirtschaftswege	11.808	50.615	244.545	203.560	43.048	553.576

Die Hauptverkehrsstraßen in Halver sind in einem guten Zustand, haben allerdings flächenmäßig eine untergeordnete Bedeutung. Ihr Anteil beträgt lediglich sieben Prozent.

Sowohl bei den Anliegerstraßen als auch bei den Wirtschaftswegen sind erhebliche Flächenanteile in den kritischen Zustandsklassen 4 und 5 zugeordnet. Dies korrespondiert mit der Aus-

wertung zum Anlagenabnutzungsgrad. Viele Straßen in Halver sind nicht nur bilanziell bereits in einem fortgeschrittenen Alter. Sie sind darüber hinaus auch in einem eher schlechten Zustand. Das folgende Schaubild veranschaulicht das Zahlenwerk grafisch:

Verteilung der Zustandsklassen nach Straßenart und Fläche in Prozent



Nach Auskunft des Fachbereiches 3 befinden sich insbesondere viele eher wenig befahrene außerörtliche Straßen in eher schlechtem Zustand. Die Situation in den stärker befahrenen Straßen innerorts stellt sich demnach entspannter dar. Eine flächenmäßige Auswertung nach den Kriterien innerorts/außerorts ist derzeit nicht möglich, da die Straßendatenbank eine solche Differenzierung nicht vorsieht.

→ Feststellung

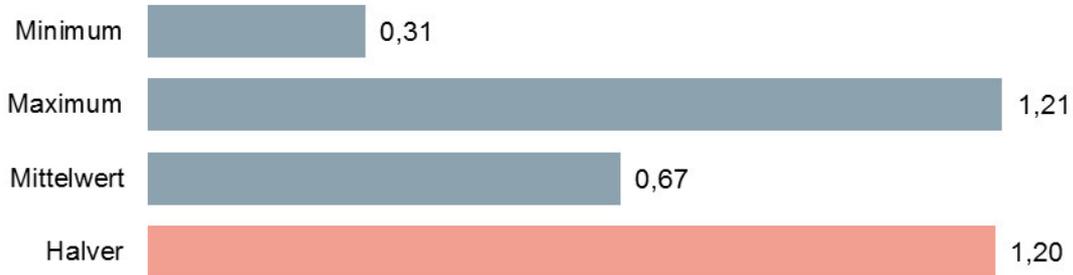
Die hohen Anteile der Anliegerstraßen und Wirtschaftswege an den Zustandsklassen 4 und 5 stellen im Hinblick auf notwendige Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen und die entsprechende Belastung der Haushalte ein Risiko dar.

Unterhaltungsmaßnahmen fallen vorwiegend in den Zustandsklassen 3 bis 4 an. Reinvestitionen sind dagegen bei Erreichen der Zustandsklasse 5 angezeigt. In den folgenden Abschnitten analysiert die gpaNRW die Unterhaltungs- und Reinvestitionstätigkeit der Stadt Halver.

Unterhaltung

Für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen hat die Stadt Halver in den Jahren 2012 bis 2015 jährlich rund 1,3 Mio. Euro aufgewendet. Der Betrag beinhaltet neben den Unterhaltungsaufwendungen im engeren Sinne (Fremdvergaben und Eigenleistungen) auch Personalaufwendungen (Verwaltung), etwaige Fremdvergaben für Ingenieurleistungen sowie Aufwendungen oder Erträge aus der Bildung bzw. Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2015



Halver	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,20	0,41	0,61	0,81	12

Die Grafik zeigt auf, dass die Stadt Halver 2015 deutlich mehr für Unterhaltungsmaßnahmen aufgewendet hat als andere Kommunen. Unterhaltungsaufwendungen können starken Schwankungen unterliegen, so dass die Betrachtung eines einzelnen Jahres häufig nicht repräsentativ ist. Die Stadt Halver liegt im Vier-Jahres-Durchschnitt mit 1,24 Euro je m² allerdings auf einem ähnlichen Niveau wie 2015.

Der interkommunale Vergleich gibt noch keinen Aufschluss darüber, ob die aufgewendeten Mittel für die wirtschaftliche Erhaltung der kommunalen Verkehrsflächen ausreichend sind. Hierfür orientiert sich die gpaNRW an den Richtwerten der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen.

Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen Halver

Kennzahlen	Richtwert*	Halver
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	1,20
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	./.
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Wirtschaftsweg in Euro	1,05	./.

* Basierend auf dem Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden, Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), 2004

Der Vergleich zeigt, dass die Stadt Halver sich leicht unterhalb des Richtwertes positioniert. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass der Richtwert für einen durchschnittlichen Straßenbestand konzipiert ist. Die Verkehrsflächen in Halver weisen jedoch keine ausgewogene Altersstruktur auf, sondern sind teilweise bereits überaltert. Insofern ist der Richtwert individuell zu überdenken.

Perspektivisch ist in Halver keine Anpassung des Unterhaltungsaufwandes geplant. Insbesondere die angespannte Haushaltslage wirkt hier restriktiv. Höhere Unterhaltungsaufwendungen müsste die Stadt z.B. durch zusätzliche Einsparmaßnahmen oder höhere Hebesätze bei den Steuern kompensieren.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für Unterhaltung sind im interkommunalen Vergleich zwar hoch, sie erreichen jedoch nicht den Richtwert, der für eine dauerhafte wirtschaftliche Erhaltung der Flächen erforderlich ist. Mit den geplanten Unterhaltungsmaßnahmen wird es voraussichtlich nicht möglich sein, den Straßenzustand zu erhalten. Vielmehr besteht die Gefahr, dass sich der Zustand weiter verschlechtert.

Für die Wirtschaftswege hat die Stadt Halver ein umfangreiches Wegenetzkonzept erstellen lassen. Das Konzept beinhaltet zunächst eine Erfassung des Ist-Zustandes der Wirtschaftswege sowie darauf aufbauend ein Soll-Konzept. Hieraus werden entsprechende Handlungsempfehlungen abgeleitet. Die Bestandsaufnahme hat aufgezeigt, dass der Bauzustand der Wirtschaftswege den Erfordernissen einer modernen Land- und Forstwirtschaft in Tragfähigkeit und Fahrbahnbreite nur bedingt gerecht wird. Aufgrund des intensiven land- und forstwirtschaftlichen Verkehrs erfolgt außerorts ein erhöhter Verschleiß der Wirtschaftswege. Das Konzept hinterfragt vor diesem Hintergrund kritisch, welche Wege zukünftig noch benötigt werden, bzw. welche Wege entfallen können. Gleichermäßen untersucht das Gutachten, welche Wege zu ertüchtigen sind und welche Wege im Standard gesenkt oder gegebenenfalls privatisiert werden können.

Im Ergebnis beabsichtigt die Stadt Halver, mittel- bis langfristig mehrere Flurbereinigungsverfahren anzustoßen, um die Wirtschaftswege zu ertüchtigen. Flurbereinigungen bieten den Vorteil, dass die Stadt gegebenenfalls Fördermittel zum Bau bzw. zur Ertüchtigung von Wirtschaftswegen einsetzen kann. Zudem bietet eine Grundstücksneuordnung auch die grundsätzliche Möglichkeit, bestehende Wege vollständig aufzugeben bzw. die Länge des Wegenetzes zu reduzieren.

→ **Feststellung**

Mit dem bestehenden Konzept hat die Stadt Halver eine sehr gute Grundlage für die wirtschaftliche Unterhaltung der Wirtschaftswege geschaffen.

Reinvestitionen

Die Reinvestitionsquote gibt an, ob die Reinvestitionen in die Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen erfolgen, um einem Substanzverlust zu vermeiden. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2015 beträgt die Reinvestitionsquote lediglich 37,5 Prozent. Dies entspricht einem Volumen von rund 0,6 Mio. Euro. Damit ist auch ein entsprechend höherer jährlicher Werteverlust verbunden. Im Kapitel „Ausgangslage“ hat die gpaNRW auf den stark sinkenden Bilanzwert der Verkehrsflächen hingewiesen.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann für einen gewissen Zeitraum vertretbar bzw. akzeptabel sein. Dies setzt allerdings voraus, dass die Straßen und Wirtschaftswege noch nicht überaltert und in einem überwiegend guten Zustand sind. Ist die Differenz zwischen Abschreibung und Reinvestition jedoch über einen längeren Zeitraum hoch, birgt dies Risiken für den Haushalt, die Bilanz und den Zustand der Verkehrsflächen.

Wie in den obigen Abschnitten dargestellt, ist der Anlagenabnutzungsgrad bereits stark fortgeschritten und die Zustandserfassung weist große Anteile der Anliegerstraßen und Wirtschafts-

wege in hohen Schadensklassen aus. Um die Straßen nachhaltig in einen guten Zustand zu versetzen, müsste die Stadt Halver in deutlich stärkerem Umfang Reinvestitionen tätigen.

Auch perspektivisch werden die geplanten Reinvestitionen den Werteverzehr aus Abschreibungen voraussichtlich nicht ausgleichen können. Aktuell plant die Stadt Halver jährlich eine größere Ausbaumaßnahme mit einem Volumen von rund einer Mio. Euro. Hierbei werden primär Maßnahmen geplant, die eine Refinanzierung über Straßenbaubeiträge ermöglichen. Die gpaNRW verweist hierzu auch auf das Kapitel „Konsolidierungsmöglichkeiten“ im Berichtsteil „Finanzen der Stadt Halver“.

→ **Feststellung**

Das Reinvestitionsvolumen in Halver ist nicht ausreichend, um den Werteverzehr im Straßenvermögen aufzuhalten und den Straßenzustand nachhaltig zu verbessern.

→ 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