

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Havixbeck im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Havixbeck	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	4
→ Ausgangslage der Gemeinde Havixbeck	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Havixbeck

Managementübersicht

Nach der NKF-Umstellung 2009 waren die Jahresergebnisse der Gemeinde Havixbeck überwiegend defizitär. Dies hatte zur Folge, dass ihre Ausgleichsrücklage bereits 2011 verbraucht war und die Kommune sogar kurzzeitig ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen musste.

Begünstigt durch Sondereffekte konnte die Gemeinde 2014 und 2016 Überschüsse erwirtschaften und der Ausgleichsrücklage wieder Mittel zuführen. Das Haushaltssicherungskonzept führte sie dennoch freiwillig fort.

Gegenüber der Eröffnungsbilanz hat die Gemeinde Havixbeck rund fünf Mio. Euro Eigenkapital verloren. Interkommunal liegt die Eigenkapitalausstattung auf mittlerem Niveau. Die Plandaten im Haushaltsplan 2017 wiesen weitere Defizite aus. Dadurch hätte sich der Kapitalverlust bis 2020 auf rund acht Mio. Euro erhöht. Der Haushaltsentwurf für 2018 zeigt demgegenüber Verbesserungen mit positiven Ergebnisprognosen für 2018, 2020 und 2021. Diese sind allerdings durch Sondereffekte und die gute konjunkturelle Phase begünstigt. Die Gemeinde sollte die Haushaltskonsolidierung daher nicht als abgeschlossen betrachten.

Möglichkeiten, um zusätzliche Erträge zu erzielen, bieten sich zum Beispiel im Bestattungswesen, bei der kalkulatorischen Verzinsung in der Abwassergebührenberechnung sowie bei den Straßenbaubeiträgen nach dem KAG.

Das Volumen der Investitionskredite ist nach dem Jahr 2013 angestiegen. Zudem hat die Gemeinde bis 2016 auch Liquiditätskredite in Anspruch genommen. Die Höhe der Gesamtverbindlichkeiten ist unter den Vergleichskommunen dennoch deutlich unterdurchschnittlich.

In ihr Anlagevermögen hat die Gemeinde im Betrachtungszeitraum nur wenig investiert. Dadurch besteht das Risiko von Substanz- und Wertverlusten.

Die detaillierte Betrachtung der Verkehrsflächen, die einen erheblichen Anteil am Vermögen der Kommune haben, bestätigt dies. In den letzten Jahren hat die Gemeinde Havixbeck keine größeren Reinvestitionen in bestehende Straßen und Wege vorgenommen. Folge ist, dass mehr als die Hälfte der Straßen schlechten Zustandsklassen zugeordnet sind. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich nur deshalb nicht verringert, weil neue von Bauträgern erstellte Straßen hinzugekommen sind. Die tatsächliche Nutzbarkeit verlängert die Kommune durch umfangreiche Sanierungsmaßnahmen. Diese kann sie anders als investive Maßnahmen nicht durch Anliegerbeiträge mitfinanzieren.

Im Sportbereich gibt es bei den Sportplätzen Optimierungspotenzial. Aufgrund der zurückgegangenen Mitgliederzahlen in den Fußballvereinen wird ein Spielfeld nicht mehr benötigt. Die überdurchschnittlichen Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Plätze könnte die Kommune reduzieren, wenn die Vereine für die geleisteten Zuschüsse zusätzliche Aufgaben

übernehmen. Die Sporthallen sind in Havixbeck dagegen optimal ausgelastet. Die zentrale Lage wirkt sich hier positiv aus.

Bei der Anzahl und der Fläche der Spiel- und Bolzplätze positioniert sich die Gemeinde Havixbeck leicht überdurchschnittlich. Die Spielplätze sind mit relativ wenigen, dafür aber gezielt ausgewählten hochwertigen Spielgeräten ausgestattet. Es gelingt der Gemeinde, die Plätze sehr günstig zu unterhalten.

Eine wachsende finanzielle Belastung stellt die Offene Ganztagschule (OGS) dar. Der Anteil der Schüler, die die OGS in Anspruch nehmen, ist von 2012 bis 2016 von 25 auf 39 Prozent gewachsen. Die Teilnahmequote liegt damit wie auch der Fehlbetrag je OGS-Schüler unter den Vergleichskommunen auf mittlerem Niveau. Positiv wirkt sich in Havixbeck die hohe Elternbeitragsquote aus. Das Flächenangebot sowie die Aufwendungen je OGS-Schüler sind interkommunal ebenfalls unauffällig.

In den Schulsekretariaten sieht die gpaNRW kein Stellenpotenzial. Sowohl bei der Grund- als auch der Gesamtschule erreicht die Gemeinde Havixbeck den Benchmark.

Trotz der kleinen Gemeindefläche sind die Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Havixbeck relativ hoch. Gründe hierfür sind, dass die Einpendlerquote hoch ist und die Beförderung ausschließlich durch Schülerspezialverkehr erfolgt. Diese Leistungen sollte die Gemeinde häufiger ausschreiben.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

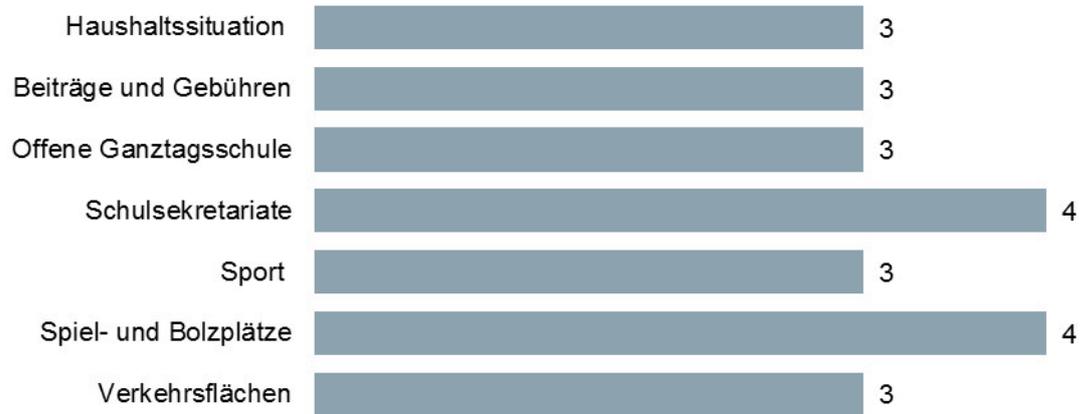
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

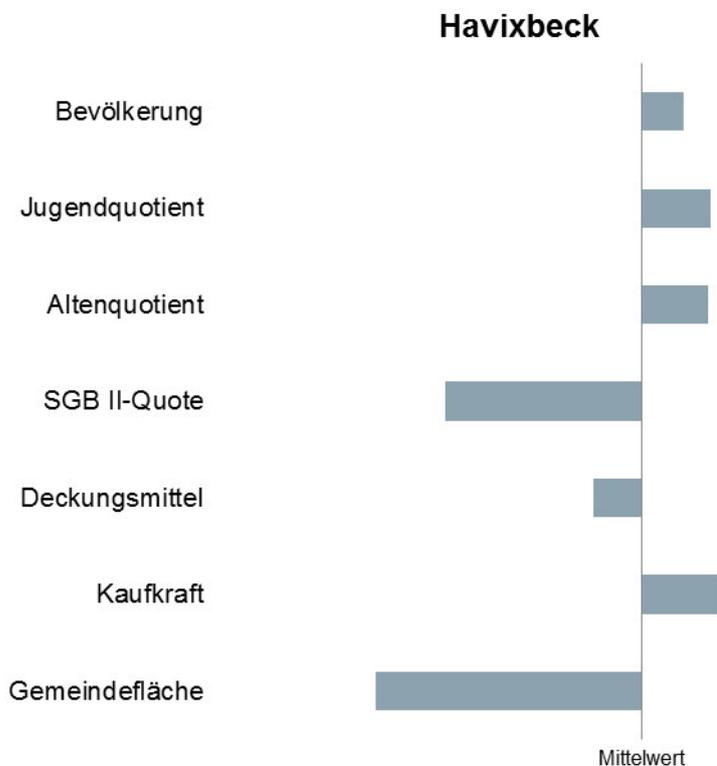
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Havixbeck

Strukturelle Situation

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



Diese allgemeinen Strukturmerkmale sowie auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister diskutiert.

Die Einwohnerzahl der Gemeinde Havixbeck war bis zum Jahr 2014 annähernd konstant. Im Jahr 2015 ist sie um 110 auf 11.689 gestiegen. Nachdem bei der letzten Prüfung 2012 noch von einem leichten Bevölkerungsrückgang ausgegangen wurde, sagen die aktuellen Prognosen bis zum Jahr 2040 einen weiteren Anstieg voraus.

Die Gemeinde Havixbeck bestätigt diese Einschätzung und geht ebenfalls von einer wachsenden Einwohnerzahl aus. Sie profitiert von der Anziehungskraft der weniger als 20 Kilometer entfernten Universitätsstadt Münster, die ein starkes Wachstum aufweist. Die Nachfrage auf

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

dem Immobilien- und Wohnungsmarkt ist dort sehr groß, das Preisniveau entsprechend hoch. Aufgrund der Nähe und guten Verkehrsanbindung besteht auch in Havixbeck eine große Nachfrage nach Baugrundstücken. Ein neues Baugebiet mit 55 Grundstücken konnte aktuell innerhalb kürzester Zeit vermarktet werden. Die Zahl der Interessenten für Baugrundstücke ist jedoch weitaus höher. Deshalb versucht die Gemeinde, weitere Flächen anzukaufen, um zusätzliche Baugebiete erschließen zu können.

Zum Anstieg der Bevölkerungszahl hat 2015 auch die Aufnahme von Flüchtlingen beigetragen. Bis zum Zeitpunkt der Prüfung waren rund 200 Flüchtlinge nach Havixbeck gekommen, weitere Zuweisungen wurden noch in 2017 erwartet. Um deren Unterbringung zu ermöglichen, lässt die Kommune aktuell ein zweites Flüchtlingswohnheim errichten. Zusätzlich hat sie Häuser und Wohnungen angekauft, da dezentrale Unterkünfte vorteilhafter für eine erfolgreiche Integration sind. Flüchtlingshilfe und Integration werden in Havixbeck stark durch ehrenamtliches Engagement, insbesondere die ökumenische Gruppe INCA+, unterstützt. Diese organisiert beispielsweise Sprachkurse und bietet Patenschaften an.

Der hohe Jugendquotient zeigt an, dass in Havixbeck viele unter 20jährige leben. Nach dem Schulabschluss verlassen aber zahlreiche junge Menschen die Gemeinde für die Berufsausbildung oder das Studium. Die Kommune profitiert dagegen von einem starken Zuzug von Familien und kommt somit insgesamt auf einen positiven Wanderungssaldo.

Der überdurchschnittliche Altenquotient belegt, dass der Anteil der Senioren in Havixbeck ebenfalls höher ist als in den meisten Vergleichskommunen. Dieser wird in den nächsten Jahren durch die demografische Entwicklung noch weiter ansteigen. Das Durchschnittsalter, das 2015 in Havixbeck noch bei 44,5 Jahren lag, wird zum Jahr 2030 voraussichtlich auf rund 52 Jahre ansteigen.

Der Anteil der Einwohner, die auf soziale Leistungen angewiesen sind (SGB II-Quote), ist in Havixbeck sehr gering. Die Arbeitslosenquote ist mit rund drei Prozent so gering, dass von einer Vollbeschäftigung gesprochen werden kann. Die überdurchschnittliche Kaufkraft zeigt an, dass die Bevölkerung über ein relativ hohes Einkommen verfügt. Viele der Gutverdiener haben ihren Arbeitsplatz im benachbarten Münster, schätzen aber die Gemeinde am Rande der Baumberge als ländlichen und ruhigeren Wohnort. Der Kommunalhaushalt profitiert davon durch einen relativ hohen Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer.

Die Deckungsmittel, die aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt worden sind, liegen in Havixbeck aber insgesamt nur auf unterdurchschnittlichem Niveau. Das bedeutet, dass die Ertragskraft des kommunalen Haushalts eher gering ist. Hier wirkt sich das niedrige Gewerbesteueraufkommen aus.

Die hohe Kaufkraft der Einwohner ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Sie kann jedoch dazu führen, dass die Bürger auch bei den kommunalen Leistungen hohe Standards erwarten. Die Gemeinde Havixbeck kann diese aber mit ihrer geringen Finanzkraft nicht dauerhaft finanzieren. Diese Konstellation kann daher zur negativen Haushaltsentwicklung beitragen.

Mit einer Gemeindefläche von 53 km² zählt die Gemeinde Havixbeck flächenmäßig zu den kleineren Kommunen in diesem Segment (Mittelwert: 78 km²). Die Bevölkerungsdichte ist mit 220 Einwohnern/km² leicht überdurchschnittlich. Neben dem Ortskern Havixbeck umfasst das Gemeindegebiet den Ortsteil Hohenholte mit ca. 1.000 Einwohnern sowie zehn Bauerschaften. Die

eindeutige Dominanz des Ortskerns hat den Vorteil, dass es bei den Infrastruktureinrichtungen (z.B. Schulen) kaum Doppelstrukturen gibt.

Für eine Kommune dieser Größenordnung hat die Gemeinde Havixbeck ein sehr vielfältiges Kultur- und Freizeitangebot und ein reges Vereinsleben. Weit über die Gemeindegrenzen hinaus bekannt ist der Jugendorchester Havixbeck e.V., der auch Träger der örtlichen Musikschule ist. In Trägerschaft der Gemeinde befindet sich das Bamberger-Sandstein-Museum. Dessen Zuschussbedarf belastet jährlich den kommunalen Haushalt. Die Kommune unterhält außerdem eine Schul- und Gemeindebibliothek sowie ein Frei- und ein Hallenbad.

Historische Bauwerke sind eine weitere Besonderheit in Havixbeck: Die Burg Hülshoff wird seit 2012 von der Annette von Droste zu Hülshoff-Stiftung getragen, an der auch die Gemeinde Havixbeck beteiligt ist. Die Wasserburg, das Geburtshaus der Dichterin Annette von Droste-Hülshoff, soll in den kommenden Jahren mit einem Investitionsvolumen von rund sieben Euro zu einem Literaturzentrum ausgebaut werden. Das Projekt wird mit 4,6 Mio. Euro vom Bund gefördert. Auf die Gemeinde Havixbeck entfällt ein Eigenanteil von 690.000 Euro in den Jahren 2017 bis 2021.

Mit dem Haus Stapel und dem Haus Havixbeck gibt es in Havixbeck zwei weitere Wasserlöcher. Diese befinden sich in Privatbesitz.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW hat die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2012 der Politik vorgestellt. Der Bürgermeister hat den Ratsmitgliedern den Bericht zur Verfügung gestellt. Die Inhalte der einzelnen Teilberichte sowie die durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden verwaltungsintern analysiert.

Die Gemeinde Havixbeck hat vor allem im Bereich des Bauhofs viele Empfehlungen umgesetzt. Sie hat ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis eingeführt. Der Bauhof erbringt seine Leistungen nun auf Basis schriftlicher Aufträge von der Fachabteilung. Die Einsatzplanung wurde optimiert und die Lagerhaltung strukturiert. Zudem wird sowohl im Bauhof als auch in der Gebäudewirtschaft eine neue Software eingesetzt.

Die gpaNRW hatte aufgrund des hohen Zuschussbedarfs empfohlen, die Trägerschaft des Sandstein-Museums abzugeben. Die Kommune hat einen entsprechenden Antrag zur Übernahme der Trägerschaft an den Kreis Coesfeld gerichtet. Dieser wurde im Ergebnis zwar nicht bewilligt, jedoch erhöht der Kreis seinen jährlichen Zuschuss von 13.000 auf 35.000 Euro. Die Gemeinde Havixbeck beabsichtigt, das Museum zum Kompetenzzentrum für Naturstein und Baukultur weiterzuentwickeln. Dabei sollen in dem Objekt auch Veranstaltungs- und Tagungsräume geschaffen werden, durch die zukünftig höhere Entgelte erzielt werden können. Hierzu erwartet die Kommune einen Investitionszuschuss von 60 Prozent. Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe hat eine jährliche Förderung von 50.000 Euro für die Dauer von 15 Jahren in Aussicht gestellt. So soll das Museum aufgewertet und gleichzeitig der Zuschussbedarf der Kommune auf Dauer verringert werden.

Bereits vor der letzten Prüfung hat die Gemeinde Havixbeck ihre Organisationsstruktur von vier auf drei Fachbereiche umgestellt. Die gpaNRW hatte im letzten Bericht auf den hohen Altersdurchschnitt und einen zu erwartenden Fachkräftemangel hingewiesen. Die Kommune hat auch

hierauf reagiert und mit dem Haushalt 2017 ein Personalentwicklungskonzept vorgelegt. Zudem soll mit externer Beratung ein IT-Konzept für die Kommune erstellt werden.

Wie von der gpaNRW empfohlen strebt die Gemeinde Havixbeck außerdem an, die interkommunale Zusammenarbeit auszuweiten. Bereits seit 2009 erledigt das Finanzzentrum Baumberge die Aufgaben der Finanzbuchhaltung gemeinsam für die Stadt Nottuln und die Gemeinde Havixbeck. Insbesondere die Digitalisierung der Verwaltung sieht der Bürgermeister als ein weiteres Aufgabenfeld an, dass am besten in Kooperation mit anderen Kommunen umgesetzt werden kann.

→ 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 KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Havixbeck 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.

² 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 Gemeinde Havixbeck 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 Havixbeck hat die gpaNRW von Februar bis November 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Havixbeck die Daten des Jahres 2015. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Andreas Meyer
Schulen	Thomas Hartmann
Sport und Spielplätze	Thomas Scharf
Verkehrsflächen	Thomas Scharf

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

In einem Abschlussgespräch am 21. November 2017 hat die gpaNRW den Bürgermeister und den Kämmerer der Gemeinde Havixbeck über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 14.02.2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Havixbeck im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	6
→ Inhalte, Ziele und Methodik	8
→ Haushaltssituation	9
Rechtliche Haushaltssituation	10
Ist-Ergebnisse	13
Plan-Ergebnisse	15
Eigenkapital	21
Schulden	23
Vermögen	26
→ Haushaltssteuerung	29
Kommunaler Steuerungstrend	29
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	31
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	33
Beiträge	33
Gebühren	35
Steuern	38
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	40
Personalaufwendungen	40
Pensionsrückstellungen	41
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	43

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Havixbeck erreichte im Zeitraum von 2014 bis 2017 ausgeglichene (bzw. fiktiv ausgeglichene) Haushalte. Die Haushaltswirtschaft unterliegt zum Zeitpunkt der Prüfung keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Aus der Fehlbetragsentwicklung 2012 und 2013 ergab sich zuvor die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts (HSK). Die Gemeinde Havixbeck schreibt dieses aktuell auf freiwilliger Basis fort.

Die Haushaltsplanung prognostiziert für die folgenden Planjahre defizitäre Rechnungsergebnisse. Zum Ausgleich steht nur noch 2018 ein Restbestand der Ausgleichsrücklage zur Verfügung. Diese ist dann vollständig aufgebraucht. Bis einschließlich 2020 werden Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage notwendig. Die Haushaltsplanung würde damit erneut der Genehmigungspflicht seitens der Kommunalaufsicht des Kreises Coesfeld unterliegen.

Ist-Ergebnisse

Die Ergebnisentwicklung war bis 2016 überwiegend defizitär geprägt. Nach der NKF-Umstellung 2009 schlossen nur die Jahre 2014 und 2016 mit Überschüssen. Dem guten Rechnungsergebnis 2016 lagen aber auch Sondereffekte zugrunde, insbesondere bei der Gewerbesteuer. Die finanzwirtschaftliche Lage der Gemeinde Havixbeck ist stark abhängig von dieser sowie bspw. den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen. Insofern besteht auch eine besondere Abhängigkeit von der konjunkturellen Lage und Entwicklung.

Dies bestätigt die weitere Finanzentwicklung. Der Jahresabschluss 2017 stand im Prüfungsverfahren noch nicht zur Verfügung. Im Dezember 2017 stand dann in Aussicht, dass auch dieses Jahr sich verbessert. Entgegen der Planung mit einem Fehlbetrag von 1,1 Mio. Euro könnte sich das Defizit auf ca. 500.000 Euro verringern. Ursächlich dafür ist die positivere Konjunktorentwicklung, die sich in Form höherer als geplanter Erträge niederschlägt.

Nach Bereinigung von Schwankungen bei den wichtigsten Erträgen¹ und Aufwendungen² sowie von Sondereffekten bestätigt sich nach bisheriger Datenlage eine auch strukturell noch nicht ausgeglichene Finanzlage. Der strukturelle Fehlbetrag 2016 errechnet sich mit 466.000 Euro. Aufgrund dieses strukturellen Ergebnisses sind weiterhin grundsätzlicher Konsolidierungsbedarf und Handlungsdruck zu betonen.

¹ Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen, Schlüsselzuweisungen.

² Steuerbeteiligungen, Kreisumlage.

Plan-Ergebnisse

Nach Maßgabe der zur Prüfung vorliegenden Datenlage plante die Gemeinde Havixbeck nach 2016 mit durchgängig defizitären Planergebnissen. Auch hier ist mit Stand von November 2011 zu ergänzen, dass sich mit dem Haushaltsplanentwurf 2018 die Planperspektive verbessert. Vollständige Datennacherhebungen waren dazu aus Zeitgründen nicht mehr möglich. Die positivere Planung steht aber ebenfalls unter dem Einfluss konjunktureller Verbesserungen. Für 2018 ist dabei ein positiver Einmaleffekt durch höhere Erträge aus Grundstücksverkäufen zu betonen.

Die zur Prüfung analysierte Planung unterlag möglichen Risiken. Insofern war gemessen an diesen Unterlagen nicht auszuschließen, dass sich die an sich angespannte Haushaltslage weiter verstärkt. Zusätzliche Planungsrisiken ergaben sich bei der Gewerbesteuer 2018, der Personalaufwendungen und den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.

Eigenkapital

Die Gemeinde Havixbeck verzeichnet große Eigenkapitalverluste durch die von Fehlbeträgen geprägte Finanzentwicklung nach der NKF-Umstellung. Der Eigenkapitalverlust liegt bis 2016 bei fast fünf Mio. Euro. Mit den zunächst bis 2020 geplanten Defiziten hätte er sich auf ca. acht Mio. Euro erhöhen können. Damit wäre dann knapp ein Viertel des ursprünglichen Eigenkapitals verzehrt. Aufgrund der konjunkturellen Entwicklung könnte sich die Eigenkapitalausstattung nunmehr demgegenüber verbessern. Das Volumen der Ausgleichsrücklage wird demnach aber auch weiterhin maximal bei 686.000 Euro bis 2021 liegen.

Mit ihrem bisherigen Eigenkapitalbestand ordnet sich Havixbeck bezogen auf 2015 interkommunal verglichen trotzdem noch auf durchschnittlichem Niveau ein. Das Risiko der bilanziellen Überschuldung droht demnach noch nicht.

Die Gemeinde sollte ihre finanzstrategische Steuerung mit besonderer Priorität darauf ausrichten, die Eigenkapitalverluste wieder auszugleichen. Sie sollte Rücklagenreserven aufbauen, um die eigenen Handlungsspielräume wieder herzustellen und zu erhalten.

Schulden

Von 2012 zu 2013 senkte die Gemeinde Havixbeck ihre Kreditverbindlichkeiten für Investitionen um 290.000 Euro auf 5,1 Mio. Euro. Danach stieg das Kreditvolumen kontinuierlich an. 2016 umfasst es 6,3 Mio. Euro. Im Planjahr 2017 erhöht sich die Summe der Kredite auf 7,1 Mio. Euro. Trotz der im HSK vorgesehenen Entschuldung steigt das Kreditvolumen also weiter.

Die Gemeinde Havixbeck benötigt darüber hinaus unterjährig Liquiditätskredite. Bislang bilanzierte sie in jedem Jahr eine Mio. Euro. Der Ermächtigungsrahmen laut Haushaltsplan 2017 liegt bei drei Mio. Euro.

Die gestiegenen Verbindlichkeiten und Schulden ordnen sich interkommunal verglichen dennoch unterdurchschnittlich ein.

Die zur Aufgabenerledigung erforderliche Liquidität aus der laufenden Verwaltungstätigkeit stellte Havixbeck bei schwankender Entwicklung nur in einzelnen Jahren sicher. Wiederholt ergab

sich auch die Notwendigkeit, Liquiditätsverbindlichkeiten in Anspruch zu nehmen. Die bisherige Kreditermächtigung erhöhte die Gemeinde in der Haushaltssatzung 2017 von bislang einer Mio. Euro auf drei Mio. Euro. Dennoch stieg auch der Bestand der liquiden Mittel in den Jahren 2015 und 2016 um insgesamt 4,5 auf 6,1 Mio. Euro.

Vermögen

Die Gemeinde Havixbeck hat im Betrachtungszeitraum nur wenig in ihr Anlagevermögen investiert. Da sich die finanzielle Entwicklung weiter defizitär darstellt, erhöht sich das Risiko von Substanz- und Wertverlusten. Aufgrund der im HSK festgelegten, aber gleichwohl nachvollziehbaren Investitionsbeschränkungen könnte sich die Entwicklung noch weiter verstärken.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Ab 2015 verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse und damit der kommunale Steuerungstrend. Der Gemeinde Havixbeck gelingt es nicht, steigende Aufwendungen durch Einsparungen oder Mehrerträge in den steuerbaren Handlungsfeldern auszugleichen. Dies, obwohl seit 2015 ein fortgeschriebenes HSK in Kraft ist. Die bislang beschlossenen und in Teilen umgesetzten Konsolidierungsbeschlüsse reichen insofern nicht aus, den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich zu unterstützen.

Im Hinblick auf die Finanzsteuerung ist zu würdigen, dass die Verwaltung in den fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzepten eine Reihe von Konsolidierungsvorschlägen einbrachte. Diese lehnte der Gemeinderat zum Teil ab. Zu nennen sind hier bspw. die Vorschläge zur stufenweisen Anhebung der Grundsteuerhebesätze. Die Einordnung des strukturellen Fehlbetrags verdeutlicht dazu, dass die Gemeinde Havixbeck die ermittelte strukturelle Deckungslücke mit Ihren Hebesatzvorschlägen hätte decken können.

Die finanzwirtschaftliche Gesamtsituation bleibt im Wesentlichen von den nicht steuerbaren Faktoren beeinflusst. Es ist anzuregen, dass Politik und Verwaltung gemeinsame Strategien zur Verbesserung und Absicherung der Lage entwickeln. Verständlicherweise zielt die politische Ausrichtung darauf, die Gebühren-, Beitrags- und Steuerpflichtigen vor weiteren Belastungen und Verteuerungen zu schützen. Gleichzeitig erfolgen aber auch keine Standardreduzierungen, um Aufwendungen nachhaltig zu senken. Pauschale Mittelkürzungen wie im Fall der Personalaufwendungen sind dabei keinesfalls zielführend und erfolgversprechend.

Wenn bewusst an den örtlichen Standards festgehalten werden soll, müssen weitere Erträge generiert werden, um den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich darzustellen. Letztendlich werden dabei auch die bislang nicht gewünschten Hebesatzanpassungen in Erwägung zu ziehen sein.

Die nachträglich bekanntgewordenen konjunkturellen Verbesserungen überlagern die nachfolgenden Analyseergebnisse ggf. zum Teil. Nach Auffassung der gpaNRW sollte sich aber auch der Gemeinderat weiterhin damit auseinandersetzen, dass im Interesse einer nachhaltigen Haushaltsabsicherung weitere Konsolidierungsentscheidungen notwendig erscheinen. Die strukturellen Analysen und der Eigenkapitalverzehr belegen, dass die Gemeinde Havixbeck ihre hohen örtlichen Standards bislang nicht auskömmlich finanzieren kann. Spätere konjunkturelle Einbrüche bergen hier insofern große Risiken.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen ordnet sich trotz rückläufiger Entwicklung in 2015 überdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich ein. Für die Konsolidierung relevante Empfehlungen ergeben sich im Erschließungsbeitragsrecht nicht. Dennoch sollte die Gemeinde ihre Erschließungsbeitragsatzung im Interesse der Rechtssicherheit auf den Stand der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB) bringen.

Gleiches gilt auch für die Straßenbaubeitragsatzung nach dem Kommunalabgabengesetz NRW (KAG). Ferner sollte die Gemeinde in dieser Satzung die prozentualen beitragsfähigen Anteile anheben und die Maximalsätze der Mustersatzung vollständig ausschöpfen.

Künftige Straßenbaumaßnahmen an den gemeindlichen Wirtschaftswegen sollte die Gemeinde im Interesse der Beitragsgerechtigkeit ebenfalls abrechnen. Aufgrund des sich fortsetzenden Konsolidierungsdrucks sollte sie die abrechenbaren Beiträge soweit wie möglich zur Deckung der Ausbaurkosten heranziehen.

Gebühren

Die Gemeinde Havixbeck konzipiert ihr Bestattungswesen neu. Ein externer Gutachter ist im Rahmen eines Beratungsauftrags eingesetzt. Er stellt auch die Gebührenkalkulation neu auf. Den Ansatz zur bedarfsorientierten und wirtschaftlicheren Ausrichtung des Bestattungswesens nimmt die gpaNRW positiv zur Kenntnis.

Die Gemeinde Havixbeck sollte bei der neu zu beschließenden Gebührenkalkulation die Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen verändern. Künftig sollten auch hier die Wiederbeschaffungszeitwerte angesetzt werden. Bislang kalkulierte sie hier abweichend zu den Bereichen der Abwasser- und Abfallbeseitigung immer noch mit den Anschaffungs- und Herstellungskosten.

Im Bestattungswesen bietet es sich darüber hinaus an, den Anteil des öffentlichen Grüns abzusenken. Außerdem sollte die Gemeinde die Leistungsstandards der Friedhofspflege absenken. Im wirtschaftlichen Interesse sollte sie die Leistungen regelmäßig ausschreiben.

Zudem besteht bei der kalkulatorischen Verzinsung Konsolidierungspotenzial, das die Gemeinde realisieren sollte. Sie könnte den kalkulatorischen Zinssatz in allen Gebührenberechnungen

in der Orientierung zum OVG-Urteil anheben. Ferner sollte sie diesen dann regelmäßig der Zinsentwicklung anpassen.

Im Marktwesen sollte die Gemeinde ebenfalls die Gebühren anpassen und dadurch den Zuschussbedarf verringern.

→ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2017	bekannt gemacht			HPI

Im Fall des Jahresabschlusses 2016 berücksichtigt die Prüfung vorläufige Daten mit Stand vom 24. Juli 2017. Darüber hinaus analysiert die gpaNRW die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020. Die vollständige Haushaltsplanung 2018 stand im Prüfungsverfahren bis November 2018 noch nicht zur Verfügung. Teilweise konnte die gpaNRW aber im Dezember 2017 noch Ergänzungen im Hinblick auf die voraussichtliche Haushaltsplanung 2018 berücksichtigen.

Die Gemeinde Havixbeck ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabchluss aufzustellen. In den Kennzahlenvergleichen auf Basis der Gesamtabchlüsse legen wir daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-1.543	-1.515	522	-346	1.036
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	522	176	1.213
Höhe der allgemeinen Rücklage	28.340	26.824	26.834	26.835	26.912
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	0	522	-346	1.036
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	865	0	10	0	78
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-1.543	-1.515	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	-100	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	5,6	5,3	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	5,3	5,3	pos. Ergebnis	1,3	pos. Ergebnis

Die Jahresabschlüsse 2012 und 2013 schlossen mit Fehlbeträgen. Die Deckung erfolgte in vollen Umfang durch Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage. Die Ausgleichsrücklage wies zu diesem Zeitpunkt bereits keinen Bestand mehr auf. In den beiden aufeinanderfolgenden Jahren umfasste die Entnahme jeweils mehr als ein Zwanzigstel der allgemeinen Rücklage. Die Kommunalaufsicht stellte sodann im Genehmigungsverfahren zum Jahresabschluss 2013 in 2015 die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts³ (HSK) fest.

Der Rat der Gemeinde Havixbeck fasste schon zuvor parallel zur Verabschiedung der Haushaltssatzung 2015 den Beschluss, ein freiwilliges HSK aufzustellen. Dies sollte bis zur Vorlage des Haushaltsentwurfs 2016 erstellt werden.

Die Pflicht zur Aufstellung des HSK erlosch mit der Feststellung des positiven Jahresergebnisses 2014 im Jahre 2016 wieder. Das freiwillige HSK führt die Gemeinde Havixbeck weiter. Das zur Haushaltsplanung 2016 fortgeschriebene HSK berücksichtigt die gpaNRW in dieser Prüfung.

³ § 76 Abs.1 Gemeindeordnung NW – GO.

Die Ergebnisentwicklung war bis 2016 überwiegend defizitär geprägt. Der herausgehobene positive Abschluss 2016 ergab sich aufgrund von Sondereffekten. Insbesondere die Verbesserung bei der Gewerbesteuer (um 1,7 Mio. Euro auf knapp vier Mio. Euro) aufgrund von Nachzahlungen ist explizit zu nennen. Nach Maßgabe der vorläufigen Haushaltsplanung 2018 soll sich der Gewerbesteuerertrag bis 2021 dann zwischen 2,9 und 3,2 Mio. Euro bewegen. Als weiterer Sondereffekt ist die außerplanmäßige Auflösung von Sonderposten zu nennen.

Als sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage 2012 buchte die Gemeinde eine Beteiligung an der Hülshoff-Stiftung in die Sonderrücklage um (100.000 Euro).

→ **Feststellung**

Durch die überwiegend negativen Jahresergebnisse hat sich das Eigenkapital im Betrachtungszeitraum um rund 1,8 Mio. Euro reduziert. Gegenüber der Eröffnungsbilanz ist bis 2016 bereits ein Kapitalverlust von fast fünf Mio. Euro eingetreten.

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

	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-1.132	-627	-827	-552
Höhe der Ausgleichsrücklage	81	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	26.912	26.366	25.538	24.987
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.132	-81	0	0
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	-546	-827	-552
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	0	0	-0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0	2,0	3,1	2,2
Fehlbetragsquote in Prozent	4,0	2,3	3,1	2,2

Nach dem 2016 erwirtschafteten Überschuss plante die Gemeinde Havixbeck erneut mit jährlichen Fehlbeträgen bis 2020, dem Ende der mittelfristigen Planung. Der mit dem Jahresabschluss 2016 wieder auf 1,2 Mio. Euro aufgefüllte Bestand der Ausgleichsrücklage wäre demnach bereits mit dem Fehlbetrag 2018 erneut vollständig aufgezehrt. Weitere Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage hätten sich zudem durch die Defizite 2019 und 2020 abgezeichnet.

Wie schon ausgeführt, verbessert sich die Perspektive mit der Haushaltsplanung 2018; im Wesentlichen aufgrund der konjunkturellen Entwicklung. Der Planfehlbetrag 2017 könnte demnach nunmehr bei ca. 500.000 Euro liegen. Für das Jahr 2018 plant die Gemeinde Havixbeck einen Rechnungsüberschuss von 286.000 Euro. In dem Jahr wird der Abschluss aber durch einen hervorzuhebenden Sondereffekt begünstigt. Die Gemeinde Havixbeck erwartet Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken in Höhe von 1,2 Mio. Euro.

Bedingt durch die beschriebenen Verbesserungen zeichnet sich abweichend zum zur Prüfung vorgelegten Datenmaterial eine positivere Eigenkapitalausstattung ab. Der Bestand der Ausgleichsrücklage könnte demnach 686.000 Euro (2020) und 794.000 Euro (2021) umfassen. Gleichzeitig wird sich damit auch der zuvor tabellarisch dargelegte vollständige Verzehr der Ausgleichsrücklage (2017 für 2018 geplant) nicht einstellen. Das Volumen der allgemeinen Rücklage bleibt demnach auf dem Niveau 2017 (26,9 Mio. Euro).

→ **Empfehlung**

Die eventuell realisierbaren Planüberschüsse sollte die Gemeinde vorrangig nutzen, um notwendige Reserven in der Ausgleichsrücklage aufzubauen.

Es wäre nicht zielführend, die Planüberschüsse sofort wieder für anderweitige Verwendungszwecke zu nutzen. Die starke konjunkturelle Abhängigkeit verdeutlicht, dass die Finanzperspektive keinesfalls als gesichert einzustufen ist. Weitere Konsolidierungsbeschlüsse hält die gpaNRW für geboten.

Haushaltsstatus

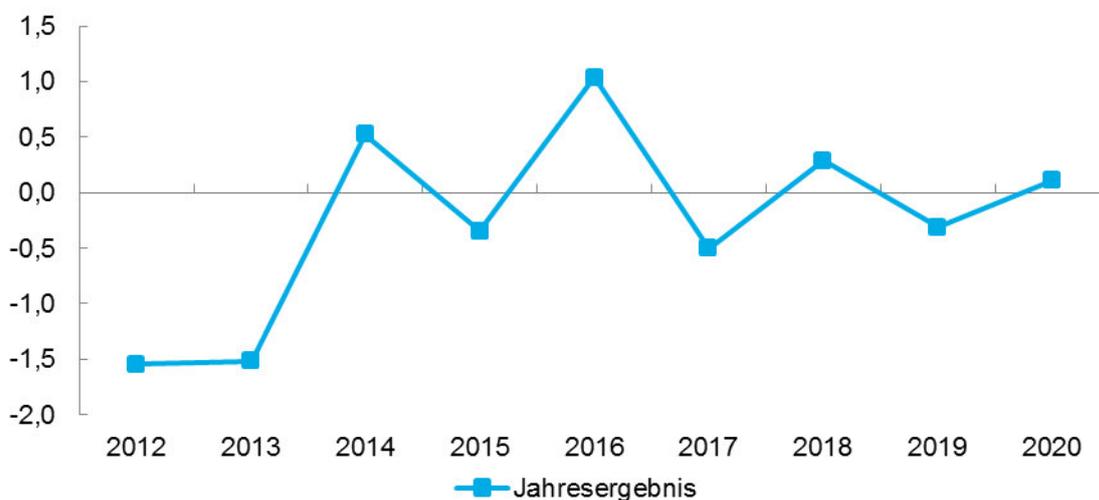
Haushaltsstatus (IST und Plan)

Haushaltsstatus	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ausgeglichener Haushalt			X		X		X		X
fiktiv ausgeglichener Haushalt				X		X		X	
genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	X	X							

Ist 2012 bis 2016, Plan 2017 bis 2020. Die Angaben ab 2018 entsprechen der seitens von der Gemeinde Havixbeck im Dezember 2017 beschriebenen Perspektive laut Haushaltsplanentwurf 2018.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Havixbeck in Mio. Euro



Ist-Ergebnisse 2012 bis 2016, Planung 2017 bis 2020 (Angaben ab 2017 laut der Änderungsinformationen der Gemeinde Havixbeck aus Dezember 2017).

Die Gründe für die Schwankungen bei den Jahresergebnissen liegen einmal in der Entwicklung der Gewerbesteuer. Diese stieg 2014 um ca. 620.000 Euro, sank dann 2015 um ca. 200.000 Euro und stieg dann 2016 nochmals deutlich um knapp 1,7 Mio. Euro. Für 2014 ist die positive Entwicklung ferner insbesondere durch einmalige Sondereffekte begünstigt. Die Gemeinde Havixbeck beschreibt im Blatt 2 des Lageberichts 2014 Erträge aus Rückstellungsaufösungen sowie höheren Sonderpostenaufösungen und Gebühren. In den Analysegesprächen beschrieb die Gemeinde Havixbeck zudem ausdrücklich auch die deutliche Verbesserung bei der Gewerbesteuer 2016 als Einmaleffekt.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-30	-436	585	-51	-145	-31	39	56

Im Haushaltsjahr 2015 erreichen 27 von 56 Vergleichskommunen, damit ca. 48 Prozent ein besseres Jahresergebnis je Einwohner als die Gemeinde Havixbeck. Beim interkommunalen Vergleich der Gesamtjahresergebnisse (nach Maßgabe der Gesamtabschlüsse) ordnet sich Havixbeck am Mittelwert ein.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-30	-433	552	-30	-119	-31	62	28

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt. Vom vorläufigen Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Bei dem unten aufgeführten Sondereffekt in Höhe von 318.000 Euro handelt es sich um Erträge aus der außerplanmäßigen Auflösung von Sonderposten.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Havixbeck		
	Jahresergebnis	1.036
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-5.618
./.	Bereinigungen Sondereffekte	-318
=	bereinigtes Jahresergebnis	-4.901
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	4.435
=	strukturelles Ergebnis	-466

→ Feststellung

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Havixbeck schließen außer in 2014 und 2016 mit Fehlbeträgen. Das strukturelle Ergebnis 2016 bestätigt diese im Grundsatz defizitären Rahmenbedingungen. Es liegt bei -466.000 Euro bzw. -39,87 Euro je Einwohner. Dieses Ergebnis zeigt weiteren Konsolidierungsbedarf auf.

Unter Berücksichtigung der aktuellen Entwicklung 2017 sowie der vorläufigen Haushaltsplanung 2018 könnte sich die strukturelle Lage positiver entwickeln. Laut Perspektivberechnung könnte sich das strukturelle Ergebnis bei Berücksichtigung der Planwerte zur Gewerbesteuerentwicklung etc. auf ca. 279.000 Euro verbessern.

→ Feststellung

Die sich ggf. entwickelnde strukturelle Verbesserung der Gemeinde Havixbeck basiert im Wesentlichen nicht auf Konsolidierungserfolgen. Ursächlich dafür ist primär die konjunkturelle Entwicklung. Konsolidierungsbedarf ist weiterhin zu betonen. Nicht vorhersehbare konjunkturelle Einbrüche werden bei ansonsten unveränderten Rahmenbedingungen unweigerlich wieder zu Fehlbeträgen und einsetzendem Eigenkapitalverzehr führen.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter sie ihrer Planung zugrunde 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 nachfolgenden Ausführungen in diesem Kapitel beziehen sich auf die Haushaltsplanung 2017. Die vorläufige Haushaltsplanung 2018, die im Wesentlichen von konjunkturellen Verbesserungen gestützt wird, konnte aus Zeitgründen nicht mehr im Detail geprüft werden.

Die Gemeinde Havixbeck plante nach dem Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von 551.789 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 stellt dies eine Ergebnisverbesserung von 317.000 Euro dar. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	2.523	2.970	447	4,2
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	5.428	7.262	1.834	7,5
Schlüsselzuweisungen*	2.576	1.752	-825	-9,2
übrige Erträge***	12.741	12.335	-406	-0,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	4.493	4.567	74	0,4
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**	5.914	6.113	199	0,8
Steuerbeteiligungen*	438	550	112	5,8
Transferaufwendungen ohne Kreisumlage und Steuerbeteiligungen**	1.817	2.263	446	5,6
übrige Aufwendungen***				

*) Durchschnittswert 2012 bis 2016; **) Ergebnis 2016; ***) Summe der übrigen Erträge/ Aufwendungen.

Gewerbesteuer

Bei der Gewerbesteuer plant die Gemeinde Havixbeck bis 2020, gemessen am durchschnittlichen Ertrag der Jahre 2012 bis 2016, einen Anstieg von 447.000 Euro. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 4,2 Prozent.

Sie orientiert sich bei ihrer Planung an der Entwicklung der letzten Jahre. Ferner berücksichtigt sie prognostizierbare örtliche Entwicklungen. Hinweise der steuerpflichtigen Betriebe fließen soweit möglich ein. Darüber hinaus richtet sie ihre Planung an den aktuellen Orientierungsdaten des Landes NRW (O-Daten) aus. Den Steigerungsprognosen stehen aber nicht mit in Erwägung gezogenen Hebesatzanpassung in Verbindung. Diesbezüglichen Beschlussvorschläge der Verwaltung im Zuge der Erarbeitung des Haushaltssicherungskonzepts lehnten die politischen Gremien ab.

Der 2016 um 74,9 Prozent gestiegenen und damit herauszuhebende Gewerbesteuerertrag in der geprüften Zeitreihe blieb bei der Planung 2017 ff unberücksichtigt. Diesem Ertrag liegen Einmaleffekte zugrunde, die in dieser Größenordnung nicht erneut erwartet werden.

Insofern liegt der Planansatz 2017 mit 2,625 Mio. Euro um 33,9 Prozent niedriger als der Ertrag 2016 (3,97 Mio. Euro). Gemessen am durchschnittlichen Ertrag 2012 bis 2016 mit 2,53 Mio. Euro beträgt die Ansatzsteigerung 2017 4,1 Prozent. Die weitere und mittelfristige Planung setzt dann für 2018 bis 2020 zusätzliche Verbesserungen von 6,7 Prozent, 2,9 Prozent und 3,1 Prozent an.

Die aktuellen O-Daten geben andere Steigerungsannahmen vor. Danach sind Steigerungen um 11,3 Prozent (2017), 2,9 Prozent (2018), 3,0 Prozent (2019) und 3,5 Prozent (2020) zu erwarten.

Der Ansatz der Gemeinde Havixbeck für 2017 bleibt deutlich unter der O-Datenprognose. Der Ansatz 2018 übersteigt dann aber die Landesempfehlung von 2,9 Prozent mit 6,7 Prozent deutlich. Hier ist aus Sicht der gpaNRW ein zusätzliches Planungsrisiko nicht vollständig auszuschließen. Die dann folgenden weiteren Planansätze 2019 und 2020 liegen in etwa bei den Orientierungsdaten.

Mit dem durchschnittlichen Ertrag von 2,53 Mio. Euro stellt die Gewerbesteuer eine der wichtigsten Ertragspositionen im Haushalt der Gemeinde Havixbeck dar. Sie beeinflusst insofern auch anteilig die Jahresergebnisse und damit die Haushaltssituation. Bewusst zu machen sind daher auch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Erträge könnten sich aufgrund negativer konjunktureller Entwicklungen anders als geplant entwickeln. Ebenso besteht immer das Risiko einzelunternehmerischer Negativentwicklungen.

→ **Feststellung**

Die Planung der Gewerbesteuer ist nicht vollständig frei von Planungsrisiken. Der Ansatz 2018 birgt ggf. ein konkretes zusätzliches haushaltswirtschaftliches Planrisiko, weil er zu hoch angesetzt sein könnte. Ferner sind allgemeine Risiken (konjunktureller und einzelunternehmerischer Art) nicht auszuschließen. Insofern erscheint fraglich, ob die steigenden Gewerbesteueransätze tatsächlich in der Höhe eintreten.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Bei diesen Erträgen plant die Gemeinde Havixbeck für 2020 einen Anstieg um 1,8 Mio. Euro gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 7,5 Prozent gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016. In Relation zum Ist-Ergebnis 2016 mit 6,1 Mio. Euro stellt sich die Steigerungsprognose dann mit 1,1 Mio. Euro dar. Sie ist dann mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 4,5 Prozent gleichzusetzen.

Die Detailanalyse belegt, dass die Gemeinde Havixbeck die Einzelansätze der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer ebenfalls in etwa an den Orientierungsdaten ausrichtet. Wobei in Bezug auf die Einkommenssteuer für 2017 nur eine Steigerung von 1,6 Prozent vorgesehen ist. Obwohl die O-Daten bis zu 3,8 Prozent einräumen. Umgekehrt plant Havixbeck für 2017 bei den Gemeindeanteilen an der Umsatzsteuer mit einer Verbesserung von 25,4 Prozent. Abweichend davon unterstellen die O-Daten hier nur 24,1 Prozent.

Für die weiteren Jahre entsprechen die Ansatzserhöhungen den O-Daten. Einzige weitere Ausnahme bilden die Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer für 2018. Die örtliche Steigerungsannahme bewegt sich mit 17 Prozent nochmals unter der O-Daten-Prognose von 17,6 Prozent.

Die Frage eines zusätzlichen Planungsrisikos ist bei dieser Ertragsgruppe zu vernachlässigen. Denn die höhere Umsatzsteuerplanung 2017 (25,4 Prozent zu 24,1 Prozent) führt rechnerisch nur zu einem Planungsrisiko von ca. 3.400 Euro. Diese Differenz erscheint damit nicht wesentlich. Wichtiger im Sinne der Risikoprävention ist, dass Havixbeck die Einkommenssteueranteile, die sich zuletzt bei 5,9 Mio. Euro lagen, vorsichtiger geplant. Denn insbesondere auch in diesem Ertragsbereich darf das zuvor erwähnte allgemeine hauswirtschaftliche Risiko einer Konjunkturabschwächung nicht außer Acht gelassen werden.

Schlüsselzuweisungen

In der Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Kommune, hat eine steigende Steuerkraft üblicherweise im Zeitversatz sinkende Schlüsselzuweisungen zur Folge. Die Steuerkraft der Gemeinde Havixbeck ist in den letzten Jahren tendenziell gestiegen. Insofern setzte sie folgerichtig für 2017 niedrigere Schlüsselzuweisungen in ihrer Haushaltsplanung an. Konkret orientierte sie sich dabei auch am zur Haushaltsplanung verfügbaren Entwurf zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2017 (GFG).

Den Ansatz 2017 liegt um 565.451 Euro unter dem Ist 2016. Die dann darauf aufbauende Planung für die Jahre 2018 bis 2020 orientiert sich exakt den Prognosen der O-Daten. Gleichwohl bleiben die geplanten Schlüsselzuweisungen 2020 dementsprechend auch noch unter dem strukturellen Ergebnis der Jahre 2012 bis 2016.

Aufgrund der aktuell wieder rückläufigen Steuerkraft (siehe beispielsweise Gewerbesteuer) könnten die Schlüsselzuweisungen gegenüber der Planung auch wieder steigen. Zusätzliche Planungsrisiken sind nicht aufzuzeigen.

Personalaufwendungen

Planungsbasis für die Personalaufwendungen bilden die Daten der Beamten und Beschäftigten. Die Gemeinde berücksichtigt hierbei Beförderungen, Stufenaufstiege etc. Insbesondere altersbedingte Fluktuationen nimmt sie gemäß ihren Ausführungen im HSK ebenfalls in den Planungsfokus. Siehe beispielsweise die diesbezüglich vorgeschlagenen Konsolidierungsmaßnahmen Nr. 14, 15, 24 und 28.

Die Personalaufwendungen sollen im Eckjahresvergleich 2016 bis 2020 aber nur um durchschnittliche 0,4 Prozent steigen.

Dieser niedrige Prozentsatz ist insbesondere durch die unter dem Ist 2016 liegende Planung 2017 beeinflusst. Für 2017 sieht die Gemeinde Havixbeck eine Reduzierung um 95.152 Euro vor. Die Einsparung resultiert aber nicht aus Stellenreduzierungen. Sie ergibt sich in erster Linie aufgrund niedrigerer Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen für Beamte. Für die Planjahre 2018 bis 2020 sieht die Gemeinde Havixbeck dann leicht höhere Steigerungen als gemäß O-Daten empfohlen vor. Diese liegen bei zweimal 1,3 Prozent sowie 1,2 Prozent. Weitere konkretisierende oder begründende Ausführungen enthält der Haushaltsplan 2017 zur Planung nicht.

Die Prognosewerte der O-Daten berücksichtigen übliche Besoldungs- und Entgeltanpassungen. Die Kommunen erreichen sie aber nur unter der Voraussetzung umgesetzter Konsolidierungsmaßnahmen, d. h. wenn sie konkrete und nachhaltige Stellenreduzierungen realisieren.

Auch die kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen⁴ berücksichtigen in ihren Prognosen die Besoldungs- und Entgeltanpassungen. In ihre von den O-Daten abweichenden Annahmen rechnen sie auch positive Strukturkomponenten mit ein. Beispielsweise die Verjüngung der Belegschaft bedingt durch Altersfluktuation und die Nachbesetzung von Personal in niedrigeren Alters- / Erfahrungsstufen. Gleichzeitig lassen die kommunalen Spitzenverbände aber eventuelle Konsolidierungsmaßnahmen außen vor. Demnach sind Steigerungen von 3,8 Prozent (2017), 3,0 Prozent (2018) und 2,5 Prozent (2019) einzuplanen.

Die Ansatzveränderungen der Gemeinde Havixbeck bleiben unter diesen Empfehlungen. Insofern wird sie die geplanten Personalaufwendungen in den Jahren 2017 bis 2019 möglicherweise nicht einhalten können. Auch nicht, wenn die formulierte Stellenkonsolidierung laut HSK einbezogen wird. Die Annahme der gpaNRW begründet sich wie folgt, wobei die nachfolgend aufgelisteten HSK-Maßnahmen ausdrücklich mit einbezogen werden:

- Konsolidierungsmaßnahme 14: wirksam ab 2019 mit jährlich 20.000 Euro,
- Konsolidierungsmaßnahme 15: wirksam ab 2020 mit jährlich 30.000 Euro,
- Konsolidierungsmaßnahme 24: wirksam ab 2020 mit 8.000 Euro, danach mit jährlich 32.500 Euro,
- Konsolidierungsmaßnahme 28: wirksam ab 2025 mit 10.000 Euro, danach mit jährlich 20.000 Euro.

⁴ Siehe beispielsweise Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, 2016: „Kommunalfinanzen bis 2019 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände“.

Die vorgesehenen Stellenkonsolidierungen wirken sich frühestens ab 2019 aus. Zudem sind sie jeweils nur anteilig wie dargestellt einzubeziehen. Die Maßnahme 28 hat für die aktuelle Haushaltsplanung keine Relevanz. Sie wirkt sich erst ab 2025 aus. Für die aktuellen zu überprüfenden Planjahre sieht das HSK keine weiteren stellenrelevanten Konsolidierungsansätze vor.

Personalaufwandplanung inkl. Konsolidierungsmaßnahmen versus Prognose der kommunalen Spitzenverbände (in Prozent)

		2017	2018	2019	2020
1	Ansatzreduzierung / -steigerung laut Haushaltsplan 2017 Gemeinde Havixbeck	-2,12	1,30	1,30	1,20
2	Erwartete Einsparung durch Maßnahmen 14, 15 und 24 in Relation zu Personalaufwand des Vorjahres	0,00	0,00	-0,45	-1,29
3	Prognose der Kommunalen Spitzenverbände	3,80	3,00	2,50	2,50
4 (3 - 2)	Plansoll laut Prognose abzgl. Einsparung Havixbeck	3,80	3,00	2,05	1,21
5 (4 - 1)	damit nicht eingeplanter Anteil = Planungsrisiko	1,68	1,70	0,75	0,01

→ **Feststellung**

Bei den Personalaufwendungen sieht die gpaNRW in der mittelfristigen Ergebnisplanung bis einschließlich 2019 ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die Planung gemäß der O-Daten setzt aktive Stellenreduzierungen voraus. Die laut HSK geplanten Konsolidierungsmaßnahmen greifen erst später. Bis 2019 reichen sie nicht aus.

→ **Empfehlung**

Zur nächsten Haushaltsplanung sollte die Gemeinde Havixbeck höhere prozentuale Veränderungen bei den Personalaufwendungen vorsehen. Alternativ sollte sie ggf. weitere Konsolidierungsmaßnahmen zur nachhaltigen Stellenreduzierungen entwickeln und umsetzen.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen der Gemeinde Havixbeck verändern sich laut Haushaltsplan 2017 zunächst steigend. Für 2017 plant sie mit einer Steigerung um 7,3 Prozent. Im Folgejahr 2018 ist dann noch eine Steigerung von 0,6 Prozent vorgesehen. In der weiteren mittelfristigen Planung 2019 und 2020 setzt die Haushaltsplanung Reduzierungen um 3,6 und 0,7 Prozent an.

Der Planung liegen laut HSK 2016 die verwaltungsseitigen Mittelanmeldungen zugrunde. Weitere begründende Ausführungen ergeben sich bspw. aus dem Vorbericht zum Haushaltsplan nicht.

Im Eckjahresvergleich führen die Planveränderungen zur Gesamtveränderung von nur 0,8 Prozent. Dieser Wert liegt unter den O-Daten, die wiederum jährlich 1,0 Prozent unter der Voraussetzung nachvollziehbarer Konsolidierungsmaßnahmen vorgeben. Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen in entsprechend wirksamer Größenordnung sind aber nicht nachvollziehbar.

In den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind beispielsweise Unterhaltungsaufwendungen für Gebäude, Straßen, usw. sowie auch für die Fahrzeuge enthalten. Die anteiligen Aufwendungen beziffert das HSK mit 1,09 Mio. Euro und 90.400 Euro. Es deklariert sie als fixe Aufwendungen, die verwaltungsseitig kaum zu beeinflussen sind. Nach Maßgabe dieser Hinweise sind dementsprechend keine Konsolidierungsentscheidungen ablesbar, die eine Begrenzung oder Rückführung der ansteigenden Sach- und Dienstleistungsaufwendungen in geeigneter Größenordnung unterstützen.

Dass die Zielwerte von 1,0 Prozent nur unter der Anwendung von Konsolidierungsmaßnahmen zu erzielen sind, bestätigen auch die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände. Deren Steigerungsansätze basieren u. a. auf einer Umfrage bei knapp 1.000 Kommunen zu den Ergebnissen des Haushaltsjahres 2015 sowie den Ergebnissen der Kassenstatistik. Nicht zuletzt auch aufgrund des bisherigen Mehraufwands für Unterbringung von Flüchtlingen sehen sie höhere Steigerungen als die O-Daten vor. Für 2017 liegen diese bei 2,5 Prozent, für 2018 dann 3,5 Prozent und 2019 nochmals bei 3,0 Prozent.

→ **Feststellung**

Aufgrund in der Summe ggf. nicht ausreichender Konsolidierungsbeschlüsse sowie abweichender Steigerungsprognosen sieht die gpaNRW das Risiko zu niedrig geplanter Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Es liegt in diesem Punkt ein zusätzliches Planungsrisiko vor.

→ **Empfehlung**

Erfahrungsgemäß sind insbesondere in den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen Positionen enthalten, die durch Standardreduzierungen im Konsolidierungsinteresse beeinflusst werden können. Die Gemeinde Havixbeck sollte sich auch in dieser Hinsicht noch aufgabenkritischer mit der Frage von Standardreduzierungen auseinandersetzen.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen (Gewerbsteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit) hängen unmittelbar von der Entwicklung der Gewerbesteuer ab. Sie schwanken demgemäß ebenfalls. Aufgrund dieser Abhängigkeit geben die O-Daten hier keine Veränderungsprognosen vor. Die Planung ist insofern an den Änderungsraten der Gewerbesteuer auszurichten.

Die gpaNRW stellt in einer Kontrollberechnung zur Haushaltsplanung keine zusätzlichen Risiken fest. Die Gemeinde Havixbeck plant hier keine zu geringen Steigerungen ein.

Transferaufwendungen standardbereinigt (ohne Kreisumlage und Steuerbeteiligungen)

In den verbliebenen Transferaufwendungen sind insbesondere die Sozialtransferleistungen enthalten; ferner beispielsweise vertragliche und freiwillige Zuschüsse.

Laut HSK sind die Ansätze insbesondere im Sozialbereich auf der Grundlage der Mittelanmeldungen geplant. Die Gemeinde Havixbeck hebt hervor, dass sie dabei die Flüchtlingssituation berücksichtigt.

Die Ansatzplanung sieht zunächst für 2017 eine Steigerung um 503.000 Euro bzw. 27,7 Prozent vor. Diese Ansatzerhöhung liegt deutlich über den O-Daten von zwei Prozent. Insofern werden zusätzliche Flüchtlingsaufwendungen vorsorglich einberechnet sein. Für die weiteren Jahre der mittelfristigen Planung 2018 bis 2020 sieht die Gemeinde Havixbeck dann Ansatzreduzierungen vor. Diese stellen sich mit -1,4 Prozent, -0,9 Prozent und -0,1 Prozent dar.

Qualität und Aussagekraft des Vorberichts

Die Gemeinde Havixbeck stellt im Vorbericht zur Haushaltsplanung detailliert die numerischen Planveränderungen dar. Begründende Ausführungen, warum Ansatzsteigerungen oder -reduzierungen vorgesehen sind, fehlen in aller Regel.

Dazu ist auf § 7 Abs. 2 der GemHVO zu verweisen. Demnach sind die wesentlichen Zielsetzungen der Planung für das Haushaltsjahr und die folgenden drei Jahre sowie die Rahmenbedingungen der Planung zu erläutern.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte die Aussagekraft des Vorberichts zum Haushaltsplan verbessern. Ergänzende und begründete Ausführungen zu positiven oder negativen Ansatzveränderungen sind notwendig.

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)

	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	28.440	26.924	27.457	27.111	28.225
Eigenkapital 2	69.811	68.015	69.330	70.319	70.222
Bilanzsumme	93.156	92.004	92.334	93.650	94.997
Eigenkapitalquoten in Prozent					
Eigenkapitalquote 1	30,5	29,3	29,7	28,9	29,7
Eigenkapitalquote 2	74,9	73,9	75,1	75,1	73,9

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	28,9	-14,3	65,4	32,9	23,0	35,2	45,6	56
Eigenkapitalquote 2	75,1	9,9	90,8	68,2	58,0	72,5	80,0	56

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	28,9	7,5	51,0	30,7	20,9	31,5	41,0	28
Gesamteigenkapitalquote 2	75,1	39,7	90,8	67,1	54,0	72,0	79,0	28

Trotz der beiden positiven Jahresüberschüsse 2014 und 2016 reduzierte sich das Eigenkapital der Gemeinde Havixbeck im Eckjahresvergleich 2012 zu 2016 um 215.000 Euro. Gemessen am Stand der Eröffnungsbilanz verzeichnet sie einen Eigenkapitalverlust von bislang knapp fünf Mio. Euro bzw. 15 Prozent. Würden die 2017 geplanten Fehlbeträge der Jahre 2017 bis 2020 tatsächlich eintreten, läge der Eigenkapitalverzehr dann bei ca. acht Mio. Euro. Damit hätte die Gemeinde Havixbeck bereits 24,3 Prozent bzw. knapp ein Viertel ihres Eigenkapitals verbraucht.

→ Feststellung

Die Gemeinde Havixbeck verzeichnete bereits erhebliche Eigenkapitalverluste durch die von Fehlbeträgen geprägte Finanzentwicklung seit der NKF-Umstellung. Ihre Eigenkapitalausstattung ordnet sich trotzdem noch auf durchschnittlichem Niveau ein. Das Risiko der bilanziellen Überschuldung droht kurzfristig nicht.

Die Eigenkapitalreichweiten bewegen sich nach Maßgabe der defizitären Haushaltsplanung 2017 bis 2020 noch im Bereich von 30 bis 40 Jahren.

→ Empfehlung

Der hohe Eigenkapitalverzehr belegt, dass es notwendig ist, den gesetzlich vorgeschriebenen Haushaltsausgleich dauerhaft zu realisieren. Ziel der Kommune sollte es sein, das bereits verlorene Kapital wieder aufzubauen. Denn die Gemeinde Havixbeck benötigt eine angemessene Ausgleichsrücklage als Reserve für negative finanzwirtschaftliche Entwicklungen.

Gemäß der vorläufigen Haushaltsplanung 2018 könnte der Bestand der Ausgleichsrücklage bis 2021 bei 794.000 Euro liegen.

→ Feststellung

Die mit der Haushaltsplanung 2018 prognostizierte Aufstockung der Ausgleichsrücklage ist positiv einzuordnen. Der absehbare Bestand stellt aber noch keine ausreichende Reserve für zukünftige und nicht vorhersehbare Fehlbetragsentwicklungen dar.

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:

Verbindlichkeiten / Schulden in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	5.450	5.160	5.958	5.873	6.313
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	583	733	705	411	417
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	13	28	202	189	145
Sonstige Verbindlichkeiten	4.076	429	315	476	520
Erhaltene Anzahlungen	0	3.727	2.456	2.475	2.725
Verbindlichkeiten gesamt	11.122	11.077	10.636	10.424	11.119
Rückstellungen	10.594	11.049	10.780	11.308	12.199
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	226	414	123	33	12
Schulden gesamt	21.941	22.540	21.539	21.765	23.331
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	961	956	919	892	951

Verbindlichkeiten

Die Investitionskredite und die Kredite zur Liquiditätssicherung prägen die Entwicklung der Verbindlichkeiten. Zwar führte die Gemeinde Havixbeck die Investitionskredite 2013 um 290.000 Euro zurück. Danach erhöhte sich das Volumen trotz weiterer Tilgungen bis 2016 um 1,1 Mio. Euro. Die Haushaltsplanung 2017 geht darüber hinaus von weiterem Kreditbedarf aus. Die Kreditermächtigung in der Haushaltssatzung liegt bei 1,5 Mio. Euro.

Im Kreditvolumen sind ab 2017 auch jährlich 249.749 Euro aus dem Landesförderprogramm NRW.BANK „Gute Schule 2020“ zu berücksichtigen. Mit insgesamt 998.996 Euro stehen Havixbeck daraus Mittel zur langfristigen Finanzierung kommunaler Schulinvestitionen zur Verfügung. Diese kann die Gemeinde Havixbeck zinslos für die Sanierung, Modernisierung und den Ausbau der kommunalen Schulinfrastruktur in Anspruch nehmen. Die Gesamtlaufzeit beträgt 20 Jahre. Das erste Jahr ist tilgungsfrei.

Zudem bilanziert die Gemeinde Havixbeck zurzeit jährliche Liquiditätsverbindlichkeiten von einer Mio. Euro. Die Ermächtigung laut Haushaltssatzung 2017 sieht einen Rahmen von drei Mio. Euro vor.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
892	73	6.141	1.406	613	1.137	2.100	56

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
892	73	4.057	1.703	654	1.383	2.421	28

→ Feststellung

Die Analyse der Verbindlichkeiten verdeutlicht einen weiter zunehmenden Kreditbedarf in der Zeitreihe 2014 bis 2017. Im Konsolidierungsinteresse sollte die Gemeinde Havixbeck ihre Kreditverbindlichkeiten verringern. Dies gelingt ihr zurzeit nicht.

Das HSK 2016 sieht das aber vor. Gemäß auch der politischen Vorgabe ist festgeschrieben, dass die Kreditverbindlichkeiten zurückgeführt werden sollen. Zukünftig sollen Investitionen nur noch in dem Umfang erfolgen, wie sie aus

- vorhandenen eigenen Mitteln,
- der Investitionspauschale, der Schulpauschale oder Sportpauschale, der Feuerschutzpauschale,
- erhobenen Erschließungsbeiträgen sowie
- weiteren Drittmitteln (z.B. Städtebaufördermittel)

finanziert werden können.

Schulden

Einen wesentlichen Anteil am Gesamtbetrag der Schulden haben neben den Verbindlichkeiten die Rückstellungen. Dieser stieg in der geprüften Zeitreihe von 48,3 Prozent auf 52,3 Prozent. Innerhalb der Rückstellungen entfällt der größte Anteil auf die Pensionsrückstellungen (2015 = 89,3 Prozent, 2016 = 84,0 Prozent). Die anteilige Reduzierung resultierte aber nicht aus rückläufigen Pensionsrückstellungen. Diese differierten 2015 und 2016 nur um 139.000 Euro. Der Verhältniswert zu den Rückstellungen insgesamt reduzierte sich nur entsprechend, weil die Instandhaltungsrückstellungen von 2015 zu 2016 um 714.000 Euro stiegen.

Ergänzende Informationen zu den Pensionsrückstellungen führt die gpaNRW im späteren gleichnamigen Kapitel aus.

Inklusive der Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich errechnen sich 1.862 Euro als Schuldenbetrag je Einwohner. Die Gemeinde Havixbeck ordnet sich damit wie folgt im interkommunalen Vergleich ein:

Schulden je Einwohner in Euro 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.862	629	7.739	2.225	1.381	1.867	2.903	56

Auf Ebene der Gesamtabstchlüsse steigt der Mittelwert auf 2.582 Euro Schulden je Einwohner an. Da Havixbeck keinen Gesamtabstchluss aufzustellen hat, bleibt es bei der gleichen Verschuldung je Einwohner.

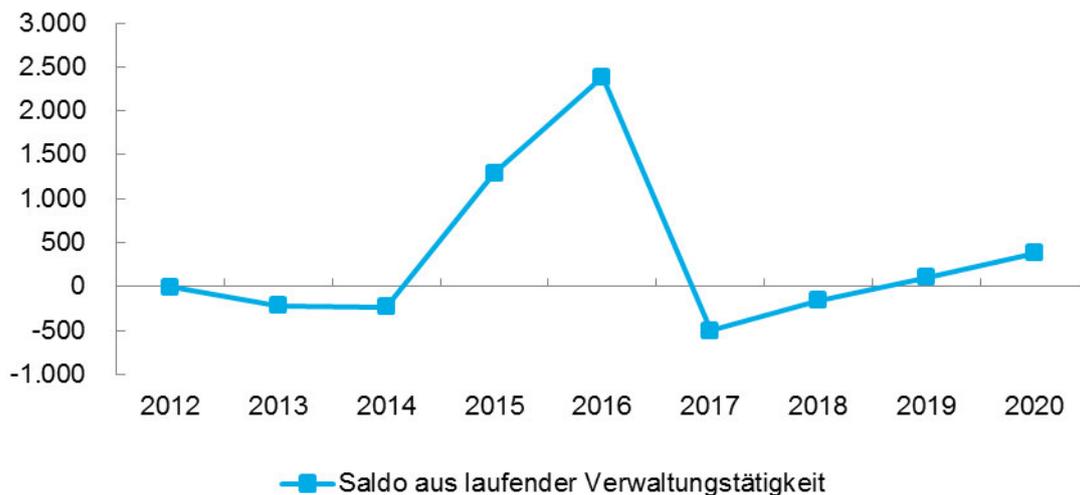
→ **Feststellung**

Die zuletzt gestiegenen Verbindlichkeiten und Schulden sind weiterhin unterdurchschnittlich einzuordnen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaftet. 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 Gemeinde Havixbeck stellte die zur Aufgabenerledigung erforderliche Liquidität bei schwankender Entwicklung nur in einzelnen Jahren aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sicher. In den Jahren 2015 und 2016 erhöhte sie ihren Bestand an liquiden Mittel aber um 4,5 auf 6,1 Mio. Euro. Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Gemäß der Haushaltsplanung 2018 stellt sich die Entwicklungsperspektive ggf. noch positiver dar. Diesbezügliche Details konnten im Dezember 2017 nicht mehr aufgearbeitet werden.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
111	-243	629	66	-21	81	134	56

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

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
111	-243	758	126	61	124	210	26

→ Feststellung

Auch für die Zukunft kommt es wesentlich darauf an, dauerhaft positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften. Andernfalls droht zur Finanzierung der laufenden Verwaltungsgeschäfte bereits zusätzlicher Kreditbedarf.

Vermögen

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

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

Straßen, Gebäude und Abwasserkanäle

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung. Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen, Gebäude und Abwasserkanäle anhand des Anlagenabnutzungsgrades.

Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung. Die gpaNRW wertet dazu die Daten aus der Anlagenbuchhaltung aus und setzt die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Havixbeck	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten/Kindertagesstätten	70	31	55,7	538.409
Schulgebäude	70	42	40,0	18.536.334
Hallen	50	29	42,0	1.747.921
Verwaltungsgebäude	80	35	56,3	1.167.897
Feuerwehrgerätehäuser	60	39	35,0	1.189.823
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	80	27	66,3	125.434
Straßen	40	15	62,5	18.109.500
Abwasserkanäle	60	26	56,7	11.597.413

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, RBW = Restbuchwert.

Die Gemeinde Havixbeck legte bei Hallen, Feuerwehrgerätehäusern, Straßen und Abwasserkanälen mittlere GND fest. Im Fall der Kindergärten, Schul- und Verwaltungsgebäude sowie der Bürgerhäuser, Jugendheime etc. sieht sie längere GND von bis zu 80 Jahren vor. Der jährliche Abschreibungsaufwand fällt bei mittleren GND anteilig höher aus als bei maximalen GND. Im Fall längerer GND erhöht sich das Risiko vorzeitiger Abschreibungen.

Höhere über 50 Prozent liegende Anlagenabnutzungsgrade zeigen sich gemäß der vorstehenden Durchschnittsbetrachtung bei Kitas, dem Verwaltungsgebäude, Bürgerhäusern etc. sowie Schulen, Straßen und Abwasserkanälen. Diese Abnutzungsgrade geben im Grundsatz erste Hinweise auf ggf. zunehmenden Reinvestitionsbedarf. Konkrete Hinweise auf eventuell drohende Substanzverluste liegen aber nicht vor.

Denn die Prüfung ergab, dass sich die Gemeinde Havixbeck mit der Werterhaltung in ihrem Anlagevermögen im Rahmen ihrer bislang begrenzteren finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten auseinandersetzt. Im Fall der Gebäude erstellt sie Masterpläne zur Dokumentation und Planung notwendiger Investitions- und Sanierungsmaßnahmen. Im Bereich des Kanalbaus listet sie die erforderlichen Maßnahmen im Abwasserbeseitigungskonzept auf. Ferner kontrolliert sie ihr Kanalnetz nach eigenen Angaben kontinuierlich im Rahmen der Selbstüberwachungsverordnung Abwasser des Landes NRW. Die Straßenkontrollen münden im jährlichen Straßenbau- und Straßenunterhaltungsprogramm.

Die zu ermittelnden Investitionsquoten bestätigen das Engagement der Gemeinde Havixbeck nur ansatzweise. Die aus den Jahresabschlüssen 2012 bis 2016 zu errechnenden durchschnittlichen Investitionsquoten belegen unterschiedliche Schwerpunktsetzungen in der geprüften Zeitreihe.

- Bei Kitas, Schulen und sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäuden sind differenzierte Investitionsquoten von nur 5,2 Prozent, 7,0 Prozent und 23,70 Prozent zu ermitteln.

- Im Fall der Abwasserbeseitigungsanlagen stellt sich eine durchschnittliche Investitionsquote von 68,4 Prozent dar.
- Den Abschreibungen auf Straßen stehen gemäß den Prüfungsergebnissen im Teilbericht Verkehrsflächen nur geringe investive Maßnahmen gegenüber. Begründet ist das darin, dass Straßenneubaumaßnahmen nicht von der Gemeinde Havixbeck selbst abgewickelt wurden. Die Umsetzung erfolgte durch eine Projektentwicklungsgesellschaft. Diese übertrug die Straßen nach Fertigstellung an die Gemeinde. Somit steigt in diesem Fall der Bilanzwert ohne Investitionen im kommunalen Haushalt.
- Es ist unabhängig vom Investitionsengagement der Gemeinde Havixbeck auch zu berücksichtigen, dass in den geprüften Jahren auch konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen erfolgten. Diese schlagen sich nicht in den zu ermittelnden Investitionsquoten nieder, dienen aber dennoch auch dem Werterhalt der Vermögensgegenstände.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte ihre finanzstrategische Steuerung weiterhin dergestalt ausrichten, dass sich keine dauerhaften Wertverluste bei ihren Vermögensgegenständen entwickeln.

Insbesondere bei den Gebäuden ist das niedrigere Investitionsengagement den defizitären Rahmenbedingungen geschuldet. Dabei ist zu bedenken, dass das HSK 2016 für die nächsten Jahre weitere Investitionsbeschränkungen vorsieht. Zukünftiger Investitionsbedarf soll nur noch über die zuvor (siehe Verbindlichkeiten) beschriebenen Möglichkeiten finanziert werden. Auszugsweise ist die Finanzierung aus Eigen- oder Fördermitteln, wie der Schul- oder Sportpauerschule zu nennen.

→ **Feststellung**

Aufgrund der in Teilen schon niedrigen Investitionsquoten sowie der im HSK festgelegten Investitionsbeschränkungen erhöht sich das Risiko von Substanz- und Wertverlusten bei den Vermögensgegenständen. Der künftige Reinvestitionsbedarf könnte dadurch überproportional steigen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

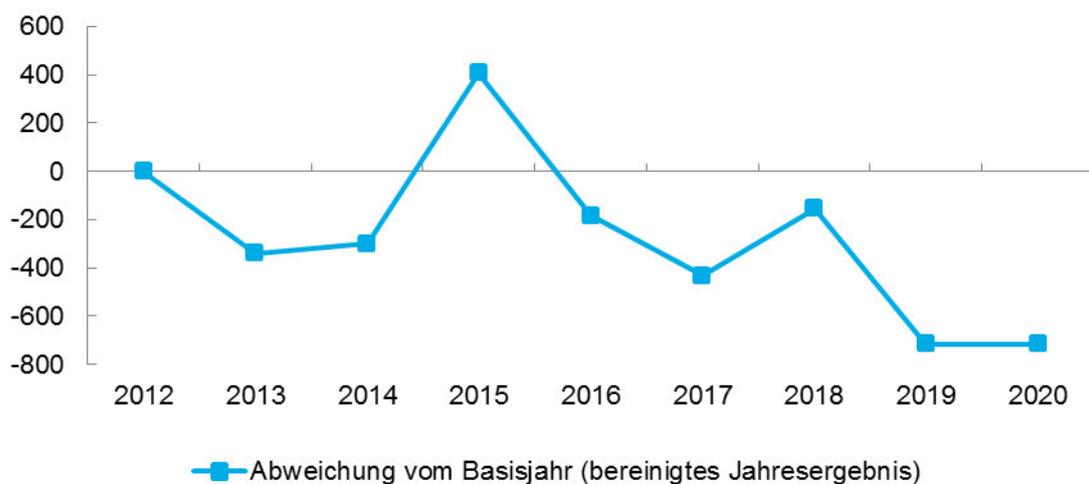
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Nach Abstimmung mit der Gemeinde Havixbeck wurden beispielsweise als Sondereffekte identifiziert:

- 2015: Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Zuschüssen von privaten Unternehmen (230.000 Euro) und Einstellung in Einzelwertberichtigungen (174.000 Euro).
- 2016: Erträge aus der außerplanmäßigen Auflösung von Sonderposten (318.000 Euro).

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Der kommunale Steuerungstrend bleibt mit Ausnahme des Jahres 2015 unterhalb des Basisjahrs 2012. Das bedeutet in Gegenüberstellung zu 2012 setzen sich auch in den steuerbaren Bereichen negative Ergebnisbelastungen durch. Eine negative Einwicklung ergibt sich typischerweise u.a. durch Preissteigerungen und Tarifierhöhungen bei den Personalaufwendungen. Diese konnte die Gemeinde Havixbeck bisher nicht vollständig durch ihre Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren. Die Negativtendenz stellt sich aber nicht so gravierend wie bei anderen Vergleichskommunen dar.

Welchen Einflüssen die Trendlinie unter Berücksichtigung der Bereinigungssystematik unterliegt, ist auszugsweise am Beispiel der Jahre ab 2016 zu beschreiben. 2016 schlugen z. B. abweichend zu 2015 höhere Personalaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie Transferaufwendungen⁵ zu Buche.

Die Ergebnisplanungen 2017 und 2018 werden durch prognostizierte Grundstücksveräußerungen unterstützt. Für 2018 plant die Gemeinde Havixbeck ein anteiliges Ertragsvolumen von 1,2 Mio. Euro. Solche Erträge realisierte die Gemeinde Havixbeck in den Vorjahren nicht, da Grundstücksverkäufe über die örtliche Projektentwicklungsgesellschaft vollzogen wurden. Sofern die Vermarktung von Grundstücken bei der Verwaltung verbleiben würde, könnten sich ggf. auch die Jahre 2019 und 2020 auf dem Vorjahresniveau einordnen. Eine entsprechende Grundstücksnachfrage erwartet die Gemeinde Havixbeck. Ohne die Verkaufserträge würden die Planergebnisse auf niedrigerem Niveau liegen.

Da die Nulllinie in der Phase der vorliegenden Jahresabschlüsse nicht wieder erreicht wird, fängt die Gemeinde Havixbeck allgemeine Verteuerungstendenzen nicht vollständig auf. Es bestätigt sich damit, dass die bisherigen Konsolidierungsansätze in den verbliebenen und eher steuerbaren Produkten nicht ausreichen, um den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich zu unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte ihren mit dem HSK angestoßenen Konsolidierungsprozess fortsetzen und weiter intensivieren.

Die negative Trendentwicklung resultiert aber nicht aus einer evtl. schlechten Steuerungsleistung in der Gemeindeverwaltung. Die Analysegespräche verdeutlichten, dass die örtlich hohen Standards in der Gegenüberstellung zur eigenen Ertragslage kritisch im Fokus stehen. Die Konsolidierungsvorschläge im jährlich fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzept bestätigen, dass viele Anstrengungen unternommen werden, die Ertragslage zu verbessern.

Die von der Verwaltung für die Jahre 2016 bzw. 2018 vorgeschlagenen Hebesatzanpassungen hat der Gemeinderat nicht mitgetragen. Nachvollziehbar beabsichtigt der Gemeinderat, Verteuerungen zulasten der Bürgerschaft zu vermeiden. Die Gemeinde Havixbeck ist aber gemäß der strukturellen Analysen nicht in der Lage, auf Dauer die aus den örtlichen Gegebenheiten resultierenden Aufwendungen auskömmlich zu decken. Insofern muss sich auch der Gemeinderat mit der Frage weiterer Konsolidierungsmöglichkeiten auseinandersetzen. Keinesfalls darf dabei die momentan bessere konjunkturelle Phase über die im Grundsatz bestehenden strukturellen Probleme der Gemeinde Havixbeck hinwegtäuschen.

⁵ Transferaufwendungen bereinigt um Steuerbeteiligungen und Kreisumlage

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.

Das HSK verdeutlicht zwar, dass sich die Gemeinde Havixbeck mit der Entwicklung von Konsolidierungsmöglichkeiten und deren Umsetzung auseinandersetzt. Strukturelles Ergebnis und kommunaler Steuerungstrend geben aber Hinweise, dass die bislang beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen nicht reichen.

Die Gemeinde Havixbeck setzt sich dazu auch mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. In erster Linie geschieht dies in den Lageberichten zur Jahresrechnung (Kapitel Chancen und Risiken). Dem Vorbericht zum Haushaltsplan mangelt es in dieser Hinsicht an konkretisierenden Ausführungen und Risikobewertungen. Siehe dazu auch das Kapitel Haushaltsplanung (fehlende Begründungen von Planveränderungen).

Folgende Risiken / Problemlagen sind laut den Lageberichten von besonderer Bedeutung:

- finanzielle Nachteile aus dem vor einigen Jahren nachteilig für Havixbeck veränderten kommunalen Finanzausgleich / Sozillastenausgleich,
- tendenziell steigende örtliche Sozillasten sowie
- steigende Belastungen aus der Kreisumlage.

Die Gemeinde Havixbeck beziffert ihre Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken aber nicht weiter. Ebenso bereitet sie keine weiteren produktspezifischen Risiken detailliert auf.

Zwar stellt auch der Wirtschaftsprüfer beispielsweise zum Jahresabschluss 2015 fest, dass aufgrund einer Dienstanweisung vom 03. Juni 2016 ein internes Kontrollsystem implementiert ist. Dieses dient als Risikofrüherkennungs- und Managementsystem. Die eingesehenen Unterlagen (Haushaltsplan, Jahresabschlüsse, Prüfberichte, Niederschriften des Haupt- und Finanzausschusses sowie des Gemeinderates) geben aber keine Hinweise auf eine regelmäßige Auswertung und Berichterstattung.

Zwar sieht die Tagesordnung des Haupt- und Finanzausschusses dazu immer als Tagesordnungspunkt 5 Konsolidierungsmaßnahmen vor. Aber gemäß der Sitzungsniederschriften der Jahre 2015 und 2016 erfolgte keine konsolidierungs- oder risikorelevante Berichterstattung. Ebenso liegen keine Hinweise auf regelmäßige Controllingberichte o. ä. vor.

Zudem arbeitet die Gemeinde Havixbeck z. B. in den Jahresabschlüssen auch nicht mit produktrelevanten Kennzahlen. Sie dokumentiert insofern auch keine mehrjähriger Entwicklung, was auch im Interesse der Risikosteuerung und –prävention stünde. Einzig das Kennzahlenset NRW führt sie jeweils im Zweijahresvergleich fort. Ferner stellt sie z. B. im Haushaltsplan allgemeine Kennzahlen, wie die Steuerquote dar.

→ **Empfehlung**

Im Interesse der Risikovorsorge sollte die Gemeinde Havixbeck ein aktives unterjähriges Controlling- / Berichtswesen aufbauen. Dieses sollte sie mit produktspezifischen Kennzahlen ergänzen, um die Finanzsteuerung zu verbessern. Sie sollte es außerdem jährlich fort-schreiben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte sich systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Dazu könnte sie im HSK darstellen, welcher Teil der zu ermittelnden Ri-sikosummen ggf. mit konkreten zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird.

Dabei ergab die Prüfung auch, dass die zuständigen Ausschüsse und der Gemeinderat von der Verwaltung vorgeschlagene Konsolidierungsansätze nicht immer mittragen. Das ist im Interesse der Gebühren-, Beitrags- und Steuerpflichtigen nachvollziehbar, wenn diese aus politischer Sicht vor steigenden Belastungen geschützt werden sollen. Aber die Gemeinde Havixbeck ist nicht in der Lage, nachhaltig den Haushaltsausgleich darzustellen. Insofern müssen entweder auskömmliche Ertragssteigerungen realisiert werden. Oder es sind deutlichere und nachhaltige Reduzierungen bei den Aufwendungen nötig. Beides gelingt momentan nicht in ausreichendem Maße. Die alternativlose Ablehnung von möglichen Konsolidierungsvorschlägen stellt unter Berücksichtigung der seit Jahren negativen Finanzlage ein Risiko dar, insbesondere für die künftige Eigenkapitalausstattung.

→ **Feststellung**

Es sind einschneidendere Konsolidierungsansätze als bislang realisiert notwendig. Wirksa-me Konsolidierungsentscheidungen sind erforderlich, um den gesetzlich vorgeschriebenen Haushaltsausgleich zu erreichen.

→ 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 beteiligen⁶. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Im Betrachtungszeitraum finanzierte die Gemeinde Havixbeck im Durchschnitt ca. 75 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz durch Erträge aus der Auflösung von Beiträgen. Im Vergleichsjahr 2015 lag die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen anteilig niedriger bei 58,1 Prozent.

→ Feststellung

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen ordnet sich trotz rückläufiger Entwicklung in 2015 überdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich ein (Mittelwert 32,9 Prozent, 3. Quartil 41,8 Prozent).

Gleichwohl sind anhand der nachfolgenden Ausführungen noch in gewissem Rahmen Konsolidierungspotenziale darstellbar.

Dies erscheint insbesondere deshalb wichtig, weil sich die Gemeinde Havixbeck im HSK einer kreditrelevanten Selbstbeschränkung unterlegt. Zukünftig sind Investitionen im Interesse der Entschuldung nur noch in einem begrenzten Umfang möglich. Sie dürfen demnach nur noch erfolgen, wenn sie beispielsweise über eigene Finanzmittel, Förderpauschalen (Schul- oder Sportpauschale, usw.) oder insbesondere Erschließungsbeiträge finanzierbar sind.

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

Erschließungsbeiträge

Die Grundlage für die erstmalige Herstellung von Straßen bildet weiterhin die Erschließungsbeitragsatzung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) aus dem Jahr 1988. Danach kann die Gemeinde Havixbeck 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands auf die Beitragspflichtigen umlegen.

Die örtliche Satzung entspricht aber aufgrund des Zeitablaufs in Teilen nicht mehr der aktuellen Mustersatzung des StGB. So ist im Regelungstext beispielsweise bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung kein Bauprogramm vorgesehen. Dies erschwert u. U. die Sachbearbeitung und verzögert ggf. eine zeitnahe Abrechnung.

Die Gemeinde Havixbeck sieht die unmittelbare Notwendigkeit zur Satzungsaktualisierung nicht. Wie beispielsweise in den Erschließungsgebieten Habichtsbach favorisiert sie alternativ zu eigenen Erschließungsmaßnahmen den Straßenneubau über private Projektgesellschaften. Ihre Erfahrungen, sowohl bezogen auf die Maßnahmendurchführung wie auch die damit verbundene Ablösung durch den Projektträger, beurteilt sie als gut.

→ Empfehlung

Im Interesse der Rechtssicherheit sollte die Gemeinde Havixbeck ihre Erschließungsbeitragsatzung dennoch auf den Stand der Mustersatzung bringen.

Straßenbaubeiträge

Die Satzung aus dem Jahr 2010 zur Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG entspricht ebenfalls nicht vollständig dem aktuellen Muster des StGB. Siehe wie oben beispielsweise das Stichwort Bauprogramm.

→ Empfehlung

Auch die Straßenbaubeitragsatzung nach dem KAG sollte die Gemeinde an die Mustersatzung anpassen.

In der KAG-Satzung nehmen die Kommunen eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vor. Die Mustersatzung empfiehlt einmal prozentuale Spannweiten in Bezug auf die beitragsfähigen Anteile; unterschieden nach Anlagebestandteilen bzw. Teileinrichtungen. Dies sind beispielsweise Fahrbahn, Radweg, Gehweg usw. Ferner gibt sie maximale Breiten für die abrechnungsfähigen Anlagenbestandteile vor. Beide Aspekte sind zudem unter Berücksichtigung der Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße festzulegen. Insofern ist nach Anliegerstraßen, Haupteerschließungsstraßen u. a. zu unterscheiden.

Die Breitenfestlegungen der Gemeinde Havixbeck entsprechen der Mustersatzung. Sie schöpft aber nicht in allen Fällen die prozentualen beitragsfähigen Anteile aus:

- Bei den Hauptgeschäftsstraßen sollte der Beitragsanteil um zehn Prozent im Fall der Beleuchtung und Oberflächenentwässerung angehoben werden.
- Weitergehende Potenziale ergeben sich bei den Hauptverkehrsstraßen. Die prozentualen Beitragsanteile differieren in Gegenüberstellung zu den maximal möglichen Empfehlungen zwischen 20 und 70 Prozent. Bei allen Teileinrichtungen dieser Straßenkategorie schöpft die Gemeinde Havixbeck nicht den möglichen Rahmen aus.

Die KAG-Satzung der Gemeinde Havixbeck sieht bereits die Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen vor. Der Aspekt hat aber aufgrund einer örtlichen Besonderheit nicht die Bedeutung wie in anderen Kommunen. Denn es befinden sich laut Beschreibung der Gemeinde nur ca. 10 km Wirtschaftswegen in ihrer Unterhaltungspflicht. Für die Mehrzahl der Wirtschaftswegen gilt aus historischer Entwicklung heraus die Klassifizierung Interessentenweg. In diesen Fällen aktivierte die Gemeinde Havixbeck in der Eröffnungsbilanz 2009 zwar Wege mit asphaltierten Flächen. Die Verwaltung beabsichtigt hier aber nicht, die bisherigen Vereinbarungen zu verändern und diese Wirtschaftswegen in die gemeindliche Unterhaltungspflicht zu übernehmen. Die Finanzierung von notwendigen Straßenbaumaßnahmen soll weiterhin über die Interessentenkasse abgewickelt werden. Vorstellbar für die Gemeinde Havixbeck ist allenfalls eine Modifizierung dieser Kasse im Sinne eines Umlageverbandes.

Maßnahmen an den gemeindlichen Wirtschaftswegen rechnete die Gemeinde Havixbeck bislang nicht ab. Im Konsolidierungsinteresse ist aber beabsichtigt, aktivierte Wirtschaftswegen im Einzelfall zu entwidmen. Dies zieht sie insbesondere dann in Betracht, wenn nur das Einzelinteresse eines Anliegers bei einer Baumaßnahme betroffen sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte in ihrer KAG-Satzung die prozentualen Potenziale heraufsetzen und die rechtlich zulässigen beitragsfähigen Anteile vollständig realisieren.

→ **Empfehlung**

Künftige Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen, die von der Gemeinde unterhalten werden, sollte die Gemeinde im Interesse der Beitragsgerechtigkeit nach Maßgabe der KAG-Beitragssatzung abrechnen. Die abrechenbaren Beiträge sollte sie aufgrund des sich fortsetzenden Konsolidierungsdrucks zur anteiligen Deckung der Ausbaurkosten heranziehen.

Zur Frage der Bewirtschaftung und Unterhaltung der Verkehrsflächen wird im Übrigen auf den diesbezüglichen Teilbericht verwiesen.

Gebühren

Die Nachbetrachtung der gpaNRW bezieht sich auf die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung, Märkte und Bestattungswesen.

Berücksichtigt die Gemeinde Havixbeck die kalkulatorische Abschreibung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten (WBZ) in der Gebührenkalkulation?

§ 6 Abs. 2 KAG regelt, dass kalkulatorische Abschreibungen ansatzfähige Kosten für die Gebührenkalkulation sind. Die Abschreibungen sollten auf Basis von WBZ kalkuliert werden. Bereits vor der letzten überörtlichen Prüfung kalkulierte die Gemeinde ihre Abschreibungen in den Aufgabenbereichen Abwasser- und Abfallbeseitigung auf dieser Basis. Konsolidierungspotenzial ergibt sich insofern hier nicht.

Anders stellt sich das im Bestattungswesen dar. Hier kalkuliert die Gemeinde Havixbeck trotz anderslautender Empfehlung der gpaNRW bislang weiterhin auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten.

Zur Neukonzeption im Bestattungswesen erfolgt zurzeit eine externe gutachterliche Untersuchung / Beratung. Der Auftrag erfolgte aufgrund der sich ändernden Bestattungskultur, der erkannten Flächenüberhänge und auch zur Neuaufstellung der Gebührenkalkulation.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Havixbeck hat Maßnahmen ergriffen, um die Defizite im Bestattungswesen zu verringern. Sie lässt den Bereich extern untersuchen, um ihn neu zu organisieren und wirtschaftlicher aufzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte bei der Ermittlung der kalkulatorischen Abschreibungen künftig die WBZ ansetzen.

Wie hoch ist die kalkulatorische Verzinsung?

Kalkulatorische Zinsen stellen gemäß § 6 Abs. 2 KAG ansatzfähige Kosten für die Gebührenkalkulation dar. Die Gemeinde Havixbeck setzt mit Ausnahme in der Abwasserbeseitigung in allen Kalkulationen fünf Prozent als kalkulatorischen Zinssatz an. In der Abwasserbeseitigung kalkuliert sie mit 3,7 Prozent. Sie orientierte sich hier bislang am durchschnittlichen Zinssatz für Kommunalkredite. Wie auch im Fall der WBZ gilt dabei auch die politische Intention, die Belastungen für die Gebührenpflichtigen niedriger halten zu wollen.

Die gpaNRW berücksichtigt in ihren Analysen den zulässigen Durchschnittzinssatz gemäß Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen (OVG NRW - Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92). Der Zinssatz basiert auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Für das Kalkulationsjahr 2017 liegt dieser bei 6,02 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Havixbeck schöpft ihre Konsolidierungsmöglichkeiten auch bei der kalkulatorischen Verzinsung nicht aus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte den kalkulatorischen Zinssatz in der Orientierung zum OVG-Urteil anheben. Ferner sollte er jährlich der aktuellen Entwicklung angepasst werden.

Die jährlichen Zinsanpassungen gewährleisten eine objektive Anlehnung an das jeweils aktuelle Zinsniveau und die weitere Entwicklung.

Mit welchem Prozentsatz bemisst die Gemeinde Havixbeck den Anteil für das öffentliche Grün im Bestattungswesen?

Laut Prüfbericht 2005 hob sie den Prozentanteil 2005 von 20 auf 30 Prozent an. Sie begründet die Entscheidung damit, dass der Friedhof als Garten für die Lebenden und die Toten dient. Er sei wegen seiner besonderen Gestaltung und Vegetation über die Grenzen von Havixbeck bekannt.

Erste Aussagen des Gutachters lassen darauf schließen, dass auch aus seiner Sicht der Öffentlichkeitsanteil reduziert werden sollte. Die Ergebnisse der Untersuchung sind aber noch abzuwarten.

Die gpaNRW hält die bisherige Bemessung aufgrund der örtlichen Rahmenbedingungen für überprüfenswert. Aufgrund der örtlichen Siedlungsstruktur der Gemeinde Havixbeck erreichen die Einwohner jederzeit auf kurzen Wegen auch andere öffentliche Grünanlagen. Gleiches gilt für die Außenbereiche. Die Landwirtschafts- und Naturflächen befinden sich aus der Ortslage betrachtet ebenfalls in nur geringer Entfernung. Man wohnt in Havixbeck quasi im Grünen. Daher erscheint es vertretbar und geboten, die Bedeutung des öffentlichen Grüns auf dem Friedhof herabzustufen und insofern die Belastungen für den Haushalt anteilig zu reduzieren. In einer Großstadt mit deutlich größeren Entfernungen ist das ggf. anders zu bewerten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte den Anteil des öffentlichen Grüns in der Gebührenkalkulation des Bestattungswesens senken.

Wichtig ist in jedem Fall eine nachvollziehbare ermessensfehlerfreie Entscheidung. Diese muss auch einer evtl. gerichtlichen Überprüfung standhalten. Insofern bedarf auch der nachvollziehbaren Dokumentation.

Ausschreibungs- und Vergabepaxis der Friedhofspflege?

Die Vergabe der Friedhofspflege an einen Garten- und Landschaftsbetrieb lag zum Zeitpunkt der letzten Prüfung bereits mehrere Jahre zurück. Die gpaNRW empfahl, die Leistungsstandards aufgrund des deutlich gestiegenen Unterhaltungs- und Pflegeaufwandes zu überprüfen und die Leistungen in kurzem Zeitabstand auszuschreiben.

Derzeitig plant die Gemeinde Havixbeck nur eine Vertragsverlängerung mit dem eingesetzten Betrieb. Eine erneute Ausschreibung der Leistungen steht nicht in Aussicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte im Konsolidierungsinteresse die Leistungsstandards der Friedhofspflege absenken. Im wirtschaftlichen Interesse sollte sie die Leistungen zudem regelmäßig ausschreiben.

Werden im Bereich der Märkte regelmäßige Gebührenkalkulationen vorgenommen?

In der letzten Prüfung empfahl die gpaNRW, im Bereich der Märkte den Zuschussbedarf regelmäßig zu überprüfen.

Die Analyse des Zuschussbedarfs erfolgte. Für 2015 ermittelte die Gemeinde ca. 5.000 Euro. Im Jahr 2016 lag er bei 6.100 Euro. Eine Anhebung der Marktgebühr erfolgte nicht. Grund ist der Zielkonflikt zwischen kostendeckender Marktgebühr und der Frage, ob die Veranstaltungen bei steigenden Gebühren noch attraktiv für die Markthändler sind. Jährlich finden in Havixbeck ca. 100 gebührenrelevante Veranstaltungen statt.

→ **Empfehlung**

Wenngleich die sachlichen Erwägungen nachvollziehbar erscheinen, sollte die Gemeinde Havixbeck ihre Gebühren aufgrund der Finanzlage anpassen, um den Zuschussbedarf zu reduzieren.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 466.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 119 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 700 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Dies verdeutlicht die Dimension des strukturellen Fehlbetrags in Relation zum Ertrag der Grundsteuer B.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollten die Kommunen andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können aber 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 (Angaben in von Hundert)

	Havixbeck	Kreis Coesfeld*	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	293	256	265	272	217
Grundsteuer B	581	507	557	497	429
Gewerbsteuer	435	442	453	434	417

*) gewogener Mittelwert,

**) kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 25.000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW).

Die letzte Hebesatzanpassung datiert aus dem Jahr 2012. Im Zuge der Entwicklung des HSK schlug die Verwaltung eine zweistufige Anhebung der Grundsteuern A und B vor. Dem Vorschlag lag beispielsweise auch die Empfehlung eines zum Haushaltsentwurf 2015 herangezogenen Referenten zugrunde. Es war vorgesehen, den Hebesatz der Grundsteuer A 2016 auf 340 v. H. und 2018 auf 365 v. H. anzuheben. Der Hebesatz der Grundsteuer B sollte 2016 auf 680 v. H. und 2018 auf 730 v. H. angepasst werden. Der Gemeinderat lehnte diese Beschlussvorlage mehrheitlich ab.

Bei der Gewerbesteuer sind sich Verwaltung und Politik bislang einig, den Hebesatz von 435 v. H. nicht anzuheben. Den Verzicht begründen sie mit der beabsichtigten Ansiedlung neuer Gewerbebetriebe. Ob sich aber ansiedlungswillige Betriebe aufgrund einer Hebesatzanpassung tatsächlich anders entscheiden würden, ist aus Sicht der gpaNRW fraglich.

Die Gemeinde Havixbeck liegt im unmittelbaren Umfeld der Stadt Münster. In geringer Entfernung stehen gute verkehrliche Anbindungen zur Verfügung. Die Hauptverkehrsachsen A 1, A 43 und B 54 sowie der Flughafen Münster-Osnabrück sind relativ schnell erreichbar. Die Akquisemöglichkeiten in Bezug auf Ansiedlungswillige werden durch diese positiven Aspekte gestärkt.

Dabei liegt die Stadt Münster mit dem Hebesatz von 460 v. H. über dem von Havixbeck. Die Gewerbesteuerhebesätze weiterer direkter Umlandgemeinden liegen im Bereich der Gemeinde Havixbeck. Die regionalen Vergleichsgrößen des Kreises Coesfeld sowie des Regierungsbezirks bieten ebenfalls Handlungsspielräume. Insofern sieht die gpaNRW für den Fall einer moderaten Hebesatzanpassung bei der Gewerbesteuer kein ausgeprägtes Ausfallrisiko in Bezug auf interessierte Betriebe.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck stellt im HSK zu Recht fest, dass alle bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen nicht reichen, um den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich darzustellen. Insofern sollte sie die Hebesätze anheben.

Auch auf die Analyseergebnisse zur strukturellen Finanzlage ist trotz momentaner Konjunkturverbesserungen nochmals zu verweisen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Personalaufwendungen

Bei den zuvor im Kapitel Planergebnisse thematisierten Personalaufwendungen besteht eine Kausalität zur Personalquote und Stellenausstattung. Die gpaNRW verweist auch auf den Prüfbericht Personal aus dem Jahr 2012 sowie das aktuelle Kennzahlenset Personal dieser Prüfung. Der Stellenanteil der Gemeinde Havixbeck stellt sich demnach weiterhin leicht überdurchschnittlich dar, beispielsweise bei der Personalquote II.

Mit Blick auf die Vergleichswerte darf dabei aber nicht unreflektiert die Orientierung zum Minimum gesucht werden. Dafür sind die örtlichen Besonderheiten erfahrungsgemäß zu unterschiedlich. Eine realistischere Orientierung bietet der Vergleichswert des 1. Quartils. Dieser wird von 25 Prozent der Vergleichskommunen erreicht. Er stellt damit auch für die Gemeinde Havixbeck einen als erreichbar einzuschätzenden Zielwert dar. Die Gemeinde Havixbeck setzt gemäß der Personalquote II im Vergleich zum 1. Quartil noch 8,7 Stellen mehr ein. Die Personalaufwendungen in Summe liegen ca. 500.000 Euro über dem 1. Quartil der Vergleichsgruppe.

Für die Stellenausstattung sind immer auch die örtlichen Begebenheiten und Standards ausschlaggebend. Insofern beschrieb die Gemeindeverwaltung, dass man sich bewusst ist, sich aufgrund der Dienstleistungsstandards und –angebote von einer Reihe von Vergleichskommunen zu unterscheiden. Genannt wurden z. B. Aufgabenbereiche wie Kultur, Bäder, Sandsteinmuseum.

Laut Beschluss des Gemeinderats sind die Personalaufwendungen unabhängig von erarbeiteten Konsolidierungsmaßnahmen ab 2017 jährlich pauschal um 200.000 Euro zu kürzen. Dies gibt ein politischer Beschluss vor.

Die Absicht, die Personalaufwendungen zu reduzieren, ist im Interesse der Konsolidierung grundsätzlich positiv einzuordnen. Es stellt sich aber die Frage der Methodik.

→ **Feststellung**

Eine pauschale Kürzungsvorgabe zur Senkung der Personalaufwendung ohne Standardreduzierungen und Aufgabenanalysen, damit ohne systematische Stellenreduzierung ist praktisch kaum umsetzbar.

Um die Personalaufwendungen zu verringern, bedarf es bezifferbarer Stellenanteile, die im Rahmen von organisatorischen Veränderungen zu reduzieren sind. Diese können aber nur unter der Voraussetzung folgender personalrechtlicher Aspekte entwickelt werden:

- altersbedingte Fluktuation,
- Kündigung oder Versetzung aus Anlass eines (freiwilligen) Dienstherrnwechsels,
- Auslaufen von Zeitarbeitsverträgen und Verzicht auf Verlängerung.

Betriebsbedingte Kündigungen scheiden laut dem HSK 2016, wie auch nach Auffassung der gpaNRW aus.

Wenn sich aus den aufgeführten Gründen Perspektiven abzeichnen, sollte die Gemeinde mit ausreichendem Vorlauf organisatorische Untersuchungen vornehmen. Dabei gilt es, konkret die einzelne Stellenbeschreibung / Stelle in den Fokus zu nehmen. Um Kürzungspotenziale offen zu legen, sind sowohl die quantitativen, wie auch die qualitativen Arbeitsinhalte zu analysieren. Bündelungsmöglichkeiten bei Einbeziehung anderer interner Stellen oder auch interkommunaler Kooperationen sind in Betracht zu ziehen. Vorzuschlagen sind immer auch Standardreduzierungen, um den notwendigen Stellenbedarf zu reduzieren. Insbesondere gilt dies bei Kommunen wie der Gemeinde Havixbeck mit defizitärer Finanzlage und -perspektive.

Bei der Frage der Standards ist die Politik zu beteiligen, weil naturgemäß beispielsweise Aspekte wie Bürgerservice etc. eine wichtige Rolle spielen. Die pauschale Mittelkürzung ohne diesbezügliche organisatorische Grundlagen ist nicht realistisch. Weil die Zielkonflikte aus dem zu senkenden Stellenbedarf in Gegenüberstellung zu der evtl. nicht klar umrissenen Standardreduzierung nicht gelöst werden. Dieser Konflikt entsteht insbesondere auch dann für die Verwaltung, wenn die politischen Entscheider realisierbare Standardreduzierungen nicht mittragen, gleichwohl aber Mittelkürzungen vorgeben.

Die strategische Ausrichtung der Personalverwaltung zielt einerseits bereits auf Stellenreduzierungen. Dabei kann sie Organisationsuntersuchungen mit Rücksicht auf ihre Größe und Auslastung nur schwer neben allen anderen wahrzunehmenden Aufgaben durchführen. Zum Zeitpunkt der Prüfung lag eine diesbezügliche politische Anfrage vor, gemäß der auch eine externe Vergabe entsprechender Untersuchungen geprüft wird.

Andererseits zielt die stellenrelevante Ausrichtung der Personalverwaltung auch bewusst auf die Qualitätssicherung. Richtigerweise ist erkannt worden, dass in den nächsten Jahren in erheblichem Umfang altersbedingte Fluktuationen anstehen. Ca. 50 Prozent der zurzeit aktiven Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter scheiden altersbedingt aus. Die frei werdenden Stellen müssen im Hinblick auf die weiterhin notwendige Aufgabenerledigung nachbesetzt werden. Wenn nicht durch zuvor thematisierte Standardreduzierungen und andere organisatorische Maßnahmen (z.B. Aufgabenbündelungen) echte Stellenreduzierungen möglich werden.

Den notwendigen Stellennachbesetzungen steht aber der zu erwartende Fachkräftemangel konträr gegenüber. Insofern ist es auch nachvollziehbar, wenn seitens der Personalverwaltung befürchtet wird, dass Nachbesetzungen mangels geeigneter Bewerber scheitern könnten. Wird aus diesem Blickwinkel heraus auf aktive Stellenreduzierungen verzichtet und der bisherige Bestand gehalten, ist zu bedenken, dass der resultierende Mehraufwand weiterhin getragen werden muss. Das bedingt dann Konsolidierungsentscheidungen (Aufwandsreduzierungen, Hebesatzanpassungen, etc.) an anderen Stellen. Der Haushaltsausgleich muss in jedem Fall jährlich dargestellt werden.

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.

Die Pensionsrückstellungen erhöhten sich zwischen 2012 und 2016 jährlich moderat. Im Eckjahresvergleich dieser beiden Jahre stiegen sie von 9,6 Mio. Euro um ca. 650.000 Euro auf 10,2 Mio. Euro. Damit haben sie zuletzt einen Anteil von 84 Prozent an der Summe der Rückstellungen (ca. 12,2 Mio. Euro) bzw. nehmen 10,8 Prozent der Bilanzsumme ein.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,8	3,9	14,8	8,2	6,8	8,1	9,5	56

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 zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden.

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

Der Bestand der liquiden Mittel verbesserte sich bis 2016 zwar. Zur Finanzierung der Pensionszahlungen sah sich die Gemeinde Havixbeck aber aufgrund ihrer zuvor schwierigen Liquiditätslage nicht in der Lage. Entsprechende finanzielle Reserven sparte sie insofern nicht an.

Dennoch betragen die jährlichen Pensionszahlungen bereits ca. 500.000 Euro. Wobei sich der Betrag weiter erhöhen wird. Die Gründe dafür liegen einmal beispielsweise in künftigen Pensionsanpassungen. Ferner wird die Zahl der Pensionsempfänger mit der zunehmenden Altersfluktuation zunehmen.

→ **Feststellung**

Aus der fehlenden Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionszahlungen ergibt sich ein Finanzierungsrisiko. Dieses vergrößert sich aufgrund der weiterhin defizitären Finanzperspektive und weil das Volumen der zu zahlenden Pensionen zunimmt.

Die künftigen Ansprüche machen ggf. weitere Kreditfinanzierungen notwendig. Insofern widerspricht die Situation dem Ansatz im HSK, die Entschuldung voranzutreiben und neuen Kreditbedarf zu vermeiden.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	99	79	122	98
Eigenkapitalquote 1	28,9	-14,3	65,4	32,9
Eigenkapitalquote 2	75,1	9,9	90,8	68,2
Fehlbetragsquote	1,3	0,1	40,4	8,2
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	42,1	22,3	61,1	42,9
Abschreibungsintensität	13,3	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	72,0	34,8	83,1	57,2
Investitionsquote	104	15	287	95
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	95	47	117	90
Liquidität 2. Grades	185,6	7,3	1.507,2	175,1
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	13,5	-3,1	83,4	18,0
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,5	0,7	29,4	6,9
Zinslastquote	1,0	0,0	18,9	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	48,6	38,2	79,8	57,0
Zuwendungsquote	19,5	3,2	37,0	16,5
Personalintensität	18,6	10,9	26,4	17,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	23,4	9,4	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	36,5	32,5	61,2	45,0

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	90.469	89.753	88.653	88.766	87.466
Umlaufvermögen	2.566	2.006	3.385	4.599	7.241
Aktive Rechnungsabgrenzung	121	245	295	285	290
Bilanzsumme	93.156	92.004	92.334	93.650	94.997
Anlagenintensität in Prozent	97,1	97,6	96,0	94,8	92,1

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	45	62	49	33	21
Sachanlagen	90.218	89.484	88.363	88.492	87.095
Finanzanlagen	207	207	241	240	349
Anlagevermögen gesamt	90.469	89.753	88.653	88.766	87.466

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	10.827	11.435	11.383	11.296	11.264
Kinder- und Jugendeinrichtungen	844	824	808	787	764
Schulen	24.674	24.330	23.854	23.368	22.882
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	11.188	11.038	10.771	10.961	11.378
Infrastrukturvermögen	39.175	38.435	38.221	39.384	38.107
davon Straßenvermögen	25.043	24.833	25.083	25.584	24.805
davon Abwasserbeseitigungsanlagen	13.688	13.191	12.729	13.427	12.963
sonstige Sachanlagen	3.511	3.422	3.327	2.696	2.701
Summe Sachanlagen	90.218	89.484	88.363	88.492	87.095

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	25	25	59	59	109
Beteiligungen	114	114	114	114	114
Sondervermögen	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	68	68	68	67	127
Ausleihungen	0	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	207	207	241	240	349
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	18	18	21	21	30

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	28.440	26.924	27.457	27.111	28.225
Sonderposten	41.669	41.595	42.073	43.308	42.060
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	41.372	41.091	41.874	43.208	41.997
Rückstellungen	10.594	11.049	10.780	11.308	12.199
Verbindlichkeiten	11.122	11.077	10.636	10.424	11.119
Passive Rechnungsabgrenzung	1.332	1.359	1.389	1.498	1.395
Bilanzsumme	93.156	92.004	92.334	93.650	94.997

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-5	-218	-232	1.294	2.382
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	239	523	412	777	-284
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	234	304	180	2.071	2.098
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	519	-267	775	-85	440
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	753	37	955	1.986	2.538
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-228	623	628	1.638	3.616
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	98	-32	55	-8	5
= Liquide Mittel	623	628	1.638	3.616	6.159

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

	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-503	-156	107	382
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	62	651	485	663
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-441	495	592	1.045
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	126	-238	-214	-219
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-315	258	378	827
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	6.159	5.844	6.102	6.480
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	5.844	6.102	6.480	7.307

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	9.782	9.809	10.786	11.224	13.166
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.680	4.380	4.336	4.432	3.870
Sonstige Transfererträge	1	15	0	247	221
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.854	3.791	3.987	4.040	4.222
Privatrechtliche Leistungsentgelte	437	437	462	490	508
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	323	366	338	875	1.889
Sonstige ordentliche Erträge	639	691	2.019	1.393	1.000
Bestandsveränderungen	5	-9	4	1	-3
Ordentliche Erträge	18.722	19.481	21.933	22.701	24.872
Finanzerträge	66	47	1	1	0

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	12.049	12.629	13.078	13.552
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.723	3.793	3.500	3.531
Sonstige Transfererträge	7	7	7	7
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.286	4.320	4.283	4.270
Privatrechtliche Leistungsentgelte	511	504	501	501
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.965	1.787	1.794	1.793
Sonstige ordentliche Erträge	1.032	1.184	663	665
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	23.573	24.225	23.826	24.319
Finanzerträge	251	101	101	1

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	4.053	4.041	4.161	4.249	4.493
Versorgungsaufwendungen	311	591	563	560	342
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.861	4.954	5.241	5.331	5.914
Bilanzielle Abschreibungen	2.574	2.606	2.684	3.154	2.837
Transferaufwendungen	7.180	6.981	7.465	8.327	8.906
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.102	1.620	1.056	1.200	1.132
Ordentliche Aufwendungen	20.081	20.792	21.169	22.822	23.624
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	251	252	242	226	212

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	4.397	4.453	4.511	4.567
Versorgungsaufwendungen	600	606	612	618
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.346	6.386	6.158	6.113
Bilanzielle Abschreibungen	2.743	2.694	2.576	2.531
Transferaufwendungen	9.693	9.766	9.883	10.022
Sonstige ordentliche Aufwendungen	982	868	834	840
Ordentliche Aufwendungen	24.762	24.773	24.574	24.691
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	193	180	180	180

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Havixbeck im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
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	10
➔ Schulsekretariate	15
Organisation und Steuerung	17
➔ Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	21

→ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die geplante anlassbezogene Fortschreibung des Schulentwicklungsplans muss eine verlässliche Grundlage bieten, die Weiterentwicklung in diesem auch finanziell bedeutenden Bereich einzuschätzen. Das vorliegende OGS-Konzept definiert bereits quantitäts- und qualitätsbezogene Ziele. Über die Darstellung des Produktes Betreuung von Grundschulkindern im gemeindlichen Haushaltsplan erreicht die Gemeinde Havixbeck bereits eine weitgehende Datentransparenz für den OGS-Bereich. Ein fehlendes Controlling über geeignete Kennzahlen erschwert noch eine bedarfsgerechte und zeitlich angemessene Steuerung dieses Bereichs. Gleichwohl bleibt zu berücksichtigen, dass es in Havixbeck lediglich eine Grundschule mit OGS-Angebot gibt. Entsprechend niederschwellig sind Controllinginstrumente einzusetzen.

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt in Havixbeck auf mittlerem Niveau. Hierdurch ergibt sich ein durchschnittlicher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Gemeinde Havixbeck. Der gemeindliche Haushalt wird damit nicht unverhältnismäßig belastet. Die Haushaltslage der Gemeinde Havixbeck ist angespannt. Daher sieht die gpaNRW die Notwendigkeit, den Fehlbetrag für den OGS-Bereich zumindest auf dem derzeitigen Niveau zu halten. Spielraum für weitere Leistungen gibt es nicht. Dem durchschnittlichen Fehlbetrag in der OGS stehen vergleichsweise hohe Elternbeiträge gegenüber. Wenn die Gemeinde die Forderungsrückstände stärker betreibt, kann sie zusätzliche Elternbeiträge zur Finanzierung der OGS vereinnahmen. Das Flächenangebot ist zum Jahr 2016 leicht überdurchschnittlich. Steigende Teilnahmezahlen relativieren diese Werte jedoch.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschule der Gemeinde Havixbeck mit dem Index 3.

Schulsekretariate

In den Schulsekretariaten der gemeindlichen Schulen werden in Havixbeck insgesamt mehr Schüler je Stelle betreut als in den meisten bislang betrachteten Städten und Gemeinden. Dies gilt sowohl für den Grundschulbereich als auch für die Gesamtschule als einzige weiterführende Schule im Gemeindegebiet. Die Personalaufwendungen je Schüler sind über beide Schulformen betrachtet deutlich unterdurchschnittlich. Die Gemeinde Havixbeck gruppiert ihre Sekretariatskräfte in üblichen Entgeltgruppen ein. Zukünftige Änderungen in den Schulsekretariaten - auf Grund der sich ändernden Schullandschaft - sollte die Gemeinde Havixbeck nutzen, um eine detaillierte Stellenbemessung umzusetzen. Die neuen Verträge sollten die Möglichkeit vorsehen, die Stellenanteile jährlich anzupassen.

Orientiert am Benchmark ergibt sich kein Stellenpotenzial in den Schulsekretariaten.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Havixbeck mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

Aufgrund der relativ kleinen Gemeindefläche sind nur wenige Havixbecker Schüler auf die Schülerbeförderung angewiesen. Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind in Havixbeck aber sehr hoch. Das hat zwei Gründe. Zum einen ist die Einpendlerquote in Havixbeck sehr hoch. Zum anderen setzt die Gemeinde ausschließlich Schülerspezialverkehr ein. Diesen hat sie letztmalig im Jahr 2010 ausgeschrieben. Zukünftig sollte sie die Leistungen im Bereich der Schülerbeförderung in kürzeren Abständen ausschreiben. Sie sollte verstärkt auch alternative Beförderungsmöglichkeiten prüfen.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Havixbeck

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	11.574	11.588	11.579	11.689	11.715	11.847	12.028
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	548	547	561	540	525	519	502
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	453	446	429	434	409	400	400

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

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.

Bis zum Jahr 2030 steigt die Gesamteinwohnerzahl prognostisch an. Demgegenüber sinkt sowohl die Einwohnerzahl der Bevölkerungsgruppe der 0 bis unter 6 jährigen als auch die der 6 bis unter 10 jährigen zum Jahr 2030 kontinuierlich.

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

Die Baumberge Grundschule ist die einzige kommunale Grundschule vor Ort. Diese Grundschule bietet eine OGS-Betreuung an.

Neben dieser Grundschule existiert in der Gemeinde Havixbeck noch eine Grundschule in freier Trägerschaft, die jedoch kein OGS-Angebot vorhält.

Im Vergleich der Schuljahre 2012/2013 und 2016/2017 hat sich die Zahl der Grundschüler in der kommunalen Grundschule in Havixbeck von 416 um 13 Schüler auf 403 verringert. Derzeit geht die Gemeinde Havixbeck von etwa konstanten Schülerzahlen in den nächsten Jahren aus. Der in der Schulentwicklungsplanung zunächst prognostizierte deutliche Schülerrückgang wird so voraussichtlich nicht eintreten. Insbesondere wird sich eine Kompensation auf Grund der vorhandenen Neubaugebiete ergeben. Auch für die nächsten Jahre geht die Gemeinde von einer erhöhten Bautätigkeit aus. Die Zuwanderung geflüchteter Menschen führt ebenfalls zu zusätzlichen Schülern. Im Jahr 2016 wurden 13 Kinder aus Flüchtlingsfamilien oder in vergleichbaren Lebenslagen in der OGS betreut.

Gegenläufig ist die Entwicklung bei den Schülerzahlen in der OGS-Betreuung. Von 105 Schülern im Schuljahr 2012/2013 steigen diese auf 158 im Schuljahr 2016/2017. Dies bedeutet einen Anstieg um etwa 50 Prozent. Die Gemeinde geht davon aus, dass dieser Trend bestehen bleibt. Somit werden weitere Betreuungsplätze erforderlich. Dies zeigt sich bereits zum Schuljahr 2017/2018. Hiermit steht die Gemeinde Havixbeck im Gegensatz zu vielen anderen kleineren Kommunen im ländlichen Bereich.

Für das Schuljahr 2016/2017 ergibt sich eine OGS-Betreuungsquote von etwa 40 Prozent. Gegenüber dem Schuljahr 2012/2013 (24 Prozent) steigt die Betreuungsquote deutlich an. Die Belegungsquote pendelt in allen betrachteten Jahren um 100 Prozent. Ziel der Gemeinde Havixbeck ist es, die gute Betreuungssituation im OGS-Bereich an der Grundschule fortzusetzen. Sie geht davon aus, dass die Teilnehmerzahlen und die Betreuungsquote weiterhin stark ansteigen werden. Sie rechnet mit einem zukünftigen Betreuungsbedarf von etwa 80 Prozent der Schüler.

Die Gemeinde sollte so konkret wie möglich festlegen, wie viele OGS Plätze in den nächsten Jahren benötigt und ggfls. geschaffen werden müssen. Dafür muss der Schulentwicklungsplan aktuell sein. Der vorliegende Schulentwicklungsplan der Gemeinde Havixbeck datiert aus Dezember 2013 und bezieht sich auf die Schuljahre 2013 bis 2018. Die Gemeinde beabsichtigt, die Schulentwicklungsplanung noch im Jahr 2017 anlassbezogen fortzuschreiben. Unterstützt durch ein externes Unternehmen will sie in diesem Zusammenhang auch eine Raumbedarfsplanung mit Blick auf das zukünftig notwendige Raumangebot für die OGS erarbeiten. Eine wichtige Grundlage bilden hierbei die Zahlen aus den örtlichen Kindertagesstätten. Die demo-

graphische Entwicklung unter Einbeziehung der Neubautätigkeiten und des wachsenden Anteils erwerbstätiger Eltern bieten die Basis einer möglichst konkreten Angebotsplanung.

→ **Feststellung**

Die anlassbezogene Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung bietet der Gemeinde Havixbeck eine verlässliche Grundlage zur weiteren Angebotsplanung für den OGS-Bereich.

Neben der OGS-Betreuung gibt es an der Baumberge Grundschule eine Übermittagsbetreuung. Der sogenannte "Tonni Kids" Elternverein für Kinder, die nicht in die OGS gehen, bietet diese an. In den Schuljahren 2012/2013 bis 2015/2016 nahmen 40 Kinder und ab dem Jahr 2016 44 Kinder dieses Angebot in Anspruch. Für das Schuljahr 2016/2017 sind dies etwa weitere elf Prozent der Grundschüler. Weitere Plätze kann der Verein zukünftig voraussichtlich nicht bereitstellen. Daher sind erhöhte Nachfragen für Übermittagsbetreuungen über das OGS-Angebot abzuwickeln.

Die Anzahl der Grundschüler der Schule in freier Trägerschaft konnte nicht ermittelt werden.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen (in kommunaler Trägerschaft) in Havixbeck stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Der Aufgabenbereich der offenen Ganztagschule ist organisatorisch dem Fachbereich II Bürgerservice/Planung und dort dem Sachgebiet Familie, Bildung, Sport, Tourismus zugeordnet.

Zur Durchführung der OGS-Betreuung hat die Gemeinde Havixbeck mit dem Freien Träger der Jugendhilfe Caritasverband für den Kreis Coesfeld e. V. und der Baumberge-Schule, Kath. Grundschule Havixbeck zum 01.01.2017 einen neuen Kooperationsvertrag geschlossen. Dieser löste den Vertrag aus dem Jahr 2012 ab. Die derzeit 158 OGS-Schüler werden in sechs Gruppen betreut. Der Umfang der vom Caritasverband für den Kreis Coesfeld e. V. zu erbringenden Leistungen ergibt sich aus einer Leistungsbeschreibung aus dem Jahr 2015, die mit Stand Mai 2017 angepasst wurde.

Im Rahmen eines im Jahr 2007 abgeschlossenen Personalüberlassungsvertrages stellt die Gemeinde Havixbeck dem Caritasverband für den Kreis Coesfeld e.V. für die Dauer der Trägerschaft der OGS derzeit eine Beschäftigte im Wege der Abordnung zur Verfügung. Diese Personalkosten wurden in entsprechender Höhe berücksichtigt.

Damit die Interessen aller Beteiligten abgestimmt werden können, tritt eine Steuerungsgruppe mindestens viermal jährlich und bei Bedarf zusammen. Diese Steuerungsgruppe ist ein Qualitätszirkel, in dem sich Schulleitung, OGS-Träger und -Koordinatoren sowie Vertreter des Caritasverbandes regelmäßig austauschen, um gemeinsame Ziele und Planungen abzustimmen. Die Zusammenarbeit ist somit gewährleistet und organisatorisch geregelt.

Elternberatungen erfolgen durch regelmäßige Elternabende und auf Wunsch auch anlassbezogen. Die Gemeinde ist hierdurch über Anregungen und Wünsche der Eltern informiert.

Die vorliegende Leistungsbeschreibung definiert konkrete Ziele bezogen auf Quantität und Qualität der vereinbarten Betreuungsleistungen.

Finanzwirtschaftliche Zielvorgaben bezogen auf die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung in diesem Aufgabenbereich liegen demgegenüber nicht vor.

Im jeweiligen Haushaltsplan werden keine Prozess- und Ergebniskennzahlen abgebildet. Ein regelmäßiges Controlling über ein angemessenes Berichtswesen findet nicht statt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Havixbeck bildet noch keine Kennzahlen für den Aufgabenbereich OGS-Betreuung im Haushalt der Gemeinde ab. Durch fehlende Kennzahlenwerte kann die Gemeinde Havixbeck unter Umständen nicht bedarfsgerecht und zeitlich angemessen reagieren. Die Steuerung dieses kostenintensiven Bereichs ist dadurch erschwert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte Kennzahlen für den Aufgabenbereich OGS definieren. Über diese Kennzahlen sollte sie den Bereich analysieren und steuern. Eine erste Grundlage für Kennzahlen könnten z. B. die Kennzahlen der gpaNRW bilden.

Entgegen den meisten anderen Vergleichskommunen bildet die Gemeinde Havixbeck Erträge und Aufwendungen für den OGS-Bereich über ein eigenes Produkt im Haushaltsplan der Gemeinde ab. Unter dem Produkt 0302 „Betreuung von Grundschulkindern“ werden entsprechende Erträge und Aufwendungen verursachungsgerecht zugeordnet. Die Gemeinde kann daher insbesondere auch die Aufwendungen wie Gebäudekosten konkret beziffern und zuordnen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Havixbeck erreicht bereits eine weitgehende Datentransparenz für den OGS-Bereich, indem sie das Produkt „Betreuung von Grundschulkindern“ im gemeindlichen Haushaltsplan darstellt.

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.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
617	96	1.714	707	309	634	1.069	45

Für das Jahr 2016 ergibt sich ein Wert von 334 Euro. Die gestiegenen Elternbeiträge und die höhere Zahl der OGS-Schüler wirken sich dabei positiv aus. In den fünf betrachteten Jahren ergab sich durchschnittlich ein Fehlbetrag je OGS-Schüler von jährlich 621 Euro. Damit liegt die Gemeinde Havixbeck auf einem vergleichsweise durchschnittlichen Level.

➔ **Feststellung**

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt in Havixbeck auf mittlerem Niveau. Hierdurch ergibt sich ein durchschnittlicher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Gemeinde Havixbeck.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	82.987	96.512	100.525	126.322	161.113
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	245.341	266.535	292.821	332.978	383.259
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	3.502	6.181	4.167	4.368	2.555
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	798	885	914	936	1.020
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	33,3	35,4	33,8	37,4	41,8

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,4	2,5	47,9	26,9	19,8	27,0	33,5	45

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

Der Elternbeitrag je OGS-Schüler liegt mit 936 Euro ebenfalls über dem dritten Quartilswert (845 Euro) der bisher 45 Vergleichskommunen.

Mit Stand Juni 2017 ergeben sich Beitragsrückstände in Höhe von 20.700 Euro. Die Elternbeitragsquote ist hierdurch negativ beeinflusst. Bezogen auf die Elternbeiträge im Jahr 2016 machen die Rückstände etwa zwölf Prozent der Gesamtbeiträge aus. Unter Berücksichtigung der Rückstände liegt die Elternbeitragsquote dann über dem derzeitigen Maximalwert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte sich stärker bemühen, die offenen Elternbeiträge für den OGS-Bereich beizutreiben.

→ **Feststellung**

Trotz hoher Elternbeiträge erreicht die Gemeinde Havixbeck nur einen durchschnittlichen Wert beim Fehlbetrag für den OGS-Bereich.

Für die Erhebung der Elternbeiträge gilt die Elternbeitragssatzung vom 25.07.2012 mit Stand 29. April 2015.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde eine wichtige Rolle. Eine Gemeinde mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt.

Der Beitragshöchstbetrag beläuft sich ab dem 01. August 2015 laut Satzung auf 170 Euro. Entsprechend Ziffer 8 des Grundlagenerlasses kann in der Elternbeitragssatzung seit dem 01. August 2016 ein Maximalbetrag in Höhe von 180 Euro pro Monat pro Kind festgelegt werden. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zu Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent. Die Kommune hat Spielraum zum Beispiel hinsichtlich der sozialen Staffelung oder einer Geschwisterkindregelung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte die Maximalbeträge regelmäßig an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen.

Die unterste Einkommensgruppe beginnt mit einem Einkommen ab 15.000 Euro. Diese Festlegung ist in den Kommunen unterschiedlich. Liegt die Einkommensgrenze bei einigen Kommunen bei null Euro, so legen andere Kommunen höhere Einkommensgrenzen fest.

Die oberste Einkommensgruppe endet in Havixbeck bei einem Einkommen über 73.000 Euro. Diese Einkommensgrenze ist interkommunal nicht auffällig. Bei der Erhebung der Elternbeiträge ist eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen. Dieser Regelung wird durch die Satzung mit sieben Staffelbeiträgen Rechnung getragen.

Eine zusätzliche Regelung gibt es, wenn mehr als ein Kind einer Familie in Havixbeck gleichzeitig die Offene Ganztagschule, die „Übermittagbetreuung bis 13.00 Uhr“ der Baumberge-Schule oder eine andere Tageseinrichtung in Havixbeck in Anspruch nehmen. Dann erfolgt auf Antrag eine Ermäßigung für das zweite und jedes weitere Kind. Die Ermäßigung ergibt sich prozentual in Abhängigkeit festgelegter Einkommensgrenzen. Erziehungsberechtigten mit geringem Einkommen wird auf Antrag der Elternbeitrag für die Teilnahme in der Offenen Ganztagschule

gemäß § 90 Abs. 3 und 4 SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz) ganz oder teilweise erlassen.

Die Gemeinde Havixbeck überprüft jährlich die Einkommen der Elternbeitragspflichtigen. Diese Verfahrensweise stellt eine umfängliche Beitragserhebung sicher.

Gesonderte Beiträge erhebt die Gemeinde für Mittagsverpflegung und für Ferienangebote.

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

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Die Gemeinde Havixbeck leistet solche zusätzlichen Zuschüsse regelmäßig. Eine Ausnahme bildet lediglich das Jahr 2016. Im Durchschnitt liegt dieser Fehlbetrag in den letzten fünf Jahren bei 203 Euro je OGS-Schüler.

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

→ Feststellung

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils ist in Havixbeck unauffällig. Überdurchschnittlich negative Belastungen ergeben sich für den gemeindlichen Haushalt nicht.

→ Feststellung

Die Haushaltslage der Gemeinde Havixbeck ist mit planmäßigen Jahresdefiziten angespannt. Daher sieht die gpaNRW die Notwendigkeit, den Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils zumindest auf dem derzeitigen Niveau zu halten. Spielraum für weitere Leistungen gibt es nicht.

→ Empfehlung

Um dies zu erreichen, sollte die Gemeinde finanzwirtschaftliche Ziele definieren und ein unterjähriges Controlling einsetzen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, das Qualitätscontrolling mit der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung zu verknüpfen.

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

Mit welchen Standards die Aufgabe erfüllt wird, entscheiden die Kommunen entsprechend ihrer Verhältnisse vor Ort (so auch in Ziff. 1.4 Grundlagenerlass). Erforderlich ist ein kommunales Konzept, das pädagogische, personelle und räumliche Standards formuliert.

Ertragsseitig sind insbesondere die Elternbeiträge von Bedeutung. Die vorstehenden Ausführungen lassen noch Ertragspotenziale erkennen. Insbesondere durch verstärkte Bemühungen zur Beitreibung der offenen Elternbeiträge sollten sich die Beiträge spürbar erhöhen.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.499	1.443	4.201	2.545	2.052	2.530	2.874	45

Über die betrachteten Jahre 2012 bis 2016 schwanken die Aufwendungen je OGS-Schüler kaum.

→ Feststellung

Den vergleichsweise durchschnittlichen Fehlbeträgen für den OGS-Bereich in Havixbeck stehen durchschnittliche Aufwendungen gegenüber.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,5	6,8	82,1	33,0	23,7	31,3	38,3	45

Die Teilnahmequote von 32,5 Prozent im Jahr 2015 ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. Im Zeitablauf 2012 bis 2016 hat sich diese Quote deutlich von 25,0 Prozent auf 39,2 Prozent erhöht. Im Jahr 2016 liegt der Wert bereits über dem dritten Quartilswert des Jahres 2015. Für die nächsten Jahre geht die Gemeinde von einem weiteren Anstieg aus. Sofern dies zutrifft, könnten sich zusätzliche finanzielle Belastungen für den gemeindlichen Haushalt ergeben.

Flächen für die OGS-Nutzung

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

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,7	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

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,78	3,27	21,13	7,32	5,44	6,38	7,69	43

Während der Anteil der OGS-Flächen an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot überdurchschnittlich ist, weist die Fläche je OGS-Schüler ein etwa durchschnittliches Ergebnis aus.

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Ein niedriges Flächenangebot verringert den kommunalen Eigenanteil zur Finanzierung des OGS-Angebotes.

OGS-Flächen der Baumberge-Schule hat die Gemeinde durch Erweiterungsbauten geschaffen. Letztmalig hat sie zum Schuljahr 2016/2017, auf Grund stark gestiegener Teilnehmerzahlen, 341 m² zusätzlich errichtet. Neben diesen reinen OGS-Flächen werden sieben Klassenräume für die Hausaufgabenbetreuung mit genutzt. Diese Flächen hat die gpaNRW anteilig bei der Kennzahlenberechnung berücksichtigt.

Vor dem Hintergrund der neu geschaffenen Räume im Jahr 2016 stiegen die beiden vorstehenden Kennzahlen zum Jahr 2016 auf 27,1 Prozent bzw. 7,95 m². Mit diesen Werten liegt die Gemeinde Havixbeck nunmehr über den mittleren Vergleichswerten. Das jetzt überdurchschnittliche Flächenangebot erhöht den kommunalen Eigenanteil zur Finanzierung des OGS-Angebotes.

Sollte die OGS-Betreuungsquote, wie in den letzten fünf Jahren, weiter steigen, könnten zusätzliche Flächen notwendig werden.

Die Gemeinde sollte vor dem Hintergrund des nunmehr überdurchschnittlich hohen Flächenangebotes frühzeitig analysieren, wie sich die OGS-Schülerzahl entwickelt. Bevor OGS-Räume neu geschaffen werden, sollte sie die vorhandene Schulfläche möglichst effizient nutzen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte regelmäßig und detailliert analysieren, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. So kann sie den notwendigen Flächenbedarf im Voraus planen. Sie sollte Betreuungsflächen vorzugsweise im Bestand verwirklichen.

Die Schulentwicklungsplanung sollte neben der Entwicklung der Schülerzahlen eine Prognose des OGS-Flächenbedarfs berücksichtigen. Die Aufwendungen für die OGS-Räume beeinflussen langfristig den Haushalt der Gemeinde.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Havixbeck hatte 2015 insgesamt 2,24 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

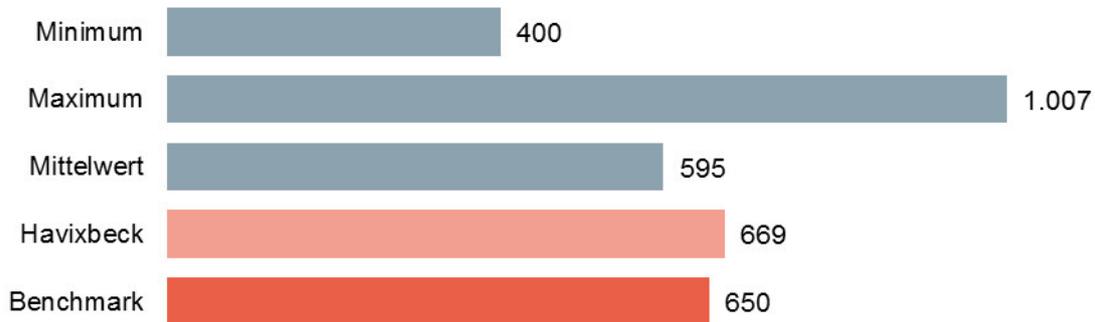
Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74	48	131	88	72	90	100	40

Diese Kennzahl wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Havixbeck über dem dritten Quartilswert liegen. Dies beeinflusst die Kennzahl negativ. Die Sekretariatskräfte sind in Havixbeck teilweise in Entgeltgruppe 5 (Grundschule) und zum Teil in Entgeltgruppe 6 (Gesamtschule) eingruppiert. Viele Kommunen gruppieren diese Kräfte ausschließlich in Entgeltgruppe 5 ein.

Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen, dass die vergleichsweise niedrigen Personalaufwendungen je Schüler durch hohe Schülerbetreuungsquoten bedingt sind.

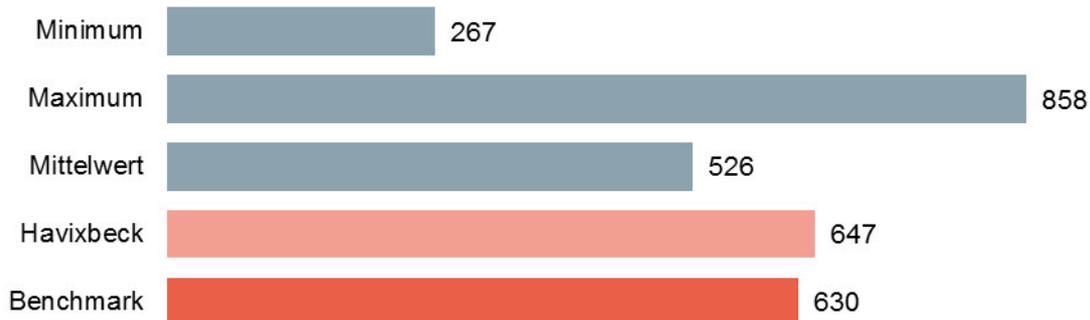
⁵ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



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

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Havixbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
647	426	515	623	39

➔ Feststellung

In den Schulsekretariaten der Grundschule und der Gesamtschule der Gemeinde Havixbeck werden jeweils mehr Schüler je Stelle betreut als in den meisten bislang betrachteten gemeindlichen Schulen. Die Personalaufwendungen je Schüler sind über beide Schulformen betrachtet deutlich unterdurchschnittlich.

Orientiert am Benchmark ergibt sich kein Potenzial in den Schulsekretariaten.

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

Das Aufgabenspektrum in den Havixbecker Schulsekretariaten umfasst in der Regel keine Sonderaufgaben. Die Aufgabenwahrnehmung entspricht dem üblichen Tätigkeitsfeld in einem Sekretariat.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Die meisten Kommunen sehen die Entgeltgruppe 5 als angemessen an. Daher ist der Großteil der von uns erhobenen Stellen (63 Prozent) dieser Vergütungsgruppe zugeordnet. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

In Havixbeck sind 1,62 Vollzeit-Stellen der Gesamtschule zugeordnet und 0,62 Vollzeit-Stellen der Grundschule. Daher entfällt hier mit 72 Prozent ein ungewöhnlich hoher Anteil auf die Entgeltgruppe 6. Die höhere Eingruppierung resultiert auch in Havixbeck aus der Besitzstandswahrung.

Die Gemeindeverwaltung hat die Stellen in den Schulsekretariaten selbst bewertet.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Havixbeck gruppiert ihre Sekretariatskräfte grundsätzlich in üblichen Entgeltgruppen ein.

Die vorliegenden Stellenbeschreibungen der Sekretariatskräfte datieren aus den Jahren 1990 und 1991.

→ **Empfehlung**

Auf Grund geänderter Anforderungen sollte die Gemeinde Havixbeck die vorliegenden Stellenbeschreibungen neu fassen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Havixbeck besitzt kein ausgearbeitetes Konzept oder Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten.

Die Berechnung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten erfolgt auf pauschaler Basis. Aufschläge z. B. für bestimmte Tätigkeiten werden nicht berücksichtigt. Es erfolgt eine Differenzierung nach Schulformen. Neuberechnungen wurden bislang jährlich durchgeführt. Tendenziell ist die Gesamtstundenzahl insgesamt in den letzten Jahren unverändert.

Im Sommer 2014 hat die KGSt ein neues Gutachten zur Stellenbemessung der Schulsekretariate veröffentlicht. In diesem Bericht hat die KGSt zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: ein pauschaliertes und ein analytisches Verfahren. Das analytische Stellenbemessungsverfahren basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Die KGSt hat mit ihrem Bericht ein Excel-Tool zur Verfügung gestellt. Damit kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden. Bei zukünftigen Stellenbemessungen könnte die Gemeinde Havixbeck daher auf dieses Tool zurückgreifen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte zukünftige Änderungen in den Schulsekretariaten nutzen, um eine detaillierte Stellenbemessung vorzunehmen. Neue Verträge sollten die Möglichkeit einer jährlichen Anpassung der Stellenanteile vorsehen.

→ Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Gemeinde Havixbeck hat im Bezugsjahr 2015 - wie auch in den Vorjahren – ausschließlich den Schülerspezialverkehr genutzt. Hierzu wurde ein Vertrag mit einem Schulbusunternehmen geschlossen.

Im Jahr 2015 hat die Gemeinde Havixbeck für die 1.463 Schüler Schülerbeförderungskosten von 582.392 Euro aufgewendet.

Für die in einer außerhalb des Gemeindegebietes liegende Förderschule beschulte Schüler aus Havixbeck zahlt die Gemeinde Schülerfahrtkosten auf freiwilliger Basis. Im Jahr 2015 waren dies 3.654 Euro. Dieser Betrag bleibt in der nachstehenden Betrachtung unberücksichtigt.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	398	86	623	344	254	339	430	39
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	938	446	1.023	726	583	692	834	36
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	41,2	12,1	82,7	46,3	35,3	44,4	58,9	39

Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich Havixbeck mit einer Gemeindefläche von 53 km² im unteren Bereich. Die Bevölkerungsdichte in Havixbeck ist mit 220 Einwohnern je km² leicht überdurchschnittlich. Eine geringe Gemeindefläche wirkt sich eher entlastend auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung aus. Die Einpendlerquote liegt mit 34,4 Prozent auf einem sehr hohen Niveau.

→ Feststellung

Trotz der geringen Gemeindefläche sind die Aufwendungen je befördertem Schüler in Havixbeck hoch. Ursächlich hierfür ist auch die Art des Transportes.

Der Schülerspezialverkehr ist grundsätzlich teurer als der ÖPNV. In Havixbeck werden die Schüler ausschließlich durch den Schülerspezialverkehr befördert. Die Nutzung des ÖPNV ist nach Auskunft der Gemeinde nicht möglich, da die Anfahrzeiten und Kosten nicht verhältnismäßig sind.

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

Organisation und Steuerung

Die Schulverwaltung prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten. Die Fahrkarten werden von der Verwaltung an die Schulen verschickt und von dort an die Schüler ausgegeben.

Beförderungen von Schülern ohne Anspruch erfolgen in der Regel nicht. Fahren Schulbusse ohnehin und entstehen hierdurch keine zusätzlichen Kosten, können diese in Anspruch genommen werden. Dies trifft insbesondere auf den ländlichen Außenbereich zu.

Intervalle und Strecken werden regelmäßig durch Abstimmungen zwischen dem Schulträger und dem Busunternehmen auf die Bedarfe der Schülerbeförderung hin optimiert.

Für den Schülerspezialverkehr erfolgte letztmalig im Jahr 2010 eine Ausschreibung. Der auf dieser Basis abgeschlossene Beförderungsvertrag wurde auf acht Jahre festgeschrieben. Im Jahr 2018 soll eine Neuausschreibung der Beförderungsleistungen erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte die Leistungen der Schülerbeförderung künftig in kürzeren Intervallen ausschreiben.

Bei ihrer Schulentwicklungsplanung und den daraus resultierenden schulorganisatorischen Maßnahmen berücksichtigt die Verwaltung auch, ob und wie sich diese Maßnahmen auf die Schülerbeförderung auswirken.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	1	1	1	1	1
davon mit OGS Angebot	1	1	1	1	1
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1

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	416	412	402	415	403
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	416	412	402	415	403
davon OGS-Schüler	104	109	110	135	158
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	2	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	416	412	402	415	403
davon OGS-Schüler	104	109	110	135	158

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	70.953	71.095	90.077	83.246	52.766
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	682	652	819	617	334

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

2012	2013	2014	2015	2016
272	242	409	195	-101

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

2012	2013	2014	2015	2016
25	26	27	33	39

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Havix- beck	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	46	116	83	69	86	95	40
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	669	400	1.007	595	489	544	669	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	49.000	46.918	46.400	46.400	47.586	40
Gesamtschulen*								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	76							
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	647							
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000							

*Für Gesamtschulen lagen noch nicht ausreichend viele Vergleichswerte vor.

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	319	70	512	225	111	213	319	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	2.004*	387	1.505*	762	551	653	932	28
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	15,9	1,5	66,4	30,5	17,5	26,2	42,9	37
Einpendlerquote in Prozent	1,9	0,0	5,5	1,6	0,4	1,3	2,0	27
Gesamtschulen**								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	426							
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	801							
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	51,2							
Einpendlerquote in Prozent	47,2							

*Der Kennzahlenwert der Gemeinde Havixbeck war zum Auswertungszeitpunkt noch nicht in den Vergleichswerten enthalten. Daher wird ein anderer Maximalwert ausgewiesen.

**Für Gesamtschulen lagen noch nicht ausreichend viele 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
Gemeinde Havixbeck im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Steuerung und Organisation	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsport halls	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Spiel- und Bolzplätze	17
Steuerung und Organisation	17
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19

→ Managementübersicht

Sport

Sporthallen

Die Anzahl der in Havixbeck vorhandenen Sporthallen entspricht genau dem für den Schulunterricht erforderlichen Bedarf. Die Gemeinde profitiert von der zentralen Lage der Schulen und der schulübergreifenden Nutzung.

In Relation zur Einwohnerzahl stehen weniger Sporthallen zur Verfügung als in den meisten Vergleichskommunen. Die Gemeinde steuert die Vereinsbelegung und erreicht dadurch eine gute Auslastung. Die gpaNRW empfiehlt, die Vereine durch Nutzungsentgelte an den Kosten zu beteiligen. Erfahrungsgemäß trägt dies dazu bei, dass nur Vereine und Gruppen nur Zeiten buchen, die sie auch tatsächlich nutzen.

Sportplätze

Die Sportplatzflächen sind unter den Vergleichskommunen durchschnittlich. Die Bedarfsberechnung kommt zu dem Ergebnis, dass die Kommune auf einen Platz verzichten könnte. Das liegt auch daran, dass die Mitgliedszahlen der Fußballvereine in den letzten Jahren deutlich gesunken sind.

Die Aufwendungen für die Sportplätze sind in Havixbeck relativ hoch. Die Vereine sind bereits in die Unterhaltung und Pflege eingebunden. Die Gemeinde zahlt ihnen neben einem Betriebskostenzuschuss weitere Zuschüsse für Energie und einen Platzwart. Sie sollte hinterfragen, ob die Vereine hierfür weitere Leistungen übernehmen können, um so den Aufwand des Bauhofs zu reduzieren.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Fläche und Anzahl der Spielplätze sind in Havixbeck leicht überdurchschnittlich. Die Spielplätze sind mit relativ wenigen, dafür aber hochwertigen Geräten ausgestattet. Durch eine gezielte Auswahl der Geräte erreicht die Gemeinde geringe Instandsetzungsaufwendungen.

Sie unterschreitet den Benchmark für die Unterhaltung und Pflege je m² deutlich. Im Jahr 2017 hat sie einen neuen Aufsitzrasenmäher angeschafft, um die bisher noch relativ hohen Aufwendungen für die Grünflächenpflege zu reduzieren. Außerdem stattet sie die Bauhofmitarbeiter mit Tablets aus, um die Zustandserfassung und auch die Kostenrechnung weiter zu verbessern.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Havixbeck mit dem Index 4.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Havixbeck. 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.

→ Steuerung und Organisation

Die Gemeinde Havixbeck unterhält eine Grund- sowie eine Gesamtschule. Im Zuge der demografischen Entwicklung ändert sich der Bedarf an Schulsporthallen und Sportplätzen. Es ergeben sich Änderungen sowohl in der schulischen Nutzung der Sporthallen und Sportplätze, als auch in den Vereinsnutzungen am Nachmittag. Schülerzahlen gehen teilweise zurück. Vereine verlieren Mitglieder und müssen ihr Angebot reduzieren oder sich neu ausrichten. In vielen Kommunen fusionieren die Vereine. Die Nachfrage nach Seniorenangeboten im Sportbereich erhöht sich. Angebote für Senioren können die Kommunen je nach Belegung durch den Schulsport mit einer flexiblen Steuerung auch vormittags in den Hallen bzw. auf den Sportplätzen unterbringen.

Eine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsberechnung pflegt die Gemeinde Havixbeck nicht. Der Sporthallenbedarf wird allerdings innerhalb der Schulentwicklungsplanung thematisiert. Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, dass Kommunen sich mit der zu erwartenden demografischen Entwicklung regelmäßig auseinandersetzen. Nur so können sie gezielt und vorausschauend steuern und effizient gestalten.

→ 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

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Die Gemeinde Havixbeck hält im Vergleichsjahr 2015 für den Schulsport zwei Schulsporthallen mit insgesamt fünf Halleneinheiten vor. Außerhalb der Schulzeiten nutzen Vereine diese Hallen.

Die Baumberg-Sporthalle (Dreifach-Sporthalle) liegt bei der Grundschule. Die Zweifach-Sporthalle befindet sich in der Gesamtschule. Die Entfernung beider Sporthallen beträgt rund 700 Meter. Die Schüler der Gesamtschule nutzen daher teilweise auch die Baumberg-Sporthalle. Die Gesamtschule befindet sich im Ganztagsbetrieb. Beide Sporthallen stehen den Vereinen daher erst ab etwa 16:00 Uhr zur Verfügung.

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den im Vergleichsjahr 2015 gebildeten 44 Klassen und 13 Kursen (entspricht 57 Klassen) ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild. Hierbei berechnet sich die Anzahl der Kurse anhand der Schülerzahlen in der Sekundarstufe II dividiert durch die durchschnittliche Kursgröße von 19,5 Schülern.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66	37	206	98	73	87	120	32

Rund drei Viertel der Kommunen halten mehr Bruttogrundfläche je Klasse an Schulsporthallen vor.

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 Gemeinde Havixbeck stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,6	5,0	0,0
Gesamtschulen	3,4		
Gesamt	5,0	5,0	0,0

→ Feststellung

Die Anzahl der Halleneinheiten in Havixbeck ist derzeit optimal.

Die beiden Schulen liegen zentral in Havixbeck. Insofern erreichen die Schulen hier eine optimale Auslastung bei den Sporthallen. Auch die schulformübergreifende Nutzung der Baumberge Sporthalle funktioniert aufgrund der geringen Entfernung gut.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben der schulischen Nutzung stellen die Städte und Gemeinden die Sporthallen nachmittags und abends für sportliche Aktivitäten auch den Einwohnern zur Verfügung. Einige Vergleichskommunen halten neben den Schulsporthallen weitere Sporthallen vor, die sie nur für den Vereinssport zur Verfügung stellen. Diese Hallen sind in den folgenden Kennzahlen ebenfalls enthalten. Die Gemeinde Havixbeck hält neben den zwei Schulsporthallen keine weiteren Hallen vor.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
320	244	861	413	320	384	481	32

Beide Sporthallen liegen zentral in Havixbeck. Die Gemeinde hält keine Sporthallen in Randgebieten vor. Insofern erscheint die Positionierung im interkommunalen Vergleich logisch. Da weder Schulschließungen noch Neubauten anstehen und die Sporthallen für die schulische Nutzung optimal belegt sind, sollte sich das Angebot an Sporthallen in Havixbeck in nächster Zeit auch nicht verändern.

Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m² Schulsporthallen gesamt

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
749	513	1.501	774	683	754	832	32

Mehr als die Hälfte aller bisher geprüften Kommunen dieser Größenklasse weisen eine höhere durchschnittliche Bruttogrundfläche aus. Dies bestätigt sich auch bei Gegenüberstellung der Einwohner zu der reinen Sportnutzfläche.

Sportnutzfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² gesamt

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
185	148	445	226	175	222	261	33

Werden die Halleneinheiten mit den Einwohnern ins Verhältnis gesetzt, positioniert sich Havixbeck im unteren Viertel der Vergleichskommunen.

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Schulsporthallen gesamt

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,43	0,29	1,00	0,56	0,43	0,53	0,69	33

Zur Steuerung der Auslastung der beiden Sporthallen führt die Gemeinde Havixbeck einen Belegungsplan. Diesen stimmt die Gemeinde regelmäßig auch mit den Vereinen ab.

→ Feststellung

Die aktive Steuerung der Belegung der beiden Sporthallen sowohl nach dem Schulunterricht als auch bei freien Kapazitäten während der Schulzeit führen zu einer effektiven Auslastung.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Wie in der Mehrzahl der Kommunen stehen von montags bis freitags die Schulsporthallen den Schülerinnen und Schülern bis ca. 16:00 Uhr zur Verfügung.

Neben der schulischen Nutzung stellt die Gemeinde die Sporthallen auch den Vereinen zur Verfügung. An den Wochenenden nutzen Vereine die Hallen in den Kommunen meist für Wettkämpfe oder anderweitige Veranstaltungen. Von montags bis freitags nutzen die Vereine die Hallen überwiegend ab ca. 16:00 Uhr. Die gpaNRW analysiert daher nur die Nutzung von Montag bis Freitag. In der Gemeinde Havixbeck nutzen im Vergleichsjahr 2015 insgesamt zwölf Vereine die beiden Sporthallen.

Mannschaften / Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Schulsporthallen gesamt 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,6	5,0	16,0	12,1	10,5	12,2	15,0	25

Die gpaNRW fragt neben den belegten Nutzungszeiten auch die tatsächlichen Nutzungszeiten ab.

Vergleich belegte/tatsächliche Nutzungszeiten

	Zweifach-Sporthalle	Baumberg Sporthalle (3-fach)
Belegte Nutzungszeiten	64	96
Tatsächliche Nutzungszeiten	54	78
Prozentual nicht belegt	16 Prozent	19 Prozent

Nach Aussage der Gemeinde Havixbeck können nicht alle verfügbaren Nutzungszeiten belegt werden. Dies liegt in der unterschiedlichen Altersstruktur begründet. Manche Altersgruppen lassen sich nicht in die späteren Abendstunden legen.

Die Vereine können beide Sporthallen erst nach Unterrichtsende der Gesamtschule ab etwa 16:00 Uhr nutzen. Die Gesamtschule befindet sich im Ganztagsbetrieb. Die Schüler der Gesamtschule nutzen sowohl die Zweifach-Sporthalle als auch nachmittags die Baumberg-Sporthalle (Dreifach). Dazu kommt noch die Nutzung für den offenen Ganztags.

Für das Jahr 2017 meldet die Gemeinde Havixbeck höhere tatsächliche Nutzungszeiten. So steigen diese für die Zweifach-Sporthalle auf 56 Stunden und in der Baumberg Sporthalle auf 84 Stunden. Die Gemeinde begründet dies mit zusätzlichen Kursen (KalariYoga, Selbstverteidigung etc.).

Nutzungsentgelte für die Sporthallen erhebt die Gemeinde Havixbeck von den Vereinen nicht. Bei den laufenden Kosten beteiligen sich die Vereine beispielsweise anteilig beim Kauf von Tornetzen. Andere Vergleichskommunen machten die positive Erfahrung, dass schon ein Nutzungsentgelt von einem Euro pro Stunde dazu führt, dass die Vereine belegte aber tatsächlich nicht mehr genutzte Hallenzeiten freigeben. Insofern führt ein Nutzungsentgelt neben einer teilweisen Aufwandsdeckung zu einer aktuelleren Übersicht über die tatsächliche Auslastung. Grundsätzlich handelt es sich bei dem kommunalen Angebot der Sporthallen für die Vereine um eine freiwillige Leistung. Nutzungsentgelte sollten daher kostendeckend sein.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte die örtlichen Vereine und Gruppierungen angemessen am Aufwand für die Nutzung der Sporthallen beteiligen.

→ 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 Gemeinde Havixbeck hat bei den Sportplätzen eine Gesamtfläche von rund 107.000 m². Hierin enthalten sind auch rund 16.000 m² Gesamtfläche des Sportplatzes Hohenholte. Diesen pachtete die Gemeinde Havixbeck als Erbpachtgrundstück. Die Gemeinde verpachtete diesen Platz weiter an einen Sportverein. Dieser Platz ist von einem Zaun umgeben. Der Verein ist selbst für den Schließdienst verantwortlich. Insofern kann er nur von diesem Verein genutzt werden. Insgesamt besteht das kommunale Angebot in Havixbeck daher aus fünf Spielfeldern im Sportzentrum Havixbeck. Da die Kommune sich jedoch auch an den Aufwendungen für den Sportplatz Hohenholte beteiligt, berücksichtigen wir dieses zusätzliche Spielfeld ebenfalls in den Kennzahlen.

Die Fläche der kommunalen Spielfelder beträgt rund 33.000 m². Davon entfallen rund 26.000 m² auf Sportrasenfelder und 7.000 m² auf ein Kunstrasenfeld. Der hierin nicht berücksichtigte Sportplatz Hohenholte verfügt ebenfalls über ein Sportrasenfeld von rund 7.000 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	9,18	0,89	54,11	9,44	6,32	8,20	11,01	30
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	3,43	0,48	6,47	3,44	2,38	3,52	4,53	32

→ Feststellung

In den Strukturkennzahlen stellt sich die Gemeinde Havixbeck unauffällig dar.

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

Auslastung und Bedarfsberechnung

Auf dem Gelände des Sportzentrum Havixbeck trainiert hauptsächlich der Sportverein Schwarz-Weiß Havixbeck. Dieser weist im Vergleichsjahr 21 nutzende Mannschaften (davon 18 Jugendmannschaften) aus. Hiervon sind 14 Mannschaften (davon 11 Jugendmannschaften) für den Spielbetrieb gemeldet. Der Verein organisiert die Belegung des Sportzentrums Havixbeck in Absprache mit dem zweiten örtlichen Fußballverein (Sportverein Gelb-Schwarz Hohenholte e.V.) selbst. Der Sportverein Gelb-Schwarz Hohenholte e.V. nutzt teilweise ebenfalls das Sportzentrum Havixbeck, da ihm der eigene Platz (Hohenholte) nicht ausreicht. Belegungsdaten des Sportzentrums Havixbeck erhält die Gemeinde von einer Person des Sportvereins Schwarz-Weiß Havixbeck regelmäßig zugestellt. Der Verein unterscheidet hierbei jedoch nicht zwischen belegten und tatsächlichen Nutzungszeiten. Die gpaNRW legt bei Sportrasen eine wöchentlich verfügbare Nutzungszeit von 14 Stunden je Platz zugrunde. Für den Kunstrasenplatz beträgt die wöchentliche Nutzungszeit 30 Stunden (jeweils montags bis freitags). In der Summe ergeben sich somit für das Sportzentrum Havixbeck 86 verfügbare Nutzungsstunden in der Woche. Tatsächlich belegt sind hiervon 57 Stunden. Der Platz in Hohenholte ist bei der folgenden Kennzahl nicht enthalten, da der Kommune hierfür keine Belegungspläne vorlagen.

Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66,3	33,6	151,0	68,1	50,9	66,7	79,1	23

Den Bedarf an kommunalen Sportplätzen stellt die gpaNRW anhand der nachfolgenden Berechnung dar. Hierfür setzen wir voraus, dass jede Mannschaft zwei Mal in der Woche für je eineinhalb Stunden trainiert bei einer Belegungsdichte von 30 Vereinsmitgliedern je Mannschaft. Aufgrund von Ausfallzeiten gehen wir zudem noch von einem Auslastungsfaktor von 80 Prozent aus. Als aktive Mitglieder legen wir die gemeldeten Mitgliederzahlen beim Landessportbund NRW zugrunde. Da hierin auch viele passive Mitglieder enthalten sind, legen wir bei dieser Bedarfsberechnung den durchschnittlichen Aktivenanteil FLVW² 2012 bis 2015 zugrunde. Dieser liegt gerundet bei 60 Prozent. Von den beim Landessportbund NRW für Havixbeck im Vergleichsjahr 2015 gemeldeten 861 Mitgliedern berücksichtigen wir demnach 517 aktive Mitglieder.

² Fußball- und Leichtathletikverband Westfalen

Bedarfsberechnung Anlageneinheiten³

Havixbeck		2015
Aktive Mitglieder/ Sportler in Fußballvereinen		517
Berechnung Nutzungsdauer		
Anzahl Großspielfelder und wettkampfgeeignete Felder	Anzahl	5,0
Anzahl Sportrasenplätze	Anzahl	4,0
Anzahl Kunstrasenplätze	Anzahl	1,0
durchschnittliche wöchentliche Nutzungsdauern		
Sportrasen	14	56
Kunstrasen	30	30
Summe		86
durchschnittliche Nutzungsdauer je Woche pro Spielfeld		17
Bedarf Anlageneinheiten/ Großspielfelder		3,8

Die zwei Kleinspielfelder werden in dieser Bedarfsberechnung nur je mit 0,5 Spielfeldern gewertet, sodass in den o.g. fünf Spielfeldern sowohl alle Spielfelder im Sportzentrum Havixbeck als auch das Spielfeld in Hohenholte enthalten sind.

→ **Feststellung**

Gemessen am rechnerischen Bedarf hat die Gemeinde Havixbeck ein Spielfeld mehr, als die Vereine benötigen.

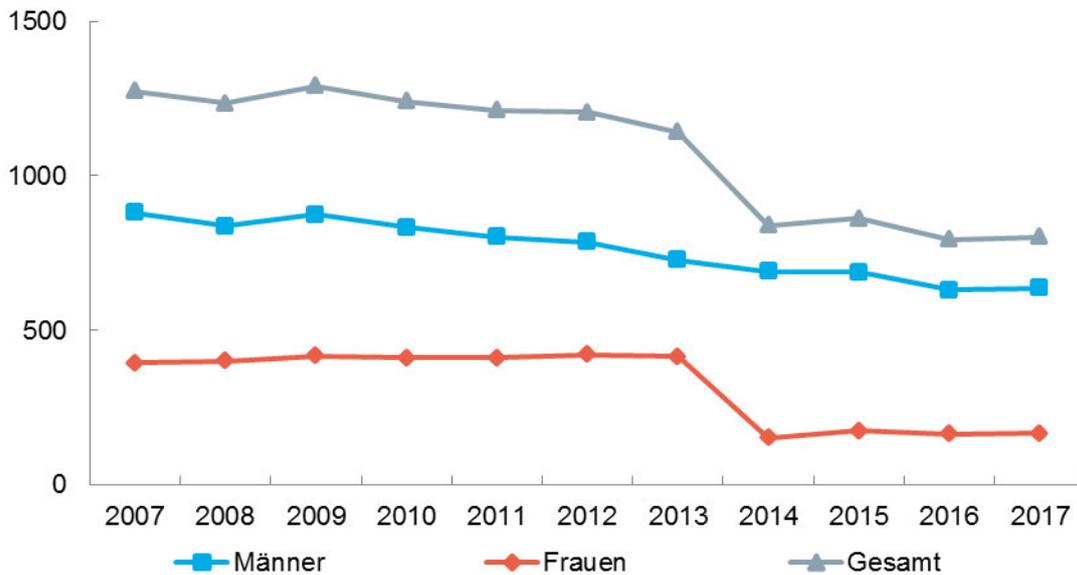
→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte das Angebot an Sportfläche entsprechend der tatsächlichen Nutzung überprüfen und reduzieren.

In Havixbeck sinken die Mitgliederzahlen in den Sportvereinen. Dieser Trend ist auch bei den Fußballvereinen erkennbar. Für die Gemeinde Havixbeck haben wir daher die Mitgliederzahlen ab 2007 ausgewertet. Daraus lässt sich die Entwicklung dieser zwei Fußballvereine ablesen.

³ Bedarfsberechnung gemäß "Leitfaden für die Sportentwicklungsplanung" (Bundesinstitut für Sportwissenschaften - BIS)

Entwicklung der Vereinsmitglieder (Fußballbereich) Havixbeck in den letzten zehn Jahren



Die Zahl der Mitglieder geht zurück. Besonders deutlich ist der Rückgang bei den Frauen von 2013 nach 2014. Im Eckjahresvergleich von 2007 und 2017 sinken die Mitgliederzahlen bei den Vereinen (Fußballbereich) um rund 37 Prozent.

Aufgrund der demografischen Entwicklung könnten die Mitgliederzahlen auch in den nächsten Jahren weiter zurückgehen. Eine regelmäßig aktualisierte Sportentwicklungsplanung würde der Gemeinde Havixbeck diese und tiefergehende Informationen liefern und unterstützen, das bestehende Sportangebot dem tatsächlichen Bedarf anzupassen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte zur optimalen Steuerung des kommunalen Sportangebots eine Sportentwicklungsplanung implementieren oder regelmäßige Sportstättenbedarfsberechnungen durchführen.

Für die Beurteilung der Steuerung der kommunalen Sportplätze ist es wichtig, ob und inwieweit die Gemeinde Havixbeck bereits Maßnahmen ergriffen hat, um die Belastung des kommunalen Haushaltes zu reduzieren. Derartige Entscheidungen hat die Gemeinde Havixbeck in den letzten Jahren nicht getroffen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

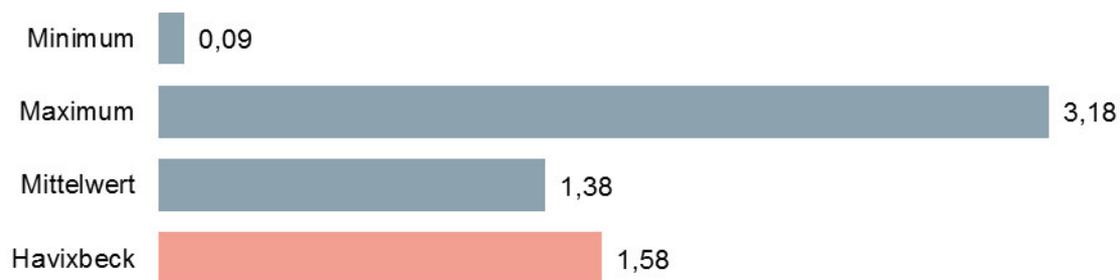
Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Der Schwerpunkt der Aufwendungen im Sportbereich liegt für die Gemeinde im Sportzentrum Havixbeck mit seinen fünf Spielfeldern. Jedoch fallen auch für den Sportplatz Hohenholte, bei dem die Gemeinde nicht der Eigentümer ist, kommunale Aufwendungen an. Auffällig ist beispielsweise, dass die Aufwendungen für Pflegeleistungen durch den Bauhof für das eine Spielfeld in Hohenholte ungefähr halb so hoch sind wie die Pflegeleistungen für fünf Spielfelder im Sportzentrum. Die Materialaufwendungen waren im Vergleichsjahr 2015 sogar für beide Sportanlagen in etwa gleich hoch. Grund für die hohen Aufwendungen im Vergleichsjahr 2015 waren mehrere erforderliche Reparaturarbeiten in Hohenholte (z.B. Flutlichtanlage). Im Folgejahr 2016 passte sich diese Auffälligkeit jedoch in etwa wieder dem Verhältnis der Spielfelder an.

Die Gemeinde Havixbeck gewährt den ortsansässigen Vereinen für die Pflege der Sportplätze einen Betriebskostenzuschuss, darüber hinaus auch einen Zuschuss für die anfallenden Energiekosten und den Platzwart. Die tatsächlich anfallenden Aufwendungen überwacht die Gemeinde jedoch nicht. Die Gemeinde Havixbeck kann daher keine Aussage dazu treffen, ob die gewährten Zuschüsse auskömmlich sind.

Darüber hinaus zahlt die Gemeinde Havixbeck für den Kunstrasenplatz einen jährlichen Zuschuss von 20.000 Euro an den Verein Schwarz-Weiß Havixbeck. Der Sportverein hatte den Platz errichtet und anschließend der Kommune geschenkt. Im Gegenzug verpflichtete sich die Gemeinde, 15 Jahre lang jährlich diese Summe an den Verein zu entrichten. Nach Ablauf des Zeitraums sollen dadurch ausreichend Mittel für eine Erneuerung des Platzes zur Verfügung stehen. Aufgrund der Schenkung hat die Gemeinde für den Kunstrasenplatz einen einhundertprozentigen Sonderposten gebildet, der entsprechend der Abschreibungen aufgelöst wird. Die Abschreibungen belasten daher die Ergebnisrechnung nicht.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro



Havixbeck	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,58	0,58	1,52	2,03	18

Häufig wirkt es sich günstig aus, wenn sich die Vereine an der Unterhaltung der Sportplätze beteiligen. Die Gemeinde übernimmt das Mähen aller Spielfelder (auch Hohenholte). Die Vereine sind dagegen für die Pflege des Kunstrasenplatzes und für Schönheitsreparaturen an den Gebäuden verantwortlich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte die Pflege der Rasenplätze ebenfalls an die Vereine übertragen.

Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent gesamt

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
47,2	8,0	87,8	53,3	45,7	53,5	61,9	30

Mehr als die Hälfte der vorhandenen Sportplatzflächen sind keine Sportnutzfläche. Gleichwohl erzeugen auch diese Flächen Unterhaltungsaufwand. Der hier erzeugte Unterhaltungsaufwand ist jedoch geringer als bei der originären Sportnutzfläche.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt in Havixbeck im Fachbereich III. Aufgrund der räumlichen Nähe erfolgt eine gute Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung. Im Jahr 2011 erstellte die Gemeinde erstmalig einen Spielplatzbedarfsplan. Dieser wurde im Jahr 2015 fortgeschrieben. Es ist beabsichtigt, diesen nach Fertigstellung des Wohngebietes „Wohnpark Habichtsbach II“ im Jahr 2018 weiter fortzuschreiben.

Die Gemeinde Havixbeck integrierte ihre Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen Grünflächeninformationssystem. Informationen zu den einzelnen Spiel- und Bolzplätzen liegen der Gemeinde über eine Schnittstelle vor. Die Aufwendungen kann die Gemeinde Havixbeck zum Zeitpunkt der Prüfung (2017) bisher nur für alle Spielplätze gesamt benennen. Derzeit befindet sich die Gemeinde jedoch bereits in einem Umstellungsprozess. Ab dem Jahr 2018 werden die Aufwendungen auch für die einzelnen Spielplätze vorliegen.

→ Feststellung

Die Möglichkeit der Zuordnung aller Aufwendungen zu einzelnen Spielplätzen eröffnet der Gemeinde Havixbeck tiefere Steuerungsmöglichkeiten.

Strukturen

Die Gemeinde Havixbeck unterhält nach eigenen Angaben 23 Spiel- und 3 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 32.000 m². Im Vergleichsjahr 2015 befinden sich auf diesen Spielanlagen 120 Spielgeräte.

Die Bevölkerungsdichte liegt am Mittelwert aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Gesamtfläche aller Erholungs- und Grünflächen je Einwohner liegt im Gemeindegebiet Havixbecks unter dem Mittelwert. Gleichzeitig ist der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche mit 90,4 Prozent relativ hoch. In diesem Vergleich sind bereits alle 2009 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW berücksichtigt.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Havixbeck	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	14,9	3,9	32,0	13,6	10,4	12,7	16,4	38
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	12,1	4,9	21,7	11,6	8,3	11,4	13,5	38
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,1	2,9	14,1	6,0	4,4	5,8	7,6	38
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.231	626	2.624	1.176	911	1.188	1.414	38

Die Bevölkerungsprognose zur Gesamteinwohnerzahl⁴ Havixbecks zeigt einen Anstieg der Einwohner bis 2040 um rund fünf Prozent an. Die Einwohner bis 18 Jahre gehen dagegen um rund 23 Prozent zurück. Dann würde sich die Kennzahl „Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m² je Einwohner unter 18 Jahren“ bei gleichbleibendem Angebot weiter erhöhen. Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Kinderzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. In Havixbeck ist zudem zu beachten, dass sich eine höhere Kinderzahl daraus ergeben kann, dass sich in neuen Baugebieten verstärkt Familien mit Kindern angesiedelt haben. Die tatsächliche Entwicklung sollte die Gemeinde beobachten und bei der zukünftigen Gestaltung und Struktur der Spielanlagen berücksichtigen.

Die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze liegt über dem Mittelwert. Große Spielanlagen verursachen weniger Rüst- und Fahrzeiten bei der Kontrolle oder der Reparatur. Zugleich sind große Anlagen für die Nutzer auch attraktiver. Die Anzahl der Spielgeräte ist gemessen an der Fläche in Havixbeck eher gering. Dafür sind die Spielgeräte hochwertiger als in vielen anderen Kommunen. Mit einem Bilanzwert von 1.911 Euro je Spielgerät positioniert sich die Gemeinde Havixbeck im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Modernere und größere Spielgeräte sind häufig Mehrzweckgeräte. Sie erfüllen verschiedene Nutzungsformen (Klettern, Rutschen, Schaukeln etc.). Gleichzeitig erhöhen sie die Attraktivität eines Spielplatzes.

→ Feststellung

Die Anzahl der Spielplätze ist in Havixbeck leicht überdurchschnittlich. Hierauf sind zwar weniger, dafür aber hochwertigere Spielgeräte montiert. Diese erhöhen die Attraktivität und die Sicherheit der Spielplätze.

Für die Herrichtung der Spielplätze bezog die Gemeinde Havixbeck auch die Eltern mit ein. Es gibt einen Arbeitskreis, an dem neben Vertretern der Fraktionen auch Eltern teilnehmen können. In diesem Arbeitskreis wurden diverse Spielgeräte vorgestellt. Alle Teilnehmer des Arbeitskreises durften dann ihre Favoriten benennen. Die Gemeinde berücksichtigte auf dieser Grundlage die Wünsche bei der Spielplatzgestaltung. Außerdem berücksichtigt sie die demografische Entwicklung, indem sie die auch seniorengerechte Geräte in die Spielplätze integriert.

⁴ Quelle: IT.NRW

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Diese sind erforderlich, um eine Vergleichbarkeit der Leistungen in Eigenregie und durch ein Fremdunternehmen herzustellen. Abschreibungen erfassen wir, um ein Pendant zu den bei Festwertverfahren in den Aufwendungen enthaltenen investiven Bestandteilen zu bekommen.

Die Gemeinde Havixbeck führte im Jahr 2013 das Auftraggeber- / nehmerverhältnis für den gemeindlichen Bauhof ein. Gleichzeitig begann die Gemeinde auch mit der Kosten- und Leistungsrechnung. Einen Stundenverrechnungssatz legte die Gemeinde nach Personalkosten und Gemeinkosten (25 Prozent nach KGSt-Modell) auf derzeit 33,74 Euro fest. Die Gemeinde rechnet damit, dass in den nächsten drei Jahren eine arbeitsgenaue Abrechnung erfolgen kann.

Für die Abrechnung und die Erfassung entwickelte die Gemeinde Havixbeck in Verbindung mit einem ortsansässigen Softwareentwickler eine auf sie zugeschnittene Fachsoftware. Dieses befindet sich bereits im Einsatz und die Kommune sammelte bereits gute Erfahrungen hiermit. Mit der Implementierung dieser Fachsoftware setzt die Gemeinde Havixbeck die Empfehlung der gpaNRW aus dem letzten Prüfbericht (Vergleichsjahr 2011) um.

Als nächsten Schritt führt Havixbeck Tablets für die Bauhofmitarbeiter ein. Mit diesen können die Mitarbeiter die Zustände auf den Spiel- und Bolzplätzen dokumentieren und gleichzeitig ihre Arbeitszeit hierfür erfassen.

→ **Feststellung**

Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung im gemeindeeigenen Bauhof sowie der Einsatz der neuen Soft- und Hardware eröffnen der Gemeinde Havixbeck neue Steuerungsmöglichkeiten. Gleichzeitig bringt dies auch eine erhebliche Zeitersparnis mit sich.

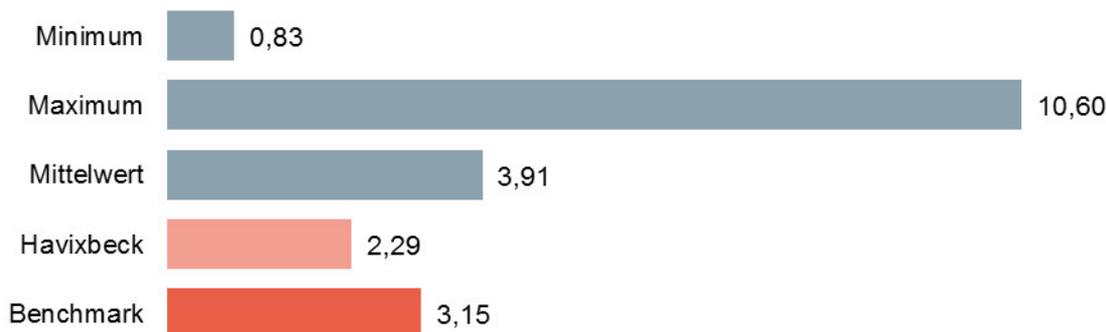
Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen. Daneben sind Abschreibungen auf Spiel- und Bolzplätze inkl. der Spielgeräte zu berücksichtigen.

Die Gemeinde Havixbeck wendet im Vergleichsjahr 2015 für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze rund 73.000 Euro bei einer Fläche von 32.000 m² auf.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2015



Havixbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,29	2,35	3,35	4,84	34

Die Gemeinde Havixbeck unterschreitet den Benchmark um 0,86 Euro je m². Eine Unterscheidung der Aufwendungen nach Grünfläche und Spielgeräten gibt Aufschluss darüber, warum die Gemeinde Havixbeck sich hier günstig positionieren kann.

Aufwendungen für Grünflächenpflege und Spielgeräte je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro

	Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grünflächenpflege	1,22	0,22	1,68	0,75	25
Aufwendungen für die Spielgeräte	1,08	0,12	8,25	1,61	23

Die Aufwendungen für Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplätze zeigen mit einem überdurchschnittlichen Wert noch Einsparmöglichkeiten. Im Jahr 2017 hat die Gemeinde einen neuen Aufsitzrasenmäher gekauft. Dadurch wird sich nach Angabe der Verwaltung der Kennzahlenwert für die Grünpflege verringern.

Die Aufwendungen für die Spielgeräte je m² sind dagegen gering. Dies liegt einerseits an der relativ geringen Anzahl der Spielgeräte, andererseits am hohen Bilanzwert der Spielgeräte. Neue Spielgeräte sind insbesondere in den ersten Jahren wartungsarm. Dies führt im Vergleichsjahr 2015 zu niedrigen Pflege- und Instandhaltungsaufwendungen.

Durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1.911	169	2.987	961	351	635	1.212	38

Die Gemeinde geht dazu über, dass Holz als Werkstoff bei den Spielgeräten seltener genutzt wird. Überwiegend kommt Metall zum Einsatz. Hierdurch reduzieren sich insbesondere die Vandalismus- und witterungsbedingte Schäden.

→ **Feststellung**

Durch eine gezielte Auswahl der Spielgeräte hat die Gemeinde Havixbeck niedrige Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze. Bei der Grünpflege hat sie bereits weitere Maßnahmen unternommen, um die Aufwendungen zu reduzieren.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Havixbeck
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	10
Unterhaltung	13
Reinvestitionen	15

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Havixbeck verfügt über eine Straßendatenbank. Sie führt regelmäßige Zustandserfassungen durch und baut eine Kostenrechnung auf, um die Transparenz weiter zu verbessern.

Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche sind in Havixbeck höher als in den meisten Vergleichskommunen. Dennoch liegen sie deutlich unterhalb des Richtwertes. Dies hat dazu geführt, dass sich über die Hälfte der Verkehrsflächen in schlechtem Zustand befindet.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen blieb in den letzten Jahren konstant. Dies resultiert aber daraus, dass ein Bauträger der Kommune neue Straßen übertragen hat. Die bestehenden Verkehrsflächen haben dementsprechend an Wert verloren.

Der Grund ist, dass die Kommune in den letzten Jahren nur wenig in ihre Straßen und Wege investiert hat. Eine größere Reinvestition in bestehende Verkehrsflächen hat sie letztmalig im Jahr 2012 durchgeführt. Aus der Anlagenbuchhaltung ergeben sich demzufolge kontinuierlich sinkende Restnutzungsdauern und steigende Abnutzungsgrade.

Dies spiegelt allerdings nicht die reale Altersstruktur wider. Denn die Gemeinde verfolgt die Strategie, die tatsächliche Nutzbarkeit durch umfangreiche Sanierungsmaßnahmen zu verlängern. Für die Kommune hat dies den Nachteil, dass sie die Maßnahmen anders als Investitionen nicht durch Anliegerbeiträge nach dem KAG mitfinanzieren kann.

Eine kommunale Besonderheit stellen in Havixbeck die zahlreichen Interessentenwege dar. Auf diesen führt die Gemeinde lediglich notwendige Instandsetzungsarbeiten im Zuge der Verkehrssicherungspflicht durch, sofern an den Strecken ein öffentliches Interesse (z.B. für Schulbusverkehr oder Tourismus) besteht.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Havixbeck mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen trägt der Fachbereich III. Die Gemeinde Havixbeck nutzt seit einigen Jahren eine Straßendatenbank. Die Einrichtung der Straßendatenbank ist noch nicht vollumfänglich abgeschlossen. Jährlich erschließt die Gemeinde weitere Themenfelder. Im Zeitpunkt der Prüfung (Sommer 2017) liegen bereits folgende Informationen in der Straßendatenbank vor:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Aufbauarten (nur die Oberschicht, keine Bauklassen),
- Inventardaten,
- Zustandsdaten (Zustandswert) und
- Flächendaten (Fahrbahn, Radweg, Gehweg etc.).

Künftig werden in der Datenbank auch die Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandsetzung, Erneuerung und Unterhaltung) sowie die Verkehrsdaten (Verkehrsbelastung und Verkehrsprognose) abrufbar sein. Die Zustandserfassung erfolgt in Havixbeck regelmäßig visuell und messtechnisch. Hieraus generiert die Gemeinde auch langfristige Prognosen. Durch eine jährliche Inventur gleicht die Gemeinde Havixbeck den Bestand mit der Anlagenbuchhaltung ab. Gemäß der Straßenqualifizierung führt sie turnusmäßige Begehungen der Straßen durch. Die Mitarbeiter dokumentieren die Begehungen entsprechend und generieren bei festgestellten Schäden neue Aufträge für den Bauhof. Dies soll perspektivisch durch den Einsatz von Tablets unmittelbar in der eingesetzten Software geschehen.

→ **Feststellung**

Mit Hilfe regelmäßiger Zustandserfassungen steuert die Gemeinde Havixbeck Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarfe. Durch regelmäßige Begehungen der Verkehrsflächen gewährleistet die Gemeinde die Verkehrssicherheit.

Im Aufbau befindet sich derzeit auch eine Kostenrechnung. Diese will die Gemeinde künftig über eine Schnittstelle in die Straßendatenbank implementieren. Das Neue Kommunale Finanzmanagement bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Aus Sicht der gpaNRW ist daher für die interne Steuerung eine Kostenrechnung von großer Bedeutung.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Havixbeck setzt bereits eine umfangreiche Straßendatenbank ein, die sie stetig erweitert. Die im Aufbau befindliche Kostenrechnung bietet perspektivisch erweiterte Steuerungsmöglichkeiten.

Vielen Vergleichskommunen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen liegen derart umfangreiche steuerungsrelevante Daten noch nicht vor.

Daneben schreibt die Gemeinde Havixbeck jährlich ein Straßensanierungsprogramm fort. In einem Maßnahmenkatalog sind die einzelnen geplanten Arbeiten aufgelistet. Die Zustandsbewertungen der Verkehrsfläche stellt die Gemeinde hier ebenfalls grafisch dar. Hieraus leiten sich auch künftige Arbeiten ab.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Strukturkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Verkehrsflächen der Gemeinde Havixbeck. Insgesamt verfügt Havixbeck über eine Gemeindefläche von 53 km². Im Vergleichsjahr 2015 unterhält Havixbeck 485.451 m² Verkehrsfläche. Hiervon sind 379.330 m² Straßen in Unterhaltungspflicht und 106.121 befestigte Wirtschaftswege. Zusätzlich zur Verkehrsfläche weist Havixbeck 109.451 m² unbefestigte Wirtschaftswege aus. Ein Teil der Wirtschaftswege sind sogenannte Interessentenwege. In den vorgenannten befestigten Wirtschaftswegen sind 69.219 m² befestigte Interessentenwege enthalten. In den unbefestigten Wirtschaftswegen sind 102.954 m² unbefestigte Interessentenwege enthalten. Diese gehören nicht der Gemeinde Havixbeck, sondern den anliegenden Interessenten. Die Gemeinde Havixbeck führt daher auf diesen Flächen kaum Instandhaltungsmaßnahmen durch. Sie stellt lediglich die Verkehrssicherungspflicht her, weil auf einigen Interessentenwegen auch Schulbusse fahren. Nach Aussage der Gemeinde müssten rechtlich eigentlich die Interessenten die Verkehrssicherheit gewährleisten. Dies scheitert jedoch daran, dass die Interessenten nicht im Grundbuch eingetragen sind. Die Gemeinde kann daher nicht explizit ermitteln, wer Interessent eines dieser Wege ist.

Die Gemeinde Havixbeck hat die asphaltierten Flächen der Interessentenwege als Aufbau in der Bilanz aktiviert. Sie bucht entsprechend auch die jährlichen Abschreibungen dieser Flächen. Aus diesem Grunde bleiben diese Interessentenwege in unserer Betrachtung enthalten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte prüfen, ob sie tatsächlich wirtschaftlicher Eigentümer der Interessentenwege ist. Sollte sie dies verneinen, so wären die Interessentenwege auch aus der Bilanz zu nehmen.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	221	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	41,5	31,9	192,1	74,6	59,3	68,5	84,2	34
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,92	0,64	2,37	1,34	1,04	1,31	1,50	34

Eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte wie in Havixbeck führt in den meisten Fällen zu einer verdichteten Bebauung. Dies erfordert typischerweise eine geringere Verkehrsfläche je Einwohner. Dementsprechend ist der Anteil der Verkehrsfläche an der Gesamtfläche des Gemeindegebietes gering. Unterstützt wird dies auch durch die ländlich geprägte Struktur mit einer stärkeren Besiedelung im Ortszentrum als in den Randgebieten.

Bilanzkennzahlen

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	20,5	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	38,87	8,06	64,56	27,09	19,28	24,09	36,19	34

Die Verkehrsflächenquote gibt den Anteil des Bilanzwertes der Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme im Haushalt wider.

Die Gemeinde Havixbeck weist im Vergleichsjahr 2015 ihre Verkehrsfläche inkl. Anlagen im Bau bilanziell mit 18,9 Mio. Euro aus. Dieser Wert ist in der Zeitreihe von 2012 bis 2015 relativ konstant. Zur Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 lag der Bilanzwert der Verkehrsflächen noch bei rund 21 Mio. Euro.

Bilanzwerte Verkehrsflächen 2012 bis 2015 inkl. Anlagen im Bau in Euro

2012	2013	2014	2015
19.122.316	18.852.711	18.846.123	19.229.521

Diese Bilanzsummen enthalten keine Brücken, Tunnel, Über- und Unterführungen, Beleuchtung, Lichtzeichenanlagen u.a.. In den betrachteten vier Jahren erhöht sich der Bilanzwert im Eckjahresvergleich um 0,6 Prozent. Den Abschreibungen von rund 1,2 Mio. Euro stehen im Vergleichsjahr 2015 jedoch nur ca. 180.000 Euro investive Maßnahmen gegenüber. Der positive Effekt liegt daher nicht in (re-)investiven Maßnahmen in bestehende Verkehrsflächen begründet. Die Straßenneubaumaßnahmen im Baugebiet Habichtsbach wickelte die Gemeinde nicht selbst ab. Die Umsetzung erfolgte durch eine Projektentwicklungsgesellschaft, welche die Straßen nach Fertigstellung an die Gemeinde übertragen hat. Somit steigt der Bilanzwert ohne Investitionen im kommunalen Haushalt.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

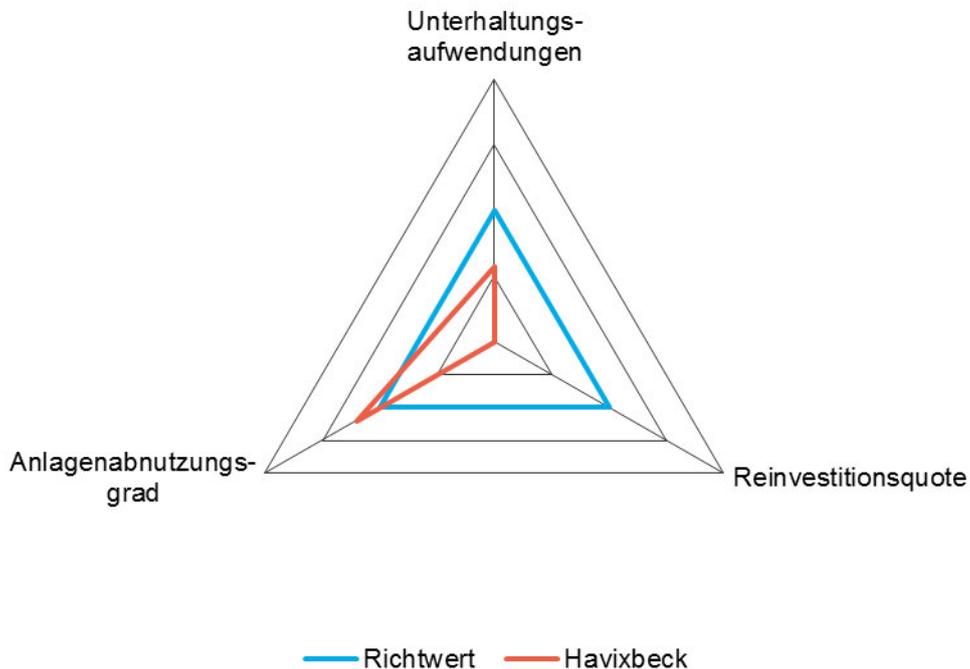
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar. Den Kennzahlen der Gemeinde Havixbeck steht eine Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m²¹ 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 m²¹. Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll.

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Kennzahlen	Richtwert	Havixbeck
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,87
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	60,0

Der Anlagenabnutzungsgrad liegt in Havixbeck über dem Richtwert. Dies deutet grundsätzlich auf eine einsetzende Überalterung der Verkehrsflächen hin.

Bei den Unterhaltungsaufwendungen und der Reinvestitionsquote erreicht die Gemeinde Havixbeck nicht die vorgegebenen Richtwerte.

Alter und Zustand

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

Die Gemeinde Havixbeck legte für neu erstellte Straßen und Wirtschaftswege eine höchstmögliche Nutzungsdauer von 40 Jahren fest. Viele der Vergleichskommunen haben eine längere höchstmögliche Nutzungsdauer gewählt. Die NKF-Rahmentabelle lässt für Straßen eine mögliche Gesamtnutzungsdauer zwischen 30 und 60 Jahren zu. Zwischenzeitlich wurde dieser Wert

auf eine Gesamtnutzungsdauer zwischen 25 und 50 Jahren angepasst. In Havixbeck liegt zum 31.12.2015 die durchschnittliche Restnutzungsdauer bei 16 Jahren. Da die Gemeinde Havixbeck in den letzten Jahren nicht reinvestierte, sank die Restnutzungsdauer jährlich um ein Jahr.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
60,0	30,0	72,8	55,5	49,6	56,8	63,5	24

Der interkommunale Vergleich zeigt eine erhebliche Spannweite beim Anlagenabnutzungsgrad. Dies deutet darauf hin, dass die Städte und Gemeinden über ein sehr unterschiedlich beschaffenes Straßennetz verfügen. Außerdem wählten die Städte und Gemeinden unterschiedliche Wege in der Bewertung ihrer Anlagen. Ein Blick auf die Entwicklung ab 2012 zeigt aber, dass sich der Anlagenabnutzungsgrad in Havixbeck ohne aktives Gegensteuern linear verschlechtert.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen von 2012 bis 2016 in Prozent

2012	2013	2014	2015	2016
52,5	55,0	57,5	60,0	62,5

Beim relativ schnellen Anstieg des Anlagenabnutzungsgrades ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde mit 40 Jahren eine sehr kurze Nutzungsdauer angesetzt hat. Bei einer längeren Gesamtnutzungsdauer wäre der jährliche prozentuale Anstieg geringer.

Nach Auskunft der Fachabteilung führt die Gemeinde Havixbeck große Sanierungsmaßnahmen (Erneuerung der Deckschicht) durch, um die Nutzungszeiten zu verlängern. Dies sind jedoch keine Investitionen. Sie wirken sich nicht auf die in der Anlagenbuchhaltung geführten Restnutzungsdauern aus. Dadurch zeigen die in der obigen Tabelle abgebildeten Werte nicht den realen Abnutzungsgrad. Dieser wäre geringer anzusetzen. Negativer Nebeneffekt ist, dass in der Bilanz dadurch nicht der reale Wert der Verkehrsfläche dargestellt wird.

→ Feststellung

Der überdurchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad spiegelt nicht die reale Altersstruktur der Verkehrsflächen wider. Aufgrund der großen Sanierungsmaßnahmen ist tatsächlich von längeren Restnutzungsdauern auszugehen.

Bislang stellten wir fest, dass nur wenige Kommune nach der Eröffnungsbilanz in regelmäßigen Abständen erneut Zustandserfassungen bei den Verkehrsflächen durchführen lassen. Wir sehen es jedoch als erforderlich an, den Zustand des Straßennetzes in regelmäßigen Abständen – etwa alle fünf Jahre – zu erfassen. Bei einer Einteilung in Zustandsklassen zeigt die Zustandsklasse 1 die Verkehrsfläche mit dem besten und die Zustandsklasse 5 die Verkehrsfläche mit dem schlechtesten Zustand an. Die Gemeinde Havixbeck führt diese Zustandserfassungen regelmäßig durch. Sie kann die erforderlichen Daten daher liefern. Die Zustandserfassung erfolgt sowohl visuell als auch messtechnisch. Viele andere Kommunen aus unserem Vergleich konnten dies nicht. Insofern werten wir die Datenlage der Gemeinde Havixbeck positiv.

→ **Feststellung**

Durch regelmäßige Zustandserfassungen kann die Gemeinde Havixbeck stets aktuell beurteilen, wie sich ihre Erhaltungsstrategie der Verkehrsflächen auswirkt.

Entwicklung der Zustandsklassen

Flächen in	2015 in m ²	2015 in %	2016 in m ²	2016 in %
Zustandsklasse 1	25.080	4,2	32.419	5,4
Zustandsklasse 2	50.124	8,4	50.124	8,4
Zustandsklasse 3	211.103	35,5	204.772	34,4
Zustandsklasse 4	282.635	47,5	282.635	47,4
Zustandsklasse 5	25.960	4,4	25.960	4,4
Summe	594.902		595.910	

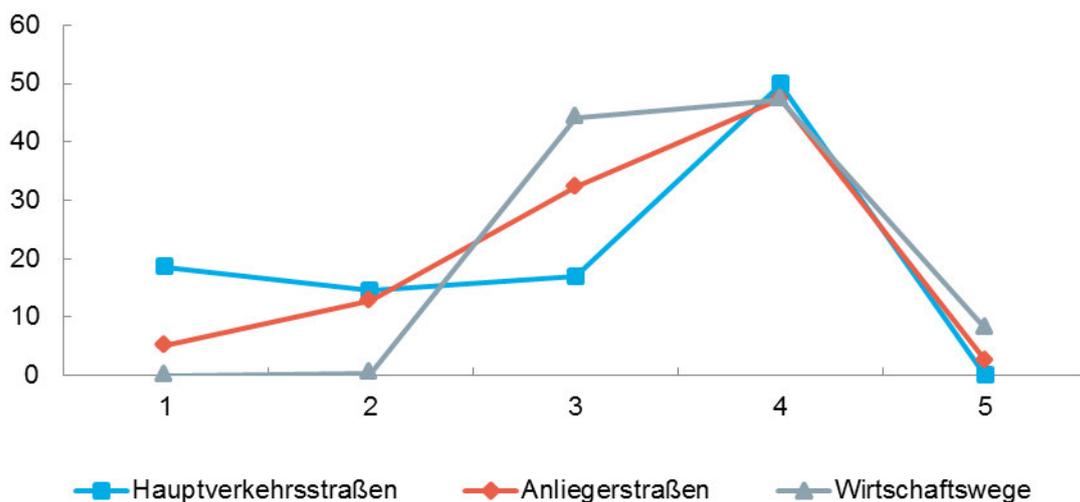
Im Vergleichsjahr 2015 befinden sich rund 13 Prozent in den Zustandsklassen 1 und 2. Entsprechend befinden sich umgekehrt rund 52 Prozent in den Zustandsklassen 4 und 5.

→ **Feststellung**

Mehr als die Hälfte der Verkehrsfläche der Gemeinde Havixbeck befindet sich im Vergleichsjahr 2015 in einem schlechten Zustand.

Die Gemeinde Havixbeck unterscheidet bereits in der Verkehrsfläche zwischen Hauptverkehrsstraßen, Anliegerstraßen und Wirtschaftswegen. Die nachfolgende Grafik verdeutlicht noch einmal die Notwendigkeit der Reinvestition in die bestehende Verkehrsfläche.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent 2015



Bei den Hauptverkehrsstraßen ist zu berücksichtigen, dass diese nur rund zehn Prozent der gesamten Verkehrsflächen ausmachen. Hiervon befindet sich ein großer Anteil in der Zustandsklasse 4. Bei der Fläche der Hauptverkehrsstraßen in der Zustandsklasse 4 ist jedoch zu beachten, dass es sich hier überwiegend um einen Gehweg in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde (Schützenstraße) handelt. Die daran anliegende Straßenfläche ist eine Kreisstraße.

Bei den Wirtschaftswegen sind auch die befestigten Interessentenwege enthalten. Auf die Verteilung der Schadensklassen wirkt sich dies nur unwesentlich aus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte in den nächsten Jahren verstärkt in die bestehende Verkehrsfläche reinvestieren, um eine drohende Überalterung des Straßennetzes abzuwenden.

Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der FGSV².

Aufwendungen Unterhaltung 2015

Kennzahl	Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	3,43	1,00	4,88	1,98	29
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,87	0,10	1,97	0,65	29
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,56	0,54	3,99	1,35	34

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Havixbeck und den Abschreibungen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche sind ohne Abschreibungen errechnet.

In den Aufwendungen und Flächen sind auch die auf die befestigten Interessentenwege entfallenden Anteile einbezogen. Für diese Flächen führt die Gemeinde nur Maßnahmen durch, die erforderlich sind, um die Verkehrssicherungspflicht zu gewährleisten. Es ist daher davon auszugehen, dass die Unterhaltungsaufwendungen für die eigenen Straßen und Wege höher sind als der abgebildete Wert von 0,87 Euro je m².

Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch die oben beschriebenen großen Sanierungsmaßnahmen in die Unterhaltungsaufwendungen einfließen. Diese führt die Kommune anstelle von Reinvestitionsmaßnahmen durch.

Die hohen Abschreibungen werden durch den geringen Anteil an Wirtschaftswegen und die gering angesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen beeinflusst. Da die Abschreibungen in die Gesamtaufwendungen einfließen, wirkt sich dies auch dort erhöhend aus.

² Ausgabe 2004

→ **Feststellung**

Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche sind in Havixbeck höher als in den meisten Vergleichskommunen. Dennoch unterschreiten sie den Richtwert der FGSV von 1,50 Euro je m² deutlich.

Aus den 0,87 Euro Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche und dem Richtwert der FGSV von 1,50 Euro ergibt sich eine Differenz von 0,63 Euro je m². Gemessen an der Verkehrsfläche im Vergleichsjahr 2015 (485.451 m²) entspricht dies einer fehlenden Unterhaltungssumme von rund 306.000 Euro.

Die FGSV geht hierbei von einer „Standard-Erhaltungsstrategie“ aus. Eine Verbesserung ist mit dieser Unterhaltungssumme noch nicht zu erwarten. Allerdings berücksichtigt die FGSV folgende mögliche örtliche Besonderheiten nicht:

- Überdurchschnittlicher Anteil von Straßen der Bauklasse I und SV,
- erhöhter Erhaltungsaufwand durch Altbauweisen (Einstreuen, Hochofenschlacke-Schichten usw.),
- schlechter Erhaltungszustand des Netzes (Nachholbedarf / Sanierungsstau) sowie
- erhöhte Folgekosten für eine besonders hohe Zahl an Aufbrüchen durch Versorger.

Der Wert ist ein Durchschnittswert über alle von den Kommunen zu unterhaltenden Verkehrsflächen. Allerdings gibt es in den kleinen kreisangehörigen Kommunen keine Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen in der Baulast der Kommunen. Auch der Anteil des Radwegenetzes ist durch den Freizeitaspekt häufig höher. Darüber hinaus werden die Gemeindestraßen wegen der anliegenden Bundesautobahnen sowie Landes- und Kreisstraßen kaum von Schwerlastverkehr belastet. Es kann daher sein, dass die Gemeinde Havixbeck aufgrund der überwiegenden Anzahl an Anliegerstraßen mit einem geringeren Betrag als dem Richtwert auskommen kann.

Aufgrund des hohen Anlagenabnutzungsgrades und des hohen Anteils der Verkehrsfläche in den Zustandsklassen 4 und 5 erscheint fraglich, ob die eingesetzten Mittel ausreichen, um die Verkehrsflächen langfristig zu erhalten. Eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung ist notwendig, um die veranschlagte Nutzungsdauer zu erreichen. Diese Notwendigkeit ergibt sich aus § 75 Abs. 1 GO NRW. Bei zu geringer Unterhaltung besteht die Gefahr des vorzeitigen Wertverlustes. Dies würde den Haushalt durch außerplanmäßige Abschreibungen belasten und somit das Vermögen vorzeitig verringern.

→ **Feststellung**

Aufgrund der geringen Belastung durch den Schwerlastverkehr können geringere Unterhaltungsaufwendungen vorübergehend vertretbar sein. Langfristig reichen diese jedoch nicht aus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte auf Grundlage der Empfehlungen der FGSV die Wertentwicklung des Straßenvermögens aufmerksam beobachten. Nötigenfalls sollte sie die Unterhaltungsaufwendungen erhöhen, um die vorgesehene Gesamtnutzungsdauer tatsächlich zu erreichen.

Der Bauhof nimmt in Havixbeck die betriebliche und bauliche Unterhaltung wahr. Instandsetzungs- und Erneuerungsarbeiten an den Verkehrsflächen werden fremdvergeben. Im Vergleichsjahr 2015 liegt der Anteil der Aufwendungen für die Fremdvergabe bei rund 71 Prozent.

Reinvestitionen

Die Gemeinde Havixbeck benötigt ihre Verkehrsflächen, um ihre gemeindlichen Aufgaben langfristig erfüllen zu können. Sie muss daher in ausreichendem Maße in dieses bestehende Vermögen investieren. Nur so kann sie den Wert der Verkehrsflächen erhalten.

Reinvestitionen zeigen nur Investitionen in bereits bestehendes Vermögen. Die Gemeinde Havixbeck trennt die Reinvestitionen nicht von den Gesamtinvestitionen. Allerdings handelt es sich bei den in der Ergebnisrechnung 2015 genannten Zahlungen nur um reine Neuinvestitionen. Die Gemeinde hat demnach im Jahr 2015 nicht in die bestehenden Verkehrsflächen reinvestiert, sondern lediglich in neues Vermögen investiert. Allerdings führt die Unterlassung von Reinvestitionen mittel- bis langfristig zu höheren Aufwendungen und haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Die Reinvestitionsquote beschreibt das Verhältnis der Reinvestition zur Abschreibung. Zum dauerhaften Erhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote daher bei 100 Prozent liegen. Für das Vergleichsjahr 2015 liegt die Reinvestitionsquote in Havixbeck bei 0 Prozent. Nach Aussage der Gemeinde führte sie letztmalig im Jahr 2012 eine größere reinvestitive Maßnahme mit einem Volumen von rund 1,4 Mio. Euro durch.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,0	0,0	119,1	34,8	8,8	25,9	58,9	30

Bei den Reinvestitionen ist der Blick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu richten. Nicht jedes Jahr ist eine Reinvestition in Höhe der Abschreibungen erforderlich. Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung mit fünf Jahren nur einen kleinen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer von 40 Jahren. Die Bilanzsumme blieb in den letzten Jahren nur durch Neuinvestitionen auf konstantem Niveau. Daher haben die bestehenden Verkehrsflächen an Wert verloren.

Die Investitionsquote gibt das Verhältnis der Investition zur Abschreibung wider. Da Havixbeck im Jahr 2015 nicht reinvestierte, stellt die gpaNRW ergänzend die Investitionsquote dar.

Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

Havixbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
14,7	0,0	244,1	48,6	20,4	35,3	64,9	32

Im Vergleichsjahr 2015 investierte Havixbeck rund 180.000 Euro in die Verkehrsflächen. Im gleichen Jahr lagen die Abschreibungen bei rund 1,24 Mio. Euro. Die Investitionen lagen somit erheblich unter den Abschreibungen. Für das Jahr 2014 stellte die Gemeinde die notwendigen Daten ebenfalls zur Verfügung. Hier lag die Investitionsquote noch bei 44,5 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Havixbeck investiert im Vergleichsjahr 2015 weniger in die Verkehrsflächen als drei Viertel der Vergleichskommunen. Die geringen Investitionen führen bei den bestehenden Verkehrsflächen zu einem Wertverlust.

Ein Grund für die niedrige Investitionsquote ist laut Aussage der Gemeinde deren Strategie, Verkehrsflächen stärker zu unterhalten und somit weniger zu investieren. Ein weiterer Grund liegt in den Abschreibungen der Verkehrsflächen über 40 Jahre. Hätte die Gemeinde hier 50 Jahre gewählt, würde sich eine höhere Quote errechnen. Sie bliebe jedoch weiterhin deutlich unter 100 Prozent.

Investive Maßnahmen haben gegenüber den großen Sanierungsmaßnahmen den Vorteil, dass die Kommune die Anlieger über KAG-Beiträge an deren Finanzierung beteiligen kann.

Für den dauerhaften Werterhalt der bestehenden Verkehrsflächen ist es grundsätzlich notwendig, die Abschreibungen vollumfänglich zu reinvestieren. Aus Sicht der gpaNRW ist es daher wichtig, die Reinvestitionen in bestehendes Vermögen von den Gesamtinvestitionen zu trennen. Auf diese Weise erfolgen die Steuerung und der Werterhalt transparent.

→ **Empfehlung**

Zum Nachweis des Werterhalts der Verkehrsflächen sollte Havixbeck die Reinvestitionen getrennt von den Neuinvestitionen erfassen. Dem Werteverzehr sollte die Gemeinde mit gezielten Reinvestitionen entgegenwirken. Dabei sollte sie die Anlieger über KAG-Beiträge an der Finanzierung beteiligen.

→ 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