

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Horn-
Bad Meinberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Horn-Bad Meinberg	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Horn-Bad Meinberg	7
Strukturelle Situation	7
→ 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 Stadt Horn-Bad Meinberg

Managementübersicht

Sämtliche seit 2010 ausgewiesene Jahresergebnisse waren defizitär. In den ersten Jahren konnte die Stadt Horn-Bad Meinberg vom fiktiven Haushaltsausgleich durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage profitieren. Seit dem Jahresabschluss 2012 ist die Ausgleichsrücklage verbraucht und die allgemeine Rücklage wird reduziert. Die Haushaltsführung ist genehmigungspflichtig.

Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte geprägt. Mit dem so genannten strukturellen Ergebnis werden diese Sondereffekte bereinigt und es wird eine langfristige Betrachtung vorgenommen. Die gpaNRW berechnet, in welcher Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke besteht. Danach fehlen der Stadt Horn-Bad Meinberg bei unveränderten Bedingungen durchschnittlich jährlich etwa 2,7 Mio. Euro für den Haushaltsausgleich. Das entspricht immerhin sieben Prozent des Haushaltsvolumens und zeigt einen Konsolidierungsbedarf.

Aufgrund der durchgängig defizitären Jahresergebnisse ist im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2015 Eigenkapital in Höhe von 8,7 Mio. Euro verbraucht worden. Die Stadt Horn-Bad Meinberg verfügt im Kernhaushalt zwar über eine zufrieden stellende Eigenkapitalausstattung. Die Gesamteigenkapitalquoten sind im interkommunalen Vergleich jedoch unterdurchschnittlich.

Die Jahresergebnisse sind in den Jahren 2014 und 2015 deutlich besser geworden und die Defizite sind geringer ausgefallen. Dennoch plant die Stadt in den nächsten Jahren mit weiteren Fehlbeträgen und damit auch mit einem weiteren Eigenkapitalverbrauch. Erfreulich ist dabei, dass die jährlichen Defizite geringer werden und für das Jahr 2020 mit nur noch -12.000 Euro angenommen werden. Damit ist der Haushalt 2020 quasi ausgeglichen. Der Eigenkapitalverzehr wird gebremst und 2020 sogar gestoppt.

Trotz dieser positiven Entwicklung sieht die gpaNRW durchaus die dringende Notwendigkeit, die Jahresergebnisse nachhaltig zu verbessern. Denn die Planungen sind durchaus mit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken verbunden. Diese können sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben und bestehen besonders bei der Einkommensteuer, der Gewerbesteuer, den Schlüsselzuweisungen sowie der allgemeinen Kreisumlage. Darüber hinaus sieht die gpaNRW einzelne haushaltswirtschaftliche Risiken. Damit steigt die Gefahr, dass die Defizite tatsächlich höher ausfallen können und der Haushaltsausgleich nicht erreicht wird. Eine solche Entwicklung ist keineswegs unrealistisch. Bisher ist der Haushalt selbst in wirtschaftlich guten Zeiten defizitär und kann absehbar soeben ausgeglichen gestaltet werden.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg setzt sich regelmäßig mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander und dokumentiert dies in den Haushaltsplänen, den Haushaltsreden sowie den Lageberichten der Jahresabschlüsse. Die Stadt beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken nicht. Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen hat die Stadt bisher nicht vorbereitet.

Sofern Ergebnisverschlechterungen eintreten, besteht die Gefahr, darauf kurzfristig nur mit weiteren Steueranhebungen reagieren zu können.

Dabei zeigen die Prüfungsergebnisse Möglichkeiten zur Ertragsverbesserung auf. Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf der Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren. Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung kann der Öffentlichkeitsanteil der Friedhöfe moderat gesenkt werden. Für die Friedhöfe wurden bisher keine Gebührennachkalkulationen durchgeführt. Die Defizite stiegen von 2010 nach 2015 fast kontinuierlich von rund 26.000 Euro auf etwa 96.000 Euro. Die Stadt sollte grundsätzlich Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchführen. Nur hierdurch können Über- und Unterdeckungen festgestellt und ausgeglichen werden. Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte die Abwasserbeseitigungsgebühren neu kalkulieren. Die Nutzung des Potenzials von mindestens 400.000 Euro bedeutet eine um 0,40 Euro je Kubikmeter höhere Schmutzwassergebühr.

Der Hebesatz bei der Gewerbesteuer ist seit 2003 und damit bereits seit 14 Jahren unverändert. Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte über eine kurz- bis mittelfristige Erhöhung des Hebesatzes der Gewerbesteuer nachdenken. Ansonsten wird ihr bei der zu zahlenden allgemeinen Kreisumlage sowie der Jugendamtsumlage eine höhere Steuerkraft angerechnet, als sie tatsächlich vorhanden ist.

Neben Ertragsverbesserungen sollte die Stadt Horn-Bad Meinberg auch den Aufwand in notwendige Konsolidierungsmaßnahmen einbeziehen und Möglichkeiten zur Reduzierung nutzen. Die Stadt Horn-Bad Meinberg gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag je Schüler für die Betreuung im offenen Ganztag (OGS). Ursache sind hohe Aufwendungen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere der freiwillige Zuschuss, aber auch die Gebäudeaufwendungen in den Blick zu nehmen. Weiterhin sollte die Stadt die Finanzierung der OGS mit dem Träger neu verhandeln. Im Vorfeld zu entsprechenden Gesprächen mit dem Träger sollte eine Markterkundung durchgeführt werden. Gedeckt wurden diese Aufwendungen zu rund 24 Prozent durch Elternbeiträge. Die Möglichkeiten zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens sind jedoch nur dann zielführend, wenn die Stadt die Elternbeiträge zur Finanzierung des kommunalen Eigenanteils nutzt. Aktuell stellt die Kommune die kompletten Elternbeiträge dem Träger zur Verfügung.

Auch der Aufwand für die Schulsekretariate ist überdurchschnittlich hoch. Die Personalaufwendungen lagen im Jahr 2015 auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Die hohen Aufwendungen sind zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Stadt Horn-Bad Meinberg eine eigene Förderschule führte. Ohne Berücksichtigung der Förderschulen sind die Personalaufwendungen je Schüler im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Auffällig ist allerdings die unübliche Eingruppierung der Sekretärinnen in Einzelfällen. Mit der Anzahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle positioniert sich die Stadt sowohl bei den Grundschulen, als auch bei den weiterführenden Schulen in der Nähe des Mittelwertes. Orientiert an den Benchmarks bestehen Verbesserungsmöglichkeiten.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind maßgeblich auch durch die Strukturen der Stadt bestimmt. Handlungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

Gemessen am Bedarf hält die Stadt Horn-Bad Meinberg für den Schulsport eine Halleneinheit über dem Bedarf vor. Grundsätzlich erscheint die Aufgabe einer Hallen umsetzbar, da die

Sporthalle am Standort Belle von der dortigen Schule nur wenig genutzt wird und bereits von anderen Schulen mitgenutzt wird. Allerdings fehlen in Horn-Bad Meinberg Prognosedaten zu den Schülerzahlen. Eine perspektivische Betrachtung ist daher nicht möglich. Die Stadt Horn-Bad Meinberg hält neben den Sporthallen an den kommunalen Schulen drei weitere Sporthallen/Mehrzweckhallen für den Vereinssport vor. Einwohnerbezogen ist das Angebot an Sporthallen recht hoch. Die vergleichsweise geringe Belegung durch Vereine, Gruppen und Mannschaften bestätigen das. Das Angebot an Sportplätzen ist in Horn-Bad Meinberg einwohnerbezogen ebenfalls überdurchschnittlich. Die Gegenüberstellung von Bestand und Bedarf anhand der tatsächlichen Belegung zeigt eindeutig ein Überangebot in einer Größenordnung von mindestens zwei Spielfeldern. Bei drei Sportanlagen hat die Stadt Horn-Bad Meinberg Bewirtschaftungsaufgaben auf die Vereine übertragen. Die Unterhaltungsaufwendungen für die Spielfelder sind u.a. dadurch niedrig.

Das Flächenangebot und die Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt in den vergangenen Jahren dem Bedarf angepasst. Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze sowie die Anzahl sind unterdurchschnittlich. Dafür sind die Anlagen groß, was sich positiv auf die Unterhaltungsaufwendungen auswirkt. Die Aufwendungen der Stadt Horn-Bad Meinberg liegen unter dem gpaNRW-Benchmark und bestätigen eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung in diesem Bereich.

Der Eigenkapitalverbrauch zeigt sich in Horn-Bad Meinberg konkret in einer steigenden Verschuldung. Neben Investitionskrediten und Rückstellungen haben auch zunehmende Liquiditätskredite zum Schuldenanstieg beigetragen. Zur Stützung der bislang nicht ausreichenden Selbstfinanzierungskraft sollten deshalb alle Möglichkeiten zur Ertragsverbesserung genutzt werden.

Nicht nur die Schulden des Kernhaushaltes sind überdurchschnittlich hoch. Die hohen Verbindlichkeiten der Stadtwerke Horn-Bad Meinberg tragen dazu bei, dass die Stadt seit 2012 zum Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Gesamtverschuldung zählt

Gleichzeitig sind die Bilanzwerte des Gebäude- und Straßenvermögens in den vergangenen Jahren gesunken. Ein Teil der Gebäude hat mehr als die Hälfte der Nutzungsdauer überschritten. Dieses deutet auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf hin. Bei einzelnen Schulen und Verwaltungsgebäuden deuten die gebildeten Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen auf einen Sanierungsstau. Haushaltskonsolidierung ist deshalb dringend geboten, um nicht absehbar in eine problematische bilanzielle Schieflage zu geraten und einen tatsächlichen Substanzverzehr des Vermögens zu vermeiden.

Inwieweit es zum Substanzverzehr von Vermögen kommt, hat die gpaNRW für die Verkehrsflächen untersucht. Straßen und Wirtschaftswege stellen einen Vermögenswert von 40 Mio. Euro dar. Das entspricht einem Anteil von 26 Prozent an der Bilanzsumme. Erfreulich ist, dass die geringe, aber kontinuierliche Unterhaltung zurzeit ausreicht, den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege zu erhalten. Offenbar hat die Stadt hier eine wirtschaftliche Handlungsweise gefunden. Allerdings übersteigen die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen die Reinvestitionen deutlich. Der Vermögenswert der Verkehrsflächen verringert sich jährlich. Es besteht das Risiko, dass die Strategie der Stadt Horn-Bad Meinberg nicht langfristig wirkt. Die geringen Unterhaltungsaufwendungen und eine niedrige Re-Investitionsquote können in einigen Jahren einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen, zumal der größte Teil der abgenommenen Nutzungszeit für die Verkehrsflächen bereits vergangen ist.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

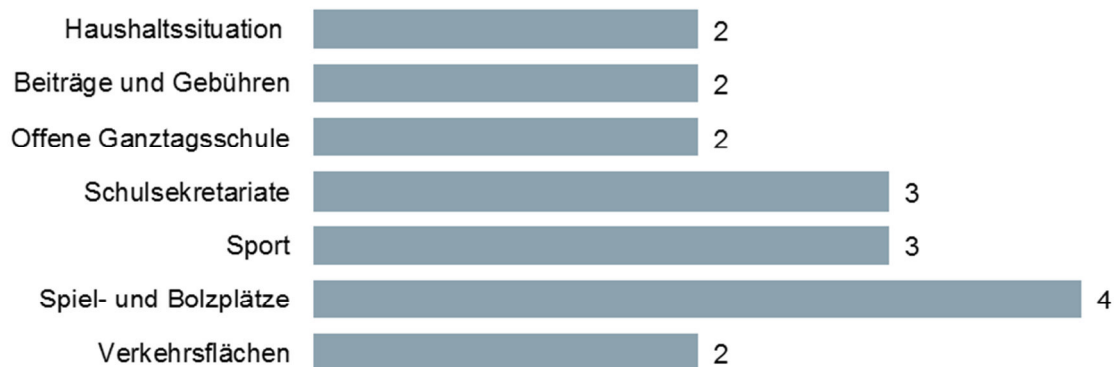
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

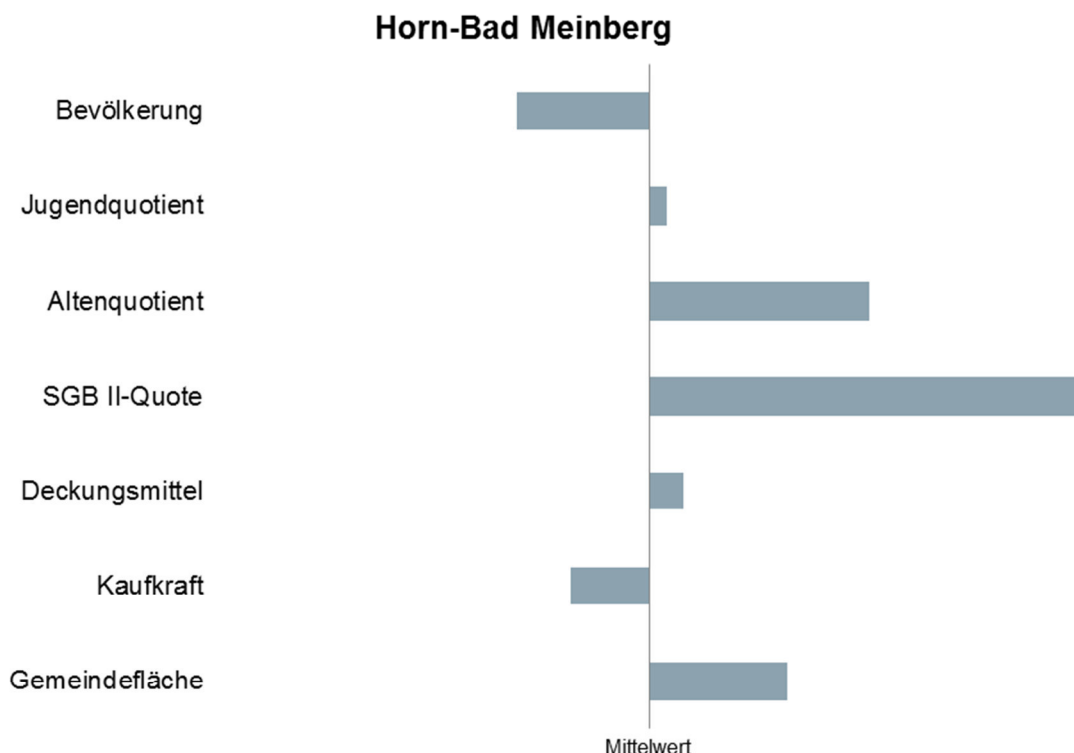
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Horn-Bad Meinberg

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Horn-Bad Meinberg. 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 heutigen Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Ergänzend zur Erhebung statistischer Unterlagen hat die gpaNRW die dargestellten Strukturmerkmale und die örtlichen Besonderheiten in einem Gespräch am 31.05.2017 mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer der Stadt Horn-Bad Meinberg erörtert.

Der Bevölkerungsrückgang wird bestätigt. Dabei verzeichne die Stadt Horn-Bad Meinberg jedoch Wanderungsgewinne. Dieser Zuwachs könne allerdings aktuell den Sterbeüberschuss nicht ausgleichen.

Prägend ist dabei der Zuzug junger Familien im Umfeld des Yoga Vidya Centers in Bad Meinberg. Hier ist das größte Yoga Seminarhaus und Meditationszentrum außerhalb von Indien. Die Menschen, die sich mit der Lebensart identifizieren und dauerhaft ansiedeln, sind solvent und

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

regelmäßig in gehobenen und gesicherten Positionen beschäftigt. Das hat Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt mit gehobenem Standard. Hier gibt es praktisch keine Leerstände.

Dennoch ist die SGB-II-Quote weiterhin (wie schon bei der letzten Prüfung festgestellt) hoch. Hier sind noch immer die Folgen des Zusammenbruchs der Firma Hornitex und die Auswirkungen der Gesundheitsreform auf Kur- und Reha-Betrieb zu spüren. Im Alltag stellt die verhältnismäßig große Zahl der Hilfeempfänger jedoch keine besonderen Probleme dar. So gebe es auch keine sozialen Brennpunkte. Vielmehr sei eher ein gewisser Aufwärtstrend zu spüren. Die notwendigen Veränderungen nach dem Verlust mehrerer tausend Arbeitsplätze benötige auch die entsprechende Zeit.

Das überdurchschnittlich große Stadtgebiet wird eher als Vorteil gesehen. Insbesondere die landschaftlich reizvolle Lage und die abwechslungsreiche Topografie werden geschätzt. Daneben locken touristische Ziele (z.B. Externsteine). Nachteilig seien aber aufgrund der geographischen Besonderheiten die hohen Kosten für die Unterhaltung der Infrastruktur, besonders Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung.

Zurzeit leben 200 Flüchtlinge und etwa 180 inzwischen anerkannte Flüchtlinge in Horn-Bad Meinberg. Dies habe konkrete Auswirkungen auf den Bedarf an Kindergartenplätzen und die Schulentwicklungsplanung. Die Flüchtlinge sind ganz überwiegend zentral untergebracht. Dafür seien Wohncontainer aufgestellt worden, aber vor allem auch Pensionsgebäude gekauft worden. Der Erwerb von Immobilien sei damals vor allem auf die Aussagen des Landes gestützt worden und auf 700 zugewiesene Flüchtlinge ausgelegt. Besonders der jetzt vorhandene Immobilienbestand belaste die Stadt erheblich.

Die ländliche Struktur wird als Vorteil gesehen. Vor allem die ältere Generation könne ganz überwiegend den Lebensabend innerhalb der Familie verbringen. In den 16 Ortsteilen seien gewachsene Strukturen. Das Vereinsleben funktioniere gut und auch die ehrenamtliche Arbeit sei vielfach ein wesentlicher Rückhalt des Zusammenlebens. In den Ortschaften gibt es keine Ortsvorsteher oder andere Gremien. Dennoch sei die Vertretung aller Belange durch die Ratsmitglieder gewährleistet. Auch die kleineren Orte finden im Rat Gehör.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg verfügt insgesamt über drei Grundschulstandorte. Kritisch gesehen wird nicht nur vom Bürgermeister sondern offenbar auch von zahlreichen Eltern die Schließung von Förderschulen als Folge der Inklusion. Zunehmend werde festgestellt, dass Förderschulen den individuellen Bedürfnissen besser gerecht werden. Nach der Schließung der Förderschulen und der Konzentration auf wenige Standorte (z.B. Stadt Blomberg) sind zum Teil sehr weite Schulwege entstanden.

Die in der Grafik abgebildete unterdurchschnittliche Kaufkraft wird nicht als problematisch gesehen. Die Grundversorgung ist in Horn-Bad Meinberg durch den Einzelhandel sichergestellt. Das Angebot werde gut angenommen. Ziel ist es, die Stärken des Einzelhandels zu nutzen und die Stadt für den örtlichen Bedarf attraktiv zu machen. Zunehmend gelinge die Wiederbelebung der Innenstadt. Die Nähe zu den Zentren Detmold und Paderborn soll durchaus genutzt werden. Wegen der schnellen Erreichbarkeit profitiere Horn-Bad Meinberg auch von dem überregionalen Angebot.

Gewerbeflächen werden entwickelt. Zum Teil sind die Flächen in privatem Eigentum und nicht in allen Fällen zusammenhängend. Die Verkehrsanbindung über die Bundesstraße 1 und die

Ostwestfalen-Straße sei verhältnismäßig gut. Neben dem Wirtschaftsstandort setzt die Stadt Horn-Bad Meinberg vor allem auf ein familienfreundliches Umfeld.

Daneben soll die Stadt als Urlaubsregion mit den Schwerpunkten Gesundheit und Wellness entwickelt werden. Mit einer eigenen Touristikgesellschaft sollen vorhandene Einrichtungen genutzt werden. Die Stadt hat das Kurgastzentrum und den Kurpark gepachtet. Möglicherweise sollen weitere Einrichtungen (Moorbad) reaktiviert werden. Regelmäßige Veranstaltungen sind vorgesehen. Zusammen mit den Einwohnern ist für den Bereich Bad Meinberg ein Masterplan Gesundheit und Tourismus entwickelt worden. Einbezogen sind dabei aber auch über den Ort hinaus vorhandene Einrichtungen und Freizeitmöglichkeiten.

Für den Stadtkern Horn ist das integrierte Handlungskonzept (IHK Horn) entwickelt worden. Damit möchte man Leerständen und Versorgungslücken begegnen, die als Folge demografischer Veränderungen entstanden sind. Eine besondere Maßnahme dabei wird der Umbau eines von der Stadt erworbenen Gebäudes zu einem Bürger- und Dienstleistungszentrums sein.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Horn-Bad Meinberg lässt die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW in ihre Arbeit einfließen. Der Bericht der letzten überörtlichen Prüfung ist allen Ratsmitgliedern zur Verfügung gestellt worden. Im Rechnungsprüfungsausschuss hat eine detaillierte Beratung aller Empfehlungen und Hinweise stattgefunden. Zu allen Punkten hat die Verwaltung einen Bericht und einen Beschlussvorschlag erarbeitet. Die Stadt hat sich beim Umgang mit dem Prüfungsbericht um höchste Transparenz bemüht. Es habe keine Tabuthemen bei der Beratung gegeben, wenngleich nicht alle Empfehlungen umgesetzt worden sind.

Um die Gebühren in angemessener Höhe zu erheben, verzichte die Stadt bewusst auf eine Kalkulation auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten, auf die Ansetzung kalkulatorischer Verzinsung und auf die Konzessionsabgabe.

→ 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 Stadt Horn-Bad Meinberg 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 Stadt Horn-Bad Meinberg hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Horn-Bad Meinberg hat die gpaNRW von März bis Oktober 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Horn-Bad Meinberg überwiegend das Vergleichsjahr 2015. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse und die Gesamtabschlüsse 2010 bis 2015.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Jürgen Schwanitz
Schulen	Alexa Schneider
Sport und Spielplätze	Peter Hoffmann
Verkehrsflächen	Peter Hoffmann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 15.01.2018 fand ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister, dem Kämmerer und dem Leiter des Fachbereiches Bildung, Ordnung und Soziale statt. Eine Präsentation der Ergebnisse ist in der Sitzung des Rates am 12.07.2018 vorgesehen.

Herne, den 30.05.2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Horn-
Bad Meinberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	18
Schulden	20
Vermögen	24
→ Haushaltssteuerung	27
Kommunaler Steuerungstrend	27
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	28
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	30
Beiträge	30
Gebühren	31
Steuern	35
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	37
Pensionsrückstellungen	37
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	38

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Horn-Bad Meinberg konnte anfänglich, wie die Mehrheit der Kommunen, vom fiktiven Haushaltsausgleich nach 75 Abs. 2 GO profitieren. Seit dem Jahresabschluss 2012 wird die allgemeine Rücklage durch die jährlichen Defizite reduziert. Die erforderlichen Genehmigungen wurden im Anzeigeverfahren der Haushaltssatzung jeweils durch die Kommunalaufsicht des Kreises Lippe erteilt. Die Schwellenwerte nach § 76 GO zur Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten wurden unterschritten.

Ist-Ergebnisse

Die ab 2010 betrachteten Jahresergebnisse waren jeweils negativ, zudem schwankten sie deutlich. In den dem Zeitraum von 2010 bis 2015 lagen sie zwischen -1,4 und -3,8 Mio. Euro beziehungsweise zwischen -78 und -220 Euro je Einwohner. In den Jahren 2014 und 2015 zeichnete sich eine positive Entwicklung mit sinkenden Defiziten ab. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte geprägt. Beim strukturellen Ergebnis sind solche Effekte bereinigt. Zudem sind für schwankungsanfällige Positionen wie die Gewerbesteuer die Durchschnittsergebnisse der letzten fünf Jahre zugrunde gelegt. Das strukturelle Ergebnis für Horn-Bad Meinberg beträgt 2015 -2,7 Mio. Euro. Danach besteht ein Konsolidierungsbedarf.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt Horn-Bad Meinberg plant nach dem Haushalt 2017 kontinuierlich sinkende Defizite. Sind es für das Jahr 2017 noch -1,9 Mio. Euro, verringern sie sich auf -12.000 Euro für 2020. Damit ist der Haushalt 2020 quasi ausgeglichen. Die Plandaten der mittelfristigen Ergebnisplanung sind jedoch mit Risiken für den städtischen Haushalt verbunden. Bei den Risiken handelt es sich im Wesentlichen um allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese können sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Die Risiken bestehen insbesondere bei der Einkommensteuer, der Gewerbesteuer, den Schlüsselzuweisungen sowie der allgemeinen Kreisumlage. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen, der allgemeinen Kreisumlage sowie der Jugendamtsumlage. Sollten einzelne Risiken eintreten, ist zu erwarten, dass der für 2020 geplante ausgeglichene Haushalt erkennbar verfehlt wird. Deutliche Fehlbeträge von über 0,5 Mio. Euro sind dann nicht auszuschließen.

Eigenkapital

Aufgrund der durchgängig defizitären Jahresergebnisse ist das Eigenkapital im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2015 um insgesamt 8,7 Mio. Euro gesunken. Dieses spiegelt sich grundsätzlich in der Entwicklung der Eigenkapitalquote 1 wider.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg verfügt im Kernhaushalt zum 31. Dezember 2015 mit einer Eigenkapitalquote 1 von 35,7 Prozent zwar über eine zufrieden stellende Eigenkapitalausstattung. Sie positioniert sich jeweils leicht über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Gesamteigenkapitalquoten sind im interkommunalen Vergleich jedoch unterdurchschnittlich. In den kommenden Jahren plant die Stadt mit kontinuierlich sinkenden Fehlbeträgen, die 2020 in einem ausgeglichenen Haushalt münden sollen. Damit würde der fortschreitende Eigenkapitalverzehr gebremst und 2020 sogar gestoppt. Dieses setzt jedoch voraus, dass die risikobehafteten Plan-
daten weitgehend eintreten werden.

Schulden

Die Schulden des Kernhaushaltes sind im Eckjahresvergleich von 2010 und 2015 deutlich um rund 20,0 Prozent auf 38,4 Mio. Euro gestiegen. Verantwortlich hierfür war die mit Ausnahme von 2015 unzureichende Selbstfinanzierungskraft. Diese führte dazu, dass die Stadt seit 2012 auf Liquiditätskredite angewiesen ist. Der Liquiditätskreditbestand betrug anfänglich 5,0 Mio. Euro. Seit 2014 sind es nunmehr 7,0 Mio. Euro.

Die im Eckjahresvergleich ebenfalls gestiegenen Investitionskredite und Rückstellungen haben zum Schuldenanstieg beigetragen. Die Schulden umfassen auch die erhaltenen Anzahlungen aus Investitionszuwendungen. Die Anzahlungen gelten bis zu der zweckentsprechenden Verwendung als Verbindlichkeiten. Die Schulden des Kernhaushaltes sind seit 2011 interkommunal überdurchschnittlich. Sie sind mitverantwortlich für die hohe Gesamtverschuldung nach den Gesamtabschlüssen. Ausschlaggebend sind jedoch die hohen Verbindlichkeiten des Sondervermögens Stadtwerke Horn-Bad Meinberg. Die Stadt Horn-Bad Meinberg zählt seit 2012 zum Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Gesamtverschuldung.

Vermögen

Die Bilanzwerte des Gebäude- und Straßenvermögens sind in den vergangenen Jahren gesunken. Bei der Altersstruktur dieses Anlagevermögens ergibt sich ein differenziertes Bild. Die Hallen und Feuerwehrgerätehäuser haben erheblich mehr als die Hälfte ihrer Nutzungsdauer überschritten. Dieses deutet auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf hin. Die übrigen Gebäuden sowie die Straßen haben in etwa bereits die Hälfte der Nutzungsdauer erreicht. Die Anlageabnutzungsgrade sind noch zufrieden stellend. Bei einzelnen Schulen und Verwaltungsgebäuden besteht anhand der gebildeten Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen ein Sanierungsstau.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg verfügt über einen im interkommunalen Vergleich hohen Immobilienbestand. Dieser sollte kritisch auf den Prüfstand gestellt werden.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Horn-Bad Meinberg mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich zwischen 2010 und 2020. Dieses ist im kommunalen Steuerungstrend zu erkennen.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Stadt Horn-Bad Meinberg auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Stadt Horn-Bad Meinberg setzt sich mit haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren in Ansätzen auseinander. Diese werden unter anderem in den Haushaltsplänen sowie den Lageberichten der Jahresabschlüsse thematisiert. Eine Risikovorsorge in Form von vorbereiteten Konsolidierungsmaßnahmen besteht nicht.

Die Stadt sollte daher weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen, um die eigene Handlungsfähigkeit weiterhin behalten zu können. Andernfalls steigt das Risiko, in den kommenden Jahren ein verpflichtendes Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen zu müssen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat Horn-Bad Meinberg noch weitreichende Möglichkeiten, Mehreinnahmen zu erzielen. Die Stadt hat in ihrer KAG-Satzung überwiegend Beitragssätze festgelegt, die dem Mittelwert des Korridors der Muttersatzung des Städte- und Gemeindebundes entsprechen.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte auch wegen der angespannten Haushaltslage und der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung die Beitragssätze nach § 8 KAG erhöhen. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung - tendenziell das Niveau der Höchstsätze oder eine Annäherung zu den Höchstsätzen angestrebt werden.

Gebühren

Die Stadt Horn-Bad Meinberg berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen in den kostenrechnenden Einrichtungen einheitlich und unverändert auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Stadt sollte die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermitteln. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden.

Bei den kosterechnenden Einrichtungen wird seit Jahren ein einheitlicher kalkulatorischer Zinssatz angesetzt. Dieser wurde sukzessive verringert. Seit 2014 beträgt er 6,0 Prozent. Er bewegt sich interkommunal im oberen Bereich. Hinsichtlich der Höhe des Zinssatzes besteht kein nennenswertes Potenzial.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg verfügt im Vergleich zu vielen anderen Kommunen über eine große Zahl von kommunalen Friedhöfen und Friedhofskapellen. Die Stadt sollte eine Friedhofsflächenbedarfsplanung durchführen. Darauf basierend sollten dann nicht benötigte Friedhofsflächen und somit auch vorhandene Friedhöfe und Friedhofskapellen reduziert werden. Hiermit und durch eine Neukalkulation der Grabnutzungsgebühren können langfristig unverhältnismäßige Haushaltsbelastungen vermieden werden.

Bei der Gebührenkalkulation in der Abwasserbeseitigung bestehen nennenswerte Potenziale in einem Umfang von etwa 400.000 Euro.

Bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst sollte aus Gründen der Rechtssicherung eine Neukalkulation der Gebühren mit einem differenzierten Öffentlichkeitsanteil erfolgen. Der Ausgleich von Über- und Unterdeckungen ist getrennt zwischen den beiden Gebührentatbeständen vorzunehmen. Bei der Abfallbeseitigung hat ein solcher Deckungsausgleich konsequenter zu geschehen.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Horn-Bad Meinberg mit dem Index 2.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Eine tiefergehende Analyse der Jahresabschlüsse erfolgt bis 2015. Der Jahresabschluss 2016 lag zum Ende des Prüfungszeitraums noch nicht vor. Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-1.982	-3.183*	-3.153	-3.783	-1.926	-1.338
Höhe der allgemeinen Rücklage	58.942	58.942	56.088	56.596***	54.882	53.559
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	32	212	15
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	4,8	-0,9***	3,4	2,4
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.308	259**	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	3,0	5,1	5,3	6,7	3,4	2,4

* korrigiertes Jahresergebnis gemäß Nachtragsprüfung Jahresabschluss 2012

** durch Neuberechnung ist die Ausgleichsrücklage um rund 134 Tausend Euro gestiegen

*** allgemeine Rücklage 2013 durch Rekommunalisierung E.ON Westfalen Weser AG um 4.291 Tausend Euro erhöht

Die Stadt Horn-Bad Meinberg konnte im ersten NKF-Jahr 2008 einen Überschuss erwirtschaften. Seit 2009 ist es ihr nicht mehr gelungen, einen strukturell ausgeglichen Haushalt zu erzielen. Die Jahresergebnisse 2010 bis 2015 waren defizitär. Die Ausgleichsrücklage war Ende 2012 vollständig aufgezehrt. Der kritische Eigenkapitalverzehr setzt sich seitdem mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage fort.

Die Defizitrückgänge in 2014 und 2015 resultierten daraus, dass die Erträge höher gestiegen sind als die Aufwendungen. Zu nennen sind unter anderem Ertragssteigerungen bei der Einkommensteuer und den Schlüsselzuweisungen. Zudem konnten in 2015 gegenüber 2014 rund 1,0 Mio. Euro höhere Gewerbesteuererträge erzielt werden.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis**	-2.172*	-1.910	-1.431	-874	-12
Höhe der allgemeinen Rücklage	51.387	49.477	48.045	47.171	47.159
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	4,1	3,7	2,9	1,8	0,0
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0

	2016	2017	2018	2019	2020
Fehlbetragsquote in Prozent	4,1	3,7	2,9	1,8	0,0

* Plandaten; das vorläufige Ergebnis 2016 lag zum Ende der Prüfung noch nicht vor

** Daten ab 2017 laut Haushaltsplan 2017

Nach den vorläufigen Erkenntnissen wird das Defizit im Jahresabschluss 2016 niedriger ausfallen als geplant. Im Haushaltsplan 2017 kalkuliert die Stadt mit kontinuierlich sinkenden Defiziten. Diese münden in 2020 in einen tendenziell ausgeglichenen Haushalt. Die Planungen beruhen insbesondere auf Ertragsteigerungen, die über den Zuwächsen der Aufwendungen liegen.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus*	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt								
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X						
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage			X	X	X	X	X	X
HSK genehmigt								
HSP genehmigt								
HSK nicht genehmigt								
HSP nicht genehmigt								

* bis 2015 Ist-Daten, ab 2016 Plan-Daten

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-78	-436	181	-69	-168	-47	20	39

Die Stadt Horn-Bad Meinberg erzielte im gesamten Betrachtungszeitraum ungünstigere Jahresergebnisse als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Von 2011 bis 2013 zählt Horn-Bad Meinberg mit Fehlbeträgen zwischen 183 Euro und 220 Euro je Einwohner zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Fehlbeträgen. Mit den deutlich niedrigeren Defiziten in 2014 und 2015 gibt es eine klare Tendenz zum Niveau des interkommunalen Mittelwertes. Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2015 betrug das Defizit von Horn-Bad Meinberg 148 Euro je Einwohner.

Beim interkommunalen Vergleich der Ergebnisse der Gesamtabschlüsse ergeben sich für Horn-Bad Meinberg ähnlich ungünstige Positionierungen, wiederum mit einem positiven Trend.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-50	-433	225	-69	-163	-53	6	18

Von 2011 bis 2013 gehörte die Stadt Horn-Bad Meinberg ebenfalls zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresdefiziten. Die Jahresdefizite von Horn-Bad Meinberg haben sich 2014 und 2015 jeweils in etwa halbiert. Sie fielen mit -112 Euro und -50 Euro nicht so hoch aus, wie der interkommunale Mittelwert. Das Gesamtjahresergebnis in Horn-Bad Meinberg ist maßgeblich geprägt vom Einzelabschluss des Kernhaushaltes. Daneben gehört noch das Sondervermögen (Eigenbetrieb) Stadtwerke Horn-Bad Meinberg zum Vollkonsolidierungskreis.

→ Feststellung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat im Betrachtungszeitraum überwiegend ungünstigere Jahresergebnisse erzielt als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Hierzu zählten unter anderem überdurchschnittliche Finanzerträge und Erträge aus Rückstellungen sowie höhere Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	
Jahresergebnis lt. Jahresabschluss	-1.338
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-10.393
./. Bereinigungen Sondereffekte	253
= bereinigtes Jahresergebnis	-11.478
+ Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	8.810
= strukturelles Ergebnis	-2.668

→ Feststellung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg weist für 2015 ein strukturelles Ergebnis von -2,7 Mio. Euro beziehungsweise -156 Euro je Einwohner aus. Damit besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Horn-Bad Meinberg plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein geringes Defizit von rund 12.000 Euro und damit einen tendenziell ausgeglichenen Haushalt. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dieses eine Ergebnisverbesserung von 2,7 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2015	Planergebnis 2020	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	2.998	4.233	1.235	7,1
Gewerbesteuer**	3.530	4.295	765	4,0
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**	6.046	8.376	2.330	6,7
Ausgleichsleistungen**	582	711	129	4,1
Schlüsselzuweisungen**	7.770	10.266	2.496	5,7

	Strukturelles Ergebnis 2015	Planergebnis 2020	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich)*	3.190	3.381	191	1,2
Sonstige Transfererträge*	228	475	247	15,8
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte*	2.493	2.916	423	3,2
Kostenerstattungen und Kostenumlagen*	1.505	1.709	204	2,6
Sonstige ordentliche Erträge*	936*** (1.717)	852*** (852)	-84*** (-865)	-1,8
Finanzerträge*	1.269*** (1.543)	1.204 (1.204)	-65 (-339)	-1,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	6.165	7.065	900	2,8
Versorgungsaufwendungen*	891*** (1.845)	985*** (783)	94*** (-1.062)	2,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	5.018	6.048	1.030	3,8
Steuerbeteiligungen - Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**	576	360	-216	-9,0
Allgemeine Kreisumlage**	8.541	10.221	1.680	3,7
Jugendamtsumlage*	4.818	5.283	465	1,9
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich und ohne Jugendamtsumlage)*	2.387	3.892	1.505	10,3
Sonstige ordentliche Aufwendungen*	2.084*** (2.287)	1.973 (1.973)	-111*** (-315)	-1,1

* Jahresergebnis 2015

** Mittelwert der Jahre 2011 bis 2015

*** Jahresergebnis 2015 und Planergebnis 2021 um Sondereffekte bereinigt

() Daten laut Jahresabschluss beziehungsweise laut Haushaltsplan

Für die Planung hat die Stadt Horn-Bad Meinberg vielfach die Orientierungsdaten für die Jahre 2017 bis 2020 des Landes Nordrhein-Westfalen berücksichtigt ¹. Der analytische Vergleich der Plandaten 2020 mit dem strukturellen Ergebnis 2015 führt zu anderen Veränderungsdaten.

Grundsteuer B

Die Stadt hat den Hebesatz für 2016 deutlich von 433 auf 580 Hebesatzpunkte erhöht. Weitere Anhebungen sind bis 2020 nicht geplant. Der Ansatz 2016 von 4,0 Mio. Euro wird im Jahresab-

¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016 (Az. 34-46.05.01-264/16).

schluss annähernd erreicht. Bis 2020 sollen die Erträge auf 4,2 Mio. Euro steigen. Es wurden hierbei weitgehend die Orientierungsdaten angesetzt. Ein Planungsrisiko ist erkennbar.

Gewerbesteuer

Mit dem seit 2003 unveränderten Hebesatz von 418 Punkten wird bis 2020 geplant. Die bis 2015 zwischen 3,0 und 4,0 Mio. Euro schwankenden Erträge verdeutlichen, dass eine verlässliche Planung schwierig ist. Der Ansatz 2016 von 3,9 Mio. Euro wird nach den vorläufigen Daten fast erreicht. Der Ansatz 2017 von 3,9 Mio. Euro liegt unter den Orientierungsdaten. Für 2018 bis 2020 wurden sie übernommen. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht festzustellen. Dennoch verbleibt aufgrund der jährlichen Zuwächse ein allgemeines konjunkturelles Risiko. Durch das Hebesatzrecht ist die Gewerbesteuer eine bedeutende Stellschraube zur Haushaltskonsolidierung.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern

Diese Ertragsposition leistet mit 2,3 Mio. Euro zusammen mit den Schlüsselzuweisungen den größten Anteil zur Ergebnisverbesserung. Von den 2,3 Mio. Euro entfallen 2,0 Mio. Euro auf die Einkommensteuer. Nach den bisherigen Daten werden die Haushaltsansätze 2016 erreicht. Die Stadt hat für 2017 bis 2018 die Steigerungen nach dem Orientierungsdatenerlass weitgehend übernommen. Wie in anderen Städten brach in Horn-Bad Meinberg die Einkommensteuer 2009 und 2010 ein. Seit 2011 stieg sie kontinuierlich. Nach derzeitigem Stand sind in den nächsten Jahren weitere Steigerungen zu erwarten. Dieses geben die Orientierungsdaten und die Steuerschätzungen von November 2016 wieder. Eine Auswertung dieser Erträge der letzten 25 Jahre zeigt jedoch, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Daher ist ein allgemeines, konjunkturelles Risiko bei den Planansätzen vorhanden.

Schlüsselzuweisungen

Der Ansatz 2017 von 8,8 Mio. Euro wird erreicht. Bei der mittelfristigen Ergebnisplanung blieb die Stadt für 2018 leicht unter den Orientierungsdaten, für 2019 und 2020 hat sie diese übernommen. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht nicht. Die Weitergabe des Landesanteils von NRW an der Bundesmilliarde wurde nicht einkalkuliert. Damit verringert sich das allgemeine Risiko.

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Kommune. Die Stadt Horn-Bad Meinberg plant, wie viele andere Kommunen, deutlich steigende Gewerbesteuern. In den letzten Jahren werden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse über das GFG zugewiesen. Diese Erträge sind grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Inwieweit auch zukünftig mit diesen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt abzuwarten. Es besteht demnach ein allgemeines Risiko für die vorliegende Planung.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Die geplante Ertragssteigerung beruht insbesondere auf zunehmenden Landeserstattungen für Asylbewerber von rund 470.000 Euro. Hier hat die Stadt Horn-Bad Meinberg grundsätzlich die Runderlasse und Schreiben des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW (MIK) und des Kreises Lippe berücksichtigt. Die Stadt hat eine Erstattung von rund 10.000 Euro je Flüchtling und Jahr angesetzt, tatsächlich werden es rund 400 Euro mehr sein. Bei einem Ansatz von 1,2 Mio. Euro für 2020 sind das rund 115 erstattungsberechtigte Personen. Es könnten die Erstattungen höher und damit das Defizit im Produkt Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz niedriger ausfallen als geplant. In dem Produkt ist ein Defizitanstieg auf rund 900.000 Euro in 2020 kalkuliert. Die Defizite 2015 und 2016 liegen mit rund 120.000 Euro beziehungsweise etwa 250.000 Euro erheblich niedriger. Ursächlich sind Aufwandssteigerungen, die über den Ertragszuwächsen liegen. Fraglich ist, ob diese geplante Haushaltsbelastung in dem Umfang eintreten wird. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist sicherlich nicht zu erwarten. Möglicherweise wird das Defizit deutlich niedriger ausfallen.

Sonstige ordentliche Erträge

Der Jahresabschluss 2015 wurde durch Sondereffekte deutlich beeinflusst. Diese sind vielfach nicht planbar, besonders die Höhe nicht. Sie sind daher im Haushaltsplan 2017 weitgehend nicht veranschlagt. Ein zusätzliches Risiko besteht nicht. Eventuell werden höhere Erträge erzielt als geplant.

Finanzerträge

In 2015 fielen die Gewinnanteile aus der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG (WWE) außergewöhnlich hoch aus. Sie wurden daher anteilig als Sondereffekt berücksichtigt. Ein zusätzliches Risiko bei den Ansätzen von rund 370.000 Euro ist nicht ersichtlich. Seit mehreren Jahren besteht die Niedrigzinsphase. Daher bleibt es abzuwarten, ob die geplanten Gewinnausschüttungen der Sparkasse Paderborn-Detmold von 175.000 Euro erzielt werden.

Weitere Ertragspositionen

Bei den übrigen, in der Tabelle aufgelisteten Ertragspositionen sind keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken erkennbar. Allgemeine Risiken bestehen bei den Ausgleichsleistungen.

Personalaufwendungen

Bei der Planung der Besoldungen und Vergütungen für 2017 wurden die bekannten Tarif- und Besoldungsabschlüsse berücksichtigt. Ab 2018 wurden die Steigerungen nach dem Orientierungsdatenerlass von jährlich 1,0 Prozent übernommen. Hierbei handelt es sich um Zielwerte. Diese sind nur unter der Anwendung von Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen. Dieses bestätigen auch die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen

bis 2019². Ein detailliertes Personalentwicklungs- beziehungsweise Personalkostenabbaukonzept besteht nicht. Damit erscheinen die Plandaten zu optimistisch. Die Zuführungen zu den Rückstellungen sind für die Kommunen schwer planbar. Nach den Jahresabschlüssen schwankten diese deutlich zwischen 0 und rund 425.000 Euro. Die Stadt hat für 2017 bis 2020 relativ geringe Jahresbeträge von unter 17.000 Euro geplant. Im Hinblick auch auf die bisherigen Jahresergebnisse ist nicht auszuschließen, dass höhere Zuführungen zu den Rückstellungen eintreten werden. In der Gesamtbetrachtung ist bei den Personalaufwendungen von einem zusätzlichen Risiko auszugehen. Diese Auffassung wird von der Stadt Horn-Bad Meinberg nicht geteilt. Sie begründet dieses unter anderem damit, dass in den letzten Jahren vielfach die Haushaltsansätze unterschritten wurden. Hierzu haben ausgelaufene Entgeltfortzahlungen in Krankheitsfällen, Stellenreduzierungen, zeitlich verzögerte Stellenwiederbesetzungen mit kostengünstigeren Nachwuchskräften beigetragen. Zudem wurde und wird weiterhin bei Personalfluktuationen kritisch geprüft, ob die Stelle überhaupt wieder besetzt wird oder zumindest mit einem reduzierten Zeiteanteil. In 2016 wurde entschieden, die Stelle des Beigeordneten nicht wieder zu besetzen.

Versorgungsaufwendungen

Die deutlich schwankenden Rechnungsergebnisse resultierten maßgeblich aus den Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen für die Versorgungsempfänger. 2015 wurden rund 950.000 Euro zugeführt. In den beiden Vorjahren erfolgten keine Zuführungen. Auch die Zuführungen zu den Beihilferückstellungen veränderten sich nennenswert. Für 2017 bis 2020 sind lediglich Zuführungen zu beiden Rückstellungen von unter 22.000 Euro jährlich veranschlagt. Unter Berücksichtigung der Jahresabschlüsse ist eher zu erwarten, dass die Plansätze zu niedrig kalkuliert sind. In der Gesamtbetrachtung ist somit bei den Versorgungsaufwendungen von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Nach den Jahresabschlüssen bewegte sich das Gesamtvolumen zwischen 4,3 und 5,3 Mio. Euro. Im Durchschnitt waren es 4,9 Mio. Euro. Die Plandaten 2016 und 2017 von 7,2 und 6,8 Mio. Euro sind beachtlich höher. Für die Folgejahre sinken sie dann auf 6,0 Mio. Euro in 2020. Sie liegen damit weiterhin deutlich um 1,0 Mio. Euro über dem Ergebnis 2015. Daraus ermittelt sich ein Anstieg von jährlich 3,8 Prozent. Er ist höher als die Orientierungsdaten. Diese weisen für 2017 bis 2020 unter Einbeziehung von Konsolidierungsaktivitäten einen Zielwert von 1,0 Prozent jährlich aus. Gründe für das höhere Aufwandsniveau im Planungszeitraum sind das integrierte Handlungskonzept für den Stadtkern von Horn sowie das Programm Gute Schule 2020 mit jährlichen rund 460.000 Euro. Letzteres korrespondiert mit den geringeren Planansätzen für die laufende Immobilienunterhaltung. In der Gesamtbetrachtung ist bei den Aufwendungen für Sach- und Leistungen nicht von einem Risiko auszugehen. Zudem sind deutliche Erträge aus Rückstellungsaufösungen als Gegenfinanzierung geplant.

² Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, 2016: Kommunalfinanzen bis 2019 - Prognose der kommunalen Spitzenverbände

Steuerbeteiligungen - Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Die Aufwendungen entwickeln sich entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Die Ansätze sind nachvollziehbar und ohne allgemeines als auch zusätzliches Risiko.

Allgemeine Umlagen - allgemeine Kreisumlage

Es existieren zahlreiche Einflussfaktoren, die eine Planung der Kreisumlage für die Kommunen unsicher werden lassen. Der Umlagebedarf des Kreises und die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet können schwer vorhergesagt werden. Für 2016 musste die Stadt 9,2 Mio. Euro für die allgemeine Kreisumlage zahlen. Die Stadt hat im Haushalt 2017 bis 2020 jährlich Steigerungen geplant, auf dann 10,2 Mio. Euro für 2020. Von 2016 bis 2020 beträgt der Anstieg 10,5 Prozent. Der Kreis Lippe kalkuliert einen Gesamtanstieg von 16,9 Prozent. Dieser liegt deutlich über dem Plananstieg der Stadt. Damit besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko für den städtischen Haushalt. Ein allgemeines Risiko ist ebenfalls nicht auszuschließen. Die gpaNRW hat in dieser Betrachtung einen unveränderten Anteil von Horn-Bad Meinberg an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Lippe unterstellt.

Jugendamtsumlage

Im städtischen Haushalt 2017 sind jährliche Veränderungen zwischen -0,3 und + 4,1 Prozent geplant. Von 2016 nach 2020 ergibt sich eine Gesamtzunahme um 7,8 Prozent. Der Kreis Lippe liegt mit einem Gesamtanstieg von 18,8 Prozent deutlich höher. Damit ergibt sich ebenfalls bei der Jugendamtsumlage ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich und ohne Jugendamtsumlage)

Es handelt sich maßgeblich Aufwendungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Diese sind aufgrund der Flüchtlingssituation stark angestiegen. Sie korrespondieren tendenziell mit den gleichfalls steigenden Erträgen in dem Produkt. 2015 betrugen diese Aufwendungen rund 970.000 Euro. Die Stadt erwartete für 2016 eine letztmalige, beachtliche Zunahme auf 2,3 Mio. Euro. Für 2020 sind 1,8 Mio. Euro geplant. Diese liegen jedoch fast doppelt so hoch wie das Jahresergebnis 2015. Dieses hat zur Folge, dass das Defizit in dem Produkt um rund 780.000 Euro über dem Jahresdefizit 2015 liegt. Die Planungen wurden zusätzlich dadurch erschwert, dass in Horn-Bad Meinberg zwei zentrale Unterbringungseinrichtungen des Landes bestanden. Sie hatten einen bedeutenden Einfluss auf die Zuweisungszahlen für die Stadt.. Ein zusätzliches Risiko ist bei den Aufwendungen nicht zu erwarten. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass das Defizit in dem Produkt deutlich niedriger ausfallen wird als geplant. Diese Einschätzung wird nach den aktuellen Erkenntnissen ebenso von der Stadt geteilt.

Sonstige ordentliche Aufwendungen

Nach den Plandaten sind gegenüber 2015 für 2020 deutlich niedrigere Aufwendungen veranschlagt. Ursächlich sind insbesondere die als Sondereffekte eingestuft, vielfach höheren Aufwendungen. Sie sind weitgehend nicht planbar und damit im Ansatz 2020 nicht enthalten.

Ob die für 2020 deutlich geringeren Kapitalertragssteuern eintreten, bleibt kritisch abzuwarten. Hieraus ist jedoch noch nicht ein zusätzliches Risiko abzuleiten. Dieses gilt umso weniger, wenn man das Gesamtvolumen der sonstigen ordentlichen Aufwendungen sieht.

→ Feststellung

Auf der Basis des Haushaltsplanes 2017 bestehen bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung. Aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung können sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken für den städtischen Haushalt ergeben. Diese betreffen besonders die Einkommen- und die Gewerbesteuer sowie den Finanzausgleich mit den Schlüsselzuweisungen und der allgemeinen Kreisumlage.

Neben diesen allgemeinen Risiken wurden punktuell zusätzliche Risiken festgestellt. Sie beziehen sich auf die allgemeine Kreisumlage, die Jugendamtsumlage sowie die Personal- und Versorgungsaufwendungen. Sofern einzelne Risiken eintreten, ist zu erwarten, dass das Jahr 2020 mit einem deutlichen Defizit abschließen wird.

Abweichungen Planergebnis von Jahresergebnis in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Planergebnis	-3.450	-3.702	-2.557	-3.248	-2.308	-2.676
Jahresergebnis	-1.982	-3.183	-3.153	-3.783	-1.926	-1.338
Ergebnisverbesserung	1.468	519	0	0	382	1.338
Ergebnisverschlechterung			596	535		

Gegenüber den Plandaten schlossen die Jahresergebnisse überwiegend besser ab. Dieses sollte zum Anlass genommen werden, die Gründe für die Plan-Ist-Abweichungen detailliert zu analysieren. Hierbei sollte der Fokus darauf gelegt werden, ob wiederkehrend dieselben Konten und Produkte betroffen sind. Ziel sollte es sein, die Abweichungen in der Zukunft zu verringern.

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 haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 1	62.249	59.202	56.088	56.596	54.882	53.559
Eigenkapital 2	110.146	106.461	103.560	103.245	105.531	104.698
Bilanzsumme	149.556	146.704	147.650	152.631	153.854	150.048
Entwicklung der Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	41,6	40,4	38,0	37,1	35,7	35,7

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapitalquote 2	73,6	72,6	70,1	67,6	68,6	69,8

Der bis auf 2013 kontinuierliche Rückgang des Eigenkapitals 1 resultiert aus den jeweils defizitären Jahresabschlüssen. Im Zuge der Rekommunalisierung der E.ON Westfalen Weser AG (EWA) erhöhte sich 2013 das Eigenkapital deutlich um 4,3 Mio. Euro. Mit dem Jahresdefizit 2013 von 3,8 Mio. Euro wurde dieses weitgehend wieder aufgezehrt. Die Beteiligung ist seit 2013 mit 7,1 Mio. Euro bilanziert. Durch gestiegene Sonderposten für Zuwendungen in 2014 und 2015 fiel beim Eigenkapital 2 der seit 2010 eingetretene Rückgang niedriger aus. Ursächlich hierfür waren die erhaltenen Landeszuwendungen für die bauliche Erschließung des Industrieparks Lippe. Im Gegensatz hierzu sind die Sonderposten für die Beiträge kontinuierlich gesunken. Hier bestehen für die Stadt Optimierungsmöglichkeiten. Diese sind im Kapitel Konsolidierungsmöglichkeiten dargestellt (Abschnitt Beiträge).

Nach dem Haushaltsplan 2017 wird der Eigenkapitalverzehr gebremst. Er setzt sich jedoch zumindest bis 2019 fort. Sollten sich die Planungen nicht erfüllen und mehrere Risiken eintreten, wird der Verzehr höher ausfallen.

Die Eigenkapitalentwicklung mit den weiteren Passivposten steht in der Tabelle 6 der Anlagen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	35,7	3,0	53,8	33,6	22,2	37,7	45,6	39
Eigenkapitalquote 2	69,8	32,6	86,9	68,9	57,2	74,5	81,4	39

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hatte trotz permanenter Jahresdefizite und stetigem Eigenkapitalverzehr im interkommunalen Vergleich jeweils noch eine überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Die Eigenkapitalquote 2 war in drei Jahren relativ unauffällig und in den anderen drei Jahren erkennbar unterdurchschnittlich.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	30,0	7,5	51,0	32,5	20,9	37,2	41,6	18
Gesamteigenkapitalquote 2	62,1	40,5	86,0	68,0	52,3	72,9	81,4	18

Die fast durchgängig unterdurchschnittlichen Gesamteigenkapitalquoten resultieren aus der geringeren Eigenkapitalausstattung und der höheren Verschuldung beim Sondervermögen Stadtwerke Horn-Bad Meinberg. Dieses ist jedoch nicht automatisch zu kritisieren, weil die Eigenkapitalquote beim Sondervermögen sich im Eckjahresvergleich nicht verschlechtert hat und mit fast 30 Prozent noch zufrieden stellend ist. Außerdem handelt es sich bei beiden großen

Betriebssparten Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung um kostenrechnende Einrichtungen. Hier besteht eine grundsätzliche Refinanzierung durch entsprechende Gebührenerträge.

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Horn-Bad Meinberg hat sich im Kernhaushalt seit 2010 deutlich verringert. Sofern die Jahresergebnisse 2017 bis 2020 wie geplant negativ ausfallen, wird das Eigenkapital in den nächsten Jahren wenn auch gebremst weiter sinken. Im Gegensatz zum Kernhaushalt sind die Gesamteigenkapitalquoten der Stadt Horn-Bad Meinberg niedriger als bei den Vergleichskommunen.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro beziehungsweise je Einwohner in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	5.297	5.548	5.230	7.026	6.673	6.648
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	5.000	5.000	7.000	7.000
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	779	786	983	1.410	989	827
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	31	96	71	47	41	8
Sonstige Verbindlichkeiten (inkl. erhaltene Anzahlungen bis 2011)	999	428	481	2.855	2.996	2.691
Erhaltene Anzahlungen (ab 2012)	9.636	10.208	9.420	9.667	6.677	3.292
Verbindlichkeiten gesamt	16.742	17.066	21.185	26.005	24.376	20.466
Rückstellungen	15.028	15.495	15.186	15.649	16.089	17.110
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	192	331	472	577	786	792
Schulden gesamt	31.962	32.892	36.843	42.231	41.251	38.368
Schulden je Einwohner						
Schulden insgesamt	1.805	1.900	2.144	2.457	2.410	2.240
davon Verbindlichkeiten	946	986	1.233	1.513	1.424	1.195

Ursächlich für die im Eckjahresvergleich gestiegenen Investitionskredite war die Kreditaufnahme in 2013 über 2,2 Mio. Euro. Hiermit wurden besonders Maßnahmen beim Industriepark Lippe und die Einlage für die Beteiligung an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG (WWE) finanziert. Nach der amtlichen Schuldenstatistik betrugen Ende 2016 die Verbindlichkeiten 6,8 Mio. Euro. Im Haushalt 2017 sind Kreditaufnahmen von rund 430.000 Euro geplant.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg ist seit 2012 wegen der unzureichenden eigenen Liquiditätsausstattung auf Liquiditätskredite angewiesen. Das ab 2014 höhere Volumen von 7,0 Mio. Euro bestand nach der amtlichen Schuldenstatistik auch Ende 2016 fort. Für 2017 war ein weiterer Anstieg auf 8,4 Mio. Euro prognostiziert. Nach aktuellen Angaben soll nunmehr in der zweiten Jahreshälfte 2017 der Bestand hingegen verringert werden. Die Stadt Horn-Bad Meinberg profitiert, wie andere Kommunen mit nennenswerten Liquiditätskrediten, vom historisch niedrigen Zinsniveau. Für diese Kredite besteht ein nennenswertes Zinsänderungsrisiko. Die Stadt Horn-Bad Meinberg muss außerdem enorme Anstrengungen unternehmen, um diese Kreditverbindlichkeiten abzubauen.

Die im Eckjahresvergleich deutlich um 20 Prozent gestiegenen Schulden resultieren maßgeblich aus den Liquiditätskrediten, gefolgt von den Rückstellungen und Investitionskrediten. Die Rückstellungen machten im Durchschnitt 43 Prozent der Schulden aus. Allein die Pensionsrückstellungen hatten einen durchschnittlichen Anteil von 35 Prozent. Sie werden im Abschnitt zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten näher analysiert.

Ein noch höherer Schuldenanstieg ist aufgrund der gesunkenen erhaltenen Anzahlungen nicht eingetreten. Ihr Anteil an den Schulden hat sich von rund 30 Prozent auf weniger als neun Prozent verringert. Es handelt sich überwiegend um Investitionszuwendungen. Sobald sie zweckentsprechend investiv verwendet werden, erfolgt eine Umgliederung von den „vorläufigen“ Verbindlichkeiten (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital). Dieses führt dann zu einer Verbesserung der Eigenkapitalquote 2. Diese betrafen in Horn-Bad Meinberg insbesondere den Industriepark Lippe und einen vorläufigen Verzicht auf einen Fördermittelabruf, weil sich die geplante Altstadtförderung verzögert.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.195	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

Im Betrachtungszeitraum waren die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Horn-Bad Meinberg jeweils in drei Jahren interkommunal über- beziehungsweise unterdurchschnittlich.

Schulden je Einwohner in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.240	825	4.169	2.082	1.244	1.865	2.650	39

Seit 2011 sind die Schulden des Kernhaushaltes der Stadt Horn-Bad Meinberg interkommunal überdurchschnittlich. Das kritischste Resultat war in 2013. Hier zählte die Stadt zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Verschuldung.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.437	317	3.859	1.558	626	1.355	2.380	18

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Horn-Bad Meinberg überschreiten den interkommunalen Mittelwert erheblich. Seit 2013 hat Horn-Bad Meinberg höhere Verbindlichkeiten als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür ist neben dem Kernhaushalt maßgeblich das Sondervermögen Stadtwerke Horn-Bad Meinberg. Die Ausführungen bei den Gesamteigenkapitalquoten zum Sondervermögen gelten hier entsprechend. Der nachfolgende Vergleich der Gesamtverschuldung zeigt ein ähnlich ungünstiges Bild.

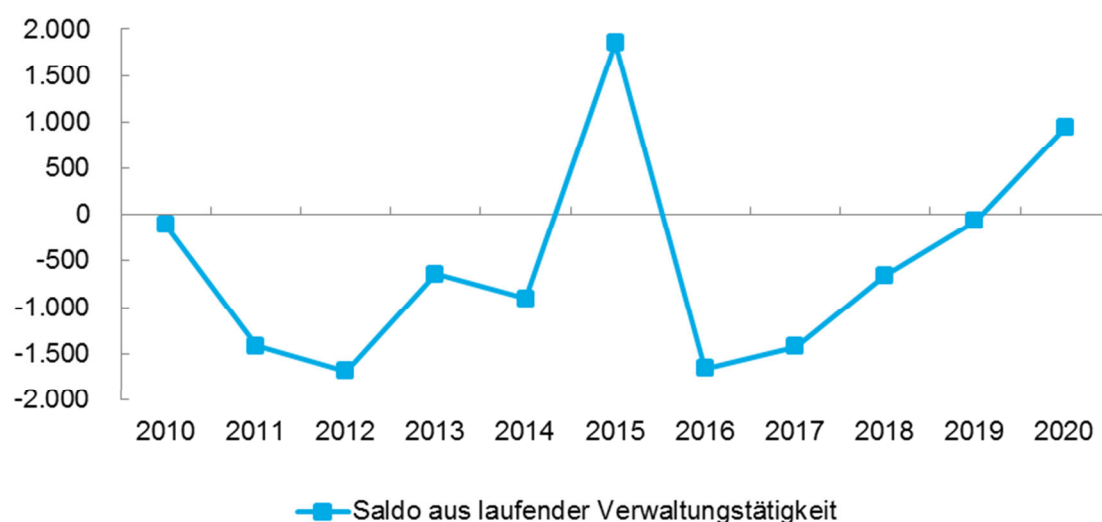
Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.560	1.032	4.689	2.419	1.420	2.169	3.446	18

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat seit 2012 eine höhere Gesamtverschuldung als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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

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



Bis 2015 Ist-Werte, ab 2016 Plan-Werte

→ Feststellung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg konnte in den sechs Jahresabschlüssen nur einmal, und zwar in 2015, einen positiven Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaften. Grundsätzlich waren der Saldo negativ und damit die Selbstfinanzierungskraft unzureichend. Im Durchschnitt aller Jahre betrug der negative Saldo rund 500.000 Euro. Er war maßgeblich verantwortlich für die seit 2012 aufgenommenen Liquiditätskredite. Für 2017 und 2018 ist ebenfalls ein negativer Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit geplant. Es besteht daher das Risiko, in den kommenden Jahren zusätzliche Liquiditätskredite aufnehmen zu müssen.

Der Überschuss 2015 resultierte aus gestiegenen Einzahlungen, die über den Zuwächsen bei Auszahlungen lagen. Zu nennen sind insbesondere höhere Einzahlungen bei der Gewerbe- und Einkommensteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Die Ausführungen zu den risikobehafteten Ergebnisplandaten 2017 bis 2020 gelten hier entsprechend. Daher sind höhere negative Salden nicht auszuschließen.

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlagen dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
108	-243	251	51	-36	74	131	39

Die Stadt Horn-Bad Meinberg zeigte im Betrachtungszeitraum unterschiedliche, jedoch überwiegend nicht zufrieden stellende Resultate und Positionierungen. 2015 erzielte die Stadt Horn-Bad Meinberg mit dem einzigen positiven Ergebnis auch ihr bestes Resultat im interkommunalen Vergleich. In vier Jahren waren die Defizite höher als der interkommunale Mittelwert. Davon in zwei Jahren sogar höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Das durchschnittliche Defizit der Jahre 2010 bis 2015 beträgt rund 28 Euro je Einwohner.

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

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
221	-243	293	105	58	124	214	17

In drei der sechs Vergleichsjahre konnte die Stadt Horn-Bad Meinberg einen positiven Cashflow und damit bessere Resultate als der interkommunale Mittelwert erzielen. Verantwortlich hierfür war der durchgängig positive Cashflow bei den Stadtwerken. In den anderen drei Jahren waren der Cashflow und die Positionierungen negativ. Im Durchschnitt aller Jahre betrug der Cashflow in Horn-Bad Meinberg 64 Euro je Einwohner.

→ Feststellung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg verfügt im Kernhaushalt fast durchgängig über keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung. Der hierdurch 2012 eingetretene und 2014 nochmals gestiegene Bedarf an Liquiditätskrediten war mitverantwortlich für die interkommunal überdurchschnittliche Verschuldung des Kernhaushaltes. Für die nächsten Jahre besteht das Risiko zusätzlicher Liquiditätskredite.

Die Gesamtverschuldung der Stadt Horn-Bad Meinberg ist seit 2012 höher als bei etwa 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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 ist in den Tabellen 2 bis 5 in den Anlagen dargestellt.

Gebäude und Verkehrsflächen

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

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Durchschnittliche GND in Jahren Horn-Bad Meinberg*	Durchschnittliche RND* in Jahren Horn-Bad Meinberg	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert
	von	bis				
Kindergärten/ Kindertagesstätten massiv	40	80	80	36	56	1.023.707
Schulgebäude massiv	40	80	80	46	43	21.761.263
Hallen massiv	40	60	80	25	69	4.776.893
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	41	49	2.981.763

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Durchschnittliche GND in Jahren Horn-Bad Meinberg*	Durchschnittliche RND* in Jahren Horn-Bad Meinberg	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert
	von	bis				
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	19	77	969.465
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	43	46	2.374.520
Verkehrsflächen**	30	60	50	21	58,00	43.061.083

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

** Nach 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG bei Neubilanzierung 25 bis 50 Jahre

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat bei den Gebäuden grundsätzlich 80 Jahre und damit lange Nutzungsdauern angesetzt. Sie entsprechen der Obergrenze der NKF-Rahmentabelle.

→ Feststellung

Die Altersstruktur der Gebäudegruppen ist teilweise unausgewogen. Bei den Hallen und den Feuerwehrgerätehäusern ist bereits ein Großteil der Gesamtnutzungsdauern vergangen. Die vergleichsweise hohen Anlagenabnutzungsgrade deuten auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf hin. Die übrigen Gebäudegruppen und die Verkehrsflächen haben überwiegend bereits die Hälfte der Nutzungsdauer erreicht. Die Anlagenabnutzungsgrade sind insgesamt noch als zufrieden stellend einzustufen.

Zu den Hallen zählen maßgeblich die Sporthallen sowie die Friedhofs- und Bauhofgebäude. Der Bilanzwerte des Straßenvermögens sind von 2010 bis 2013 kontinuierlich gesunken. Durch die Erschließung des Industrieparks Lippe und die Aktivierung ist das Straßenvermögen 2014 um 3,3 Mio. Euro gestiegen. Hierdurch ist der Werteverzehr im Eckjahresvergleich 2010 bis 2015 mit 1,6 Mio. Euro beziehungsweise rund vier Prozent moderat ausgefallen.

Bei der Entwicklung dieses großen Gewerbegebietes von 55 ha ist die Stadt trotz einer erheblichen Förderung in beachtliche finanzielle Vorleistungen getreten. Die Stadt ist Eigentümerin des gesamten Areals. Das Gesamtinvestitionsvolumen wird mit 9,1 Mio. Euro und die Förderung mit 3,3 Mio. Euro beziffert. Der städtische Eigenanteil beträgt mit 5,8 Mio. Euro fast zwei Drittel des Investitionsvolumens. Hiervon wurden 1,9 Mio. Euro über Kredite finanziert. Seit der letzten Prüfung haben sich zumindest zwei Unternehmen angesiedelt. Hier wird die schwierige Situation dieser Region von Ostwestfalen-Lippe deutlich. Der Kaufpreis inklusive Anschlussbeiträge von 28 Euro je m² ist als durchschnittlich einzustufen. Beim Industriepark Lippe muss die Stadt einen ausgesprochen langen Atem haben, verbunden mit guten konjunkturellen Rahmenbedingungen und damit einer Investitionsbereitschaft von Unternehmen. Die unter den Vorräten im Umlaufvermögen bilanzierten Gewerbegrundstücke sind sogar von 2,2 Mio. Euro auf 2,5 Mio. Euro angestiegen. Das Gesamtvolumen der Vorräte blieb im Betrachtungszeitraum mit durchschnittlich 4,8 Mio. Euro relativ konstant.

Hinsichtlich der Vermarktung von Wohnbauflächen sollte die Stadt Horn-Bad Meinberg auf den bisher gewährten Familienrabatt von 3.000 Euro für jedes Kind unter 15 Jahren verzichten. Dieses gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass es sich um einen freiwilligen Einnahmeverzicht der Stadt handelt und die Bauwilligen von dem seit Jahren bestehenden niedrigen Zinsniveau profitieren.

Weitere Ausführungen zu den Straßen enthält der Teilbericht Verkehrsflächen.

Im Eigentum der Stadt Horn-Bad Meinberg stehen vergleichsweise viele Gebäude. Die Stadt weist im interkommunalen Vergleich eine weit überdurchschnittliche Bruttogrundfläche (BGF) je Einwohner auf. Horn-Bad Meinberg zählt zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Flächenwerten. Erfahrungen aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Jeder eingesparte m² BGF leistet einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte ihren überdurchschnittlichen Gebäudebestand kritisch auf den Prüfstand stellen. Das Ziel sollte es sein, den Bestand zu reduzieren. Der Fokus sollte auf das Vorhalten von Gebäuden liegen, die für die Erledigung der Pflichtaufgaben benötigt werden.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg nutzt, wie andere Kommunen ebenfalls, unterschiedliche Programme für die Unterhaltung und Sanierung ihrer Gebäude. Hierzu gehören bauliche Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes II sowie zuletzt mit dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz NRW (KInvFöG NRW). Mit dem aktuellen Programm Gute Schule 2020 sind weitere Sanierungen und Modernisierungen der Schulinfrastruktur geplant, die nach Auffassung der Stadt notwendig sind.

Bei diesen bisherigen Baumaßnahmen handelt es sich vielfach um nicht investive Maßnahmen. Hierdurch werden zwar nicht neue Vermögenswerte geschaffen. Die Maßnahmen führen mindestens dazu, dass die Gebäude das Ende der festgelegten Nutzungsdauer erreichen und vorzeitige Anlagenabgänge vermieden werden. Dennoch besteht ein Unterhaltungsstau. Dieser wird nach der Rückstellung für unterlassene Instandhaltungen Ende 2015 mit 2,7 Mio. Euro beziffert. Er betrifft insbesondere die Schulen, aber auch Verwaltungsgebäude.

→ **Feststellung**

Bei der Altersstruktur des Anlagevermögens ergibt sich ein differenziertes Bild. Beim Gebäudevermögen und in der Straßeninfrastruktur standen dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen keine Investitionen in mindestens gleichem Umfang gegenüber. Bei gleichbleibendem Investitionsverhalten wird sich der Wert des Anlagevermögens in den kommenden Jahren weiter verringern.

Vertreter der Stadt bezeichnen den Zustand des gesamtstädtischen Immobilienbestandes insgesamt als zufrieden stellend.

Im Haushaltsplan 2017 ist bis 2020 überwiegend ein höheres jährliches Investitionsvolumen kalkuliert als der Durchschnitt in den Jahresabschlüssen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

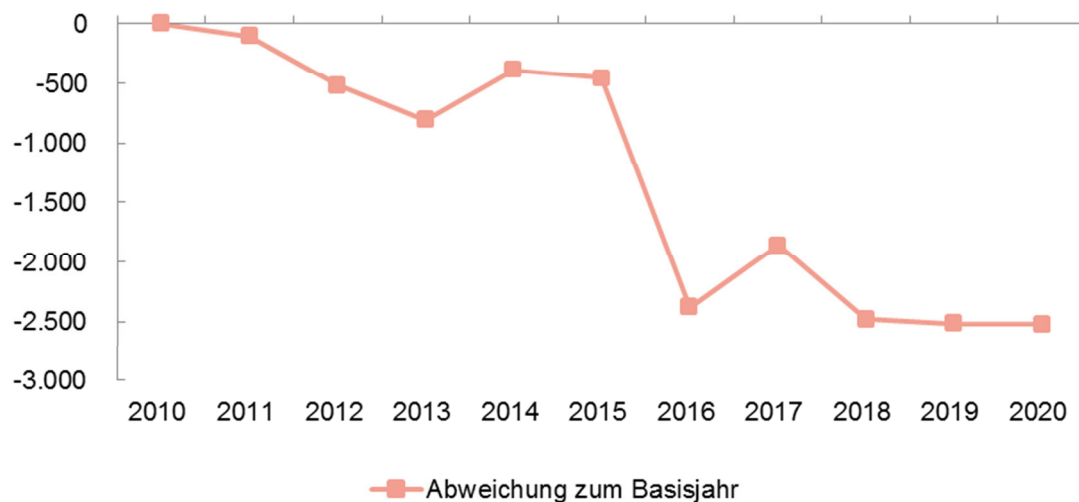
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Horn-Bad Meinberg mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2015 Ist-Werte, ab 2016 Plan-Werte

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend verläuft tendenziell einheitlich und grundsätzlich negativ. Gegenüber dem Basisjahr 2010 beträgt die Verschlechterung bis 2015 rund 460.000 Euro. Der vielfach festzustellende unmittelbare Einbruch beim Übergang von den Ist-Daten in das erste Planjahr ist ebenfalls bei der Stadt Horn-Bad Meinberg erkennbar. Ohne die Hebesatzerhöhung bei der Grundsteuer B in 2016 wäre der Einbruch noch höher ausgefallen.

Der Einbruch in 2016 gegenüber dem letzten Jahresabschluss 2015 beträgt 1,9 Mio. Euro. Einbrüche in diesem Umfang sprechen häufig für eine vorsichtigeren Haushaltsplanung. Mit der Hebesatzerhöhung bei der Grundsteuer B 2016 wird der negative Trend ab 2016 jährlich um etwa 1,0 Mio. Euro verringert.

Nach dem Haushaltsplan 2017 sind sinkende Defizite und für 2020 ein fast ausgeglichener Ergebnisplan dargelegt. Der Vergleich zum negativen kommunalen Steuerungstrend zeigt, dass diese geplanten Verbesserungen insbesondere die Ertrags- und Aufwandspositionen betreffen, die die Stadt im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen besonders die Gewerbe- und Einkommensteuer, die Schlüsselzuweisungen sowie die allgemeine Kreisumlage.

→ Empfehlung

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Dieses wird nicht alleine durch weitere Steuererhöhungen zu erreichen sein. Eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist nicht auszuschließen. Daher sollte die Stadt Horn-Bad Meinberg eine konsequente gesamtstädtische Aufgabenkritik durchführen. Hierzu zählt, das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur mit dem Ziel einer Reduzierung kritisch zu hinterfragen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg setzt sich regelmäßig mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Dieses wird unter anderem in den Haushaltsplänen, den Haushaltsreden sowie den Lageberichten der Jahresabschlüsse dokumentiert. In dem Mitte 2016 erstellten Lagebericht zum Jahresabschluss 2015 sind zahlreiche Risiken genannt. Hierzu zählt die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die sich besonders auf die Gewerbe- und Einkommensteuer auswirkt. Im Aufwandsbereich werden steigende und hohe Belastungen durch die Kreisumlage und die Unsicherheit über deren weitere Entwicklung dargelegt. Ebenso werden die kritische Finanzsituation der Stadt und das Risiko steigender Liquiditätskredite verbunden mit dem Zinsänderungsrisiko gesehen. Darüber hinaus wird bei dem von der Stadt übernommenen Staatsbad Meinberg ein Risiko ausgewiesen. Es bleibe abzuwarten, ob die GesundTou-

rismus Horn-Bad Meinberg GmbH als hundertprozentige Tochter der Stadt den Staatsbadbetrieb weitgehend eigenständig finanzieren kann. In diesem Kontext ist eine mögliche Abschaffung der Kurortehilfe von bisher rund 0,5 Mio. Euro jährlich als weiteres Risiko genannt. Nicht zuletzt wird für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen ein finanzielles Risiko gesehen, sofern die Bundes- und Landeszuweisungen nicht auskömmlich sind. Auch ein formelles Haushaltssicherungskonzept wird von der Stadt als ein Risiko gewertet. Im Haushaltsplan 2017, insbesondere im Vorbericht und in den Ausführungen zu den Planungsannahmen, finden sich diese Risiken grundsätzlich wieder. Zusätzlich werden die unzureichende städtische Investitionstätigkeit und die negativen Auswirkungen auf den Zustand und die Entwicklung des Anlagevermögens thematisiert.

Die Stadt beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken nicht. Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die bei einem Eintritt der Risiken umgesetzt werden können beziehungsweise müssen, hat die Stadt bisher nicht vorbereitet. Nach dem Haushaltsplan 2017 werden die Schwellenwerte für die verpflichtete Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten unterschritten. Sofern sich Ergebnisverschlechterungen abzeichnen oder bereits eintreten, besteht die Gefahr, darauf kurzfristig nur mit weiteren Steueranhebungen reagieren zu können. Eine sofortige und nachhaltige Senkung des Aufwandsbereiches gestaltet sich vielfach schwierig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte sich systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt werden kann.

→ 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 beiden letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich primär 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 beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) datiert vom 26. Oktober 1998. Sie weicht in Teilen von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 2004 ab. Dieses betrifft unter anderem die Art und den Umfang der Erschließungsanlage sowie den Nutzungsfaktor für die Ausnutzbarkeit der Grundstücksfläche. Analog der Mustersatzung ist geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind.

Die geltende Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen ist vom 13. Dezember 2011. In der Stadt Horn-Bad Meinberg ist eine Beitragserhebung für Wirtschaftswege nicht vorgesehen. Die angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen grundsätzlich im mittleren Bereich des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO die Beitragssätze erkennbar erhöhen. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung - eine Annäherung zu den Höchstsätzen angestrebt werden. Zudem sollte eine Beitragspflicht für Wirtschaftswege eingeführt werden.

Die Stadt sollte außerdem bei Straßenbaumaßnahmen konsequent prüfen, ob sie hierfür Beiträge nach § 8 KAG erheben kann.

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

Nach dem Haushaltsplan 2017 sind für den Zeitraum von 2017 bis 2020 Einzahlungen aus Beiträgen nach § 8 KAG von insgesamt 1,55 Mio. Euro geplant. Bei einem Ansatz der Höchstsätze ergibt sich ein Potenzial von fast 390.000 Euro.

Gebühren

Kalkulatorische Zinsen

Die Stadt Horn-Bad Meinberg legt bei den betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen grundsätzlich seit Jahren einen einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz an. Die Stadt hat diesen in der Vergangenheit mehrfach gesenkt, zuletzt 2014 auf 6,0 Prozent. Seitdem ist dieser, auch für die Gebührenkalkulationen 2017 unverändert. Unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung⁴ und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertepapiere aus den vergangenen 50 Jahren (1966 bis 2015) kann für das Kalkulationsjahr 2017 ein maximaler Zinssatz von 6,02 Prozent angesetzt werden. Für 2018 beträgt dieser 5,87 Prozent. Hierauf wäre grundsätzlich noch ein Zuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten möglich.

→ Feststellung

Der seit mehreren Jahren festgelegte kalkulatorische Zinssatz von 6,0 Prozent bewegt sich interkommunal im oberen Bereich. Hinsichtlich der Höhe des Zinssatzes besteht, auch unter Berücksichtigung der Haushaltssituation, kein nennenswertes Potenzial.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte sich beim kalkulatorischen Zinssatz weiterhin tendenziell an der rechtlich zulässigen Obergrenze orientieren. Daher sollte eine rechtlich nicht erforderliche, vorzeitige Absenkung ausgeschlossen werden.

Kalkulatorische Abschreibungen

→ Feststellung

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen weiterhin auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die Stadt Horn-Bad Meinberg ist damit bisher der Empfehlung der gpaNRW aus den letzten Prüfungen nicht gefolgt, die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu ermitteln.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW⁵ ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig.

Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf der Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren.

⁴ vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 Arnsberg 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf; Urteil vom 09. August 2010 - 5K 1552/10 _ (RN 67 und 71)

⁵ Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

Friedhofswesen

Die Stadt Horn-Bad Meinberg betreibt insgesamt 14 kommunale Friedhöfe inklusive eines Urnenwaldes. Es bestehen zehn Friedhofskapellen. Dieser Umfang ist eine ungünstige Ausgangssituation für ein wirtschaftliches und sparsames Friedhofswesen. Dieses wird zudem erschwert durch die demografische Entwicklung, den Wandel im Bestattungswesen sowie die zunehmende Konkurrenzsituation. Mit dem städtischen Urnenwald Externsteine wurde ein kommunales, nachfrageorientiertes Angebot geschaffen. Dieses ist auch im Hinblick auf die Konkurrenzsituation im Friedhofssektor und die finanziellen Defizite positiv zu bewerten. Mit diesem Angebot und dem generellen Wandel im Bestattungswesen ist in Horn-Bad Meinberg der Urnenanteil nochmals deutlich gestiegen. Er beträgt nach aktuellen Zahlen zwischen 75 bis 80 Prozent. Diese Entwicklung führt dazu, dass der Friedhofsflächenbedarf deutlich sinkt. Auch die sinkende Nachfrage und Nutzung der Friedhofskapellen belastet den Kostendeckungsgrad. Vor diesem Hintergrund bestehen zu Recht die verwaltungsseitigen Überlegungen, die Zahl der Friedhofskapellen zu verringern. Dieses gilt besonders bei sanierungsbedürftigen Kapellen. Es ist geplant eine Kapelle abzureißen.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte eine Friedhofsflächenbedarfsplanung durchführen. Die bisher vorhandenen Flächen werden in dem Umfang nicht mehr erforderlich sein. Das Ziel sollte eine Reduzierung der Friedhofsflächen und somit auch der vorhandenen Friedhöfe und Friedhofskapellen sein. Hierdurch werden zudem langfristig die Kostendeckung verbessert und damit steigende Haushaltsbelastungen vermieden.

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW empfohlen, den Öffentlichkeitsanteil kritisch zu überprüfen. Durch eine anzustrebende Absenkung sollte der Haushalt entlastet werden. Nach den beiden letzten Gebührenkalkulationen beträgt der Öffentlichkeitsanteil 84.000 Euro. Grundlage sind die Kosten für die Unterhaltung und Pflege der Friedhöfe. Nach der Vorkalkulation 2017 sind diese mit rund 230.000 Euro kalkuliert. Anhand zugeordneter Friedhofsflächen (2017 rund 156.000 m²) werden rund 65.000 m² als Flächen des öffentlichen Grüns ausgesondert. Das sind fast 42,0 Prozent der Gesamtflächen.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte die bisherige Berechnungsgrundlage für den Öffentlichkeitsanteil aufgeben. Für das öffentliche Interesse kann zum Beispiel ein allgemeiner Funktionsmaßstab angesetzt werden. Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung sollte der Öffentlichkeitsanteil moderat gesenkt werden. Dies wird anfänglich voraussichtlich nur durch höhere Gebühren auszugleichen sein.

Die Gebühren für die meisten Grabnutzungsrechte sind seit mehreren Jahren unverändert. Die Gebühren für die Grabnutzungsrechte zwischen Urnen- und Sargbestattungen in Reihengrabstätten weichen deutlich voneinander ab. Für die Urnen im Urnengrabfeld sind es bei einem 20 jährigen Nutzungsrecht 495 Euro. Bei einer Sarggrabstätte und einer 30 jährigen Nutzungsdauer sind es 895 Euro. Neben der Nutzungsdauer ist hierfür besonders der Flächenfaktor verantwortlich. Dieser wird über Äquivalenzziffern berücksichtigt. Das sogenannte „Kölner Modell“⁶ geht nachvollziehbar davon aus, dass die Fläche für die Gesamtkosten nur ein ungeeigneter

⁶ Vgl. Urteil VG Düsseldorf vom 26.05.2014 (Az.: 23 K 484/13).

Wahrscheinlichkeitsmaßstab ist. Folglich ergeben sich zwischen dem Gebührenniveau für Urnen- und Sarggräber bei gleicher Nutzungsdauer keine signifikanten Differenzen. Durch eine Verringerung des Flächenfaktors oder den weitgehenden Verzicht kann der Kostendeckungsgrad verbessert oder zumindest stabilisiert werden. Das kommunale Friedhofswesen ist regelmäßig durch eine Kostenunterdeckung gekennzeichnet. Dies trifft auch auf Horn-Bad Meinberg zu.

→ **Empfehlung**

Die Gebührenstruktur bei den Grabnutzungsrechten sollte durch eine weitgehend flächenunabhängige Kalkulation geändert werden. Diese Möglichkeit ist eine wesentliche Option, um die auch durch hohe Urnenanteile verursachten Defizite zu verringern.

Im Friedhofswesen wurden bisher keine Gebührennachkalkulationen durchgeführt. Als Orientierung über die Haushaltsbelastungen können die Teilergebnisrechnungen herangezogen werden. Nach Abzug des bisherigen Öffentlichkeitsanteils von jährlich rund 98.000 Euro stiegen die Defizite von 2010 nach 2015 fast kontinuierlich von rund 26.000 Euro auf etwa 96.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte grundsätzlich Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchführen. Nur hierdurch können Über- und Unterdeckungen festgestellt und ausgeglichen werden. Die Stadt sollte auch Unterdeckungen aus Vorperioden ausgleichen, um ungerechtfertigte Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

In Horn-Bad Meinberg wird die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe grundsätzlich von städtischen Mitarbeitern durchgeführt. Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit privaten Unternehmen wurden in den letzten Jahren nicht vorgenommen. Kommunen sollten grundsätzlich einen wirtschaftlichen und konkurrenzfähigen Bauhofeinsatz gewährleisten. Anderenfalls wäre die Übertragung und Durchführung von Aufgaben (Outsourcing) zu prüfen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte für die Bauhofleistungen im Friedhofswesen Wirtschaftlichkeitsvergleiche auf Basis von Leistungspreisen durchführen.

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird weiterhin beim Sondervermögen Stadtwerke Horn-Bad Meinberg geführt. Sie ist neben der Wasserversorgung die zweite Sparte. Die Finanzbeziehungen zum Kernhaushalt sind insbesondere das seinerzeit mit der Ausgliederung gewährte Trägerdarlehen über 4,6 Mio. Euro. Dieses wurde bis einschließlich 2013 mit 7,0 Prozent verzinst. Hierbei orientierte sich die Stadt an dem nach dem KAG und der Rechtsprechung maximal zulässigen kalkulatorischen Zinssatz. Für 2014 erfolgte dann eine deutliche Absenkung auf 3,52 Prozent und für 2015 auf 3,08 Prozent. Es wird daneben eine feste Eigenkapitalverzinsung von rund 314.000 Euro an den Kernhaushalt geleistet.

Nach den Wirtschaftsprüfungsberichten und den Angaben der Stadt werden bei der Abwasserbeseitigung die Sonderposten für Investitionszuschüsse (Ertragszuschüsse) ertragswirksam aufgelöst. Bei der Verzinsung des aufgewandten Kapitals werden sie, wie gesetzlich gefordert als Abzugskapital berücksichtigt. Die Auflösungsbeträge werden jedoch bei den Gebührenkalkulationen gebührenmindernd eingesetzt. Dieses ist nicht sachgerecht im Sinne des KAG. Be-

reits in der ersten überörtlichen Prüfung 2006 wurde dieses kritisch thematisiert und eine entsprechende Änderung der Gebührenkalkulation empfohlen. Danach verzichtete das Sondervermögen auf mögliche Gebühreneinnahmen, die entsprechend der Nachkalkulation 2015 rund 160.000 Euro betragen. In anderen Kalkulationsjahren sind diese Beträge deutlich höher.

Die im Eigenkapital unter den zweckgebundenen Rücklagen ausgewiesenen Landeszuwendungen von 10,7 Mio. Euro werden jedoch nicht aufgelöst. Hierfür sind nach Auffassung der gpaNRW keine Gründe ersichtlich. Bei den vorgenannten Landeszuweisungen handelt es sich um klassisches Abzugskapital. Nach überschlägiger, zurückhaltender Berechnung dürften mindestens 4,0 Mio. Euro bereits abgeschrieben sein. Das bedeutet gleichzeitig, dass in diesem Umfang das zu verzinsende aufgewandte Kapital steigt. Bei einem kalkulatorischen Zinssatz von 6,0 Prozent sind das 240.000 Euro höhere Aufwendungen, die durch entsprechende Gebühren zu finanzieren sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte die Abwasserbeseitigungsgebühren neu kalkulieren. Hierbei sollte sie zukünftig die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse nicht mehr gebührenmindernd einsetzen. Außerdem sollte die kalkulatorische Verzinsung neu berechnet werden. Dabei ist nur noch der Restbuchwert der im Eigenkapital ausgewiesenen Landeszuwendungen als Abzugskapital zu berücksichtigen.

Wenn das Potenzial von mindestens 400.000 Euro umgesetzt wird, führt dieses zu einem Anstieg der Schmutzwassergebühren um rund 0,40 Euro je Kubikmeter.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Stadt Horn-Bad Meinberg erhebt für die Straßenreinigung und den Winterdienst getrennte Gebühren. Nach dem KAG haben sowohl die Gebührenkalkulationen als auch der Ausgleich von Über- und Unterdeckungen getrennt nach Straßenreinigung und Winterdienst zu erfolgen. Eine Quersubventionierung zwischen den beiden Gebührentatbeständen ist nicht zulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte im Rahmen von jährlichen Nachkalkulationen den Ausgleich von Über- und Unterdeckungen für die Straßenreinigung und den Winterdienst getrennt vornehmen.

Nach der Gebührenkalkulation wird für das öffentliche Interesse bei den einzelnen Aufwandspositionen ein unterschiedlicher Abschlag vorgenommen. In der Gesamtbetrachtung sind das für die Straßenreinigung und den Winterdienst entsprechend der Vorkalkulation für 2017 14,3 Prozent der Gesamtaufwendungen.

Nach der geltenden Rechtsprechung⁷ ist die Ermittlung des öffentlichen Interesses im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Dies ist jedoch mindestens nach den in § 3 Abs. 2 StrReinG NW genannten Straßennutzungen (Anliegerverkehr, innerörtlicher Verkehr sowie überörtlicher Verkehr) zu gliedern und zu gewichten. Das Allgemeininteresse und damit der Öffentlichkeitsanteil sind umso höher, je intensiver die

⁷ Urteil OVG Münster vom 01.06.2007, Az.: 9 A 956/03

Straße durch Nichtanlieger genutzt wird. Für den jeweiligen Straßentyp ist ein individueller Prozentsatz für das Allgemeininteresse festzulegen.

→ **Empfehlung**

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte bei der Straßenreinigung das öffentliche Interesse nach drei Straßennutzungen differenziert und gewichtet werden. Als Haushaltskonsolidierungsbeitrag ist allenfalls eine moderate Absenkung des Öffentlichkeitsanteils denkbar. Der gesamte Öffentlichkeitsanteil sollte nicht unter zehn Prozent liegen.

Auffällig ist die deutlich Abweichung von rund 150.000 Euro bei den ausgewiesenen Gebührenüberdeckungen zwischen den Gebührenkalkulationen und dem Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Ende 2015 wurden im Jahresabschluss etwa 410.000 Euro ausgewiesen. In der Gebührenkalkulation sind es jedoch nur rund 260.000 Euro. Die Ursachen hierfür sind zwischenzeitlich geklärt. Der Sonderposten wird in 2017 entsprechend angepasst.

Abfallbeseitigung

Die Entwicklung des Ausgleichs der Über- und Unterdeckungen ist aus den Sonderposten für den Gebührenaussgleich in den Jahresabschlüssen sowie aus den Gebührenkalkulationen ersichtlich. Danach sind seit 2011 jährlich Überschüsse und damit Zuführungen zum Sonderposten erfolgt. Dieser hat sich seit Ende 2010 von rund 190.000 Euro auf circa 380.000 Euro verdoppelt. § 6 Abs. 2 KAG bestimmt, dass Kostenüberdeckungen aus den abgelaufenen Kalkulationszeiträumen innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen sind. Unterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. Es handelt sich nach der Rechtsprechung des OVG NRW um die tatsächlichen in der Ist-Rechnung festgestellten Überdeckungen. Die einzelnen Gebührensätze wurden Mitte 2013 neu kalkuliert und festgesetzt. Sie sind seit dem 01. Januar 2014 unverändert.

→ **Empfehlung**

Es sollten durchgängig Voraus- und Nachkalkulationen durchgeführt werden. Der vom KAG geforderte Deckungsausgleich sollte im Rahmen von Nachkalkulationen konsequent vorgenommen werden, um der gesetzlichen Verpflichtung Rechnung zu tragen.

Nach dem Urteil des OVG NRW vom 20. Januar 2010 (AZ.: 9 A 1469/08) hat eine geänderte Ermittlung der Kostenüber- und Unterdeckungen zu erfolgen. Danach sind die tatsächlich realisierten Gebühren nicht maßgeblich. Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte dieses bei den vorzunehmenden Berechnungen beachten.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt 2,7 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 380 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 960 Punkten wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesatzvergleich Realsteuern 2014 bis 2016

Steuerart	Horn-Bad Meinberg			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Lippe			Kommunen gleicher Größenklasse*		
Jahr	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Grundsteuer A	227	227	227	209	213	217	231	256	263 (425)	248	261	272
Grundsteuer B	433	433	580	413	423	429	454	492	521 (620)	444	476	497
Gewerbsteuer	418	418	418	412	415	417	429	435	440 (485)	424	430	434

* kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis 25.000 und mehr Einwohnern, (Quelle: IT NRW; jeweils mit Stand 31. Dezember eins Jahres

() Höchstsätze im Kreis Lippe

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat für 2016 nachvollziehbar den Hebesatz bei der Grundsteuer B um fast 150 Punkte erhöht. Dieses erfolgte, um die Ertrags- und Liquiditätssituation zu verbessern und ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden. Die Erhöhung bedeutet eine nachhaltige Verbesserung um rund 1,0 Mio. Euro jährlich. Der Hebesatz bei der Gewerbesteuer ist seit 2003 und damit bereits seit 14 Jahren unverändert.

Der Vergleich zum Durchschnittswert im Kreis Lippe sowie zu den Kommunen gleicher Größenklasse zeigt bei der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer ein nennenswertes Anpassungspotenzial. Das monetäre Potenzial bei der Grundsteuer A ist zu vernachlässigen. Bei der Gewerbesteuer errechnen sich deutlich höhere Potenziale. Exemplarisch bedeuten 15 Hebesatzpunkte Mehrerträge von etwa 125.000 Euro.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte über eine kurz- bis mittelfristige Erhöhung des Hebesatzes der Gewerbesteuer nachdenken. Dieses ist insbesondere dann geboten, wenn abzusehen ist, dass die geplanten sinkenden Fehlbedarfe nicht eintreten werden. Sofern der fiktive Hebesatz für die Gewerbesteuer nach dem GFG erhöht wird, sollte die Stadt umgehend den Hebesatz erhöhen. Ansonsten wird ihr bei der zu zahlenden allgemeinen Kreisumlage sowie Jugendamtsumlage eine höhere Steuerkraft angerechnet, als sie tatsächlich vorhanden ist.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Pensionsrückstellungen von Horn-Bad Meinberg sind von 2010 nach 2015 um 1,9 Mio. Euro auf 14,0 Mio. Euro gestiegen. Der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme wuchs von 8,1 auf 9,3 Prozent.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,3	3,9	14,8	8,1	6,6	7,8	9,0	39

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden. Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Horn-Bad Meinberg rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen verdeutlicht, in welcher Höhe die Pensionsrückstellungen durch zweckgebundene Finanzanlagen gedeckt sind.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,3	0,0	59,8	6,1	1,2	2,2	4,1	37

In der Vergangenheit verzeichnete Horn-Bad Meinberg keine nennenswerten Liquiditätsüberschüsse. Die Stadt ist vielmehr seit 2012 auf Liquiditätskredite angewiesen. Eine weitere Gegenfinanzierung zu den aus Pensionsrückstellungen zukünftig entstehenden Zahlungsverpflichtungen durch den Erwerb von Finanzanlagen ist daher aktuell ohne weitere Kreditaufnahmen nicht möglich. Die Stadt betreibt damit keine Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionszahlungen. Die voraussichtliche Entwicklung der Versorgungszahlungen ist nur bis 2021 bekannt, jedoch nicht für einen längerfristigen Zeitraum. Die Stadt beabsichtigt, die zukünftigen Versorgungsauszahlungen aus dem laufenden Haushalt heraus zu bestreiten.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Horn-Bad Meinberg
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	79,5	107,9	96,6	92,7
Eigenkapitalquote 1	3,0	53,8	37,7*	35,7
Eigenkapitalquote 2	32,6	86,9	68,9	69,8
Fehlbetragsquote	0,3	40,4	5,0*	2,4
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	22,3	61,1	43,0	36,4
Abschreibungsintensität	4,7	16,2	10,3	9,5
Drittfinanzierungsquote	34,8	83,1	57,3	52,9
Investitionsquote	14,7	240,6	77,4*	71,2
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	61,3	114,9	89,8	87,5
Liquidität 2. Grades	7,5	522,0	103,0*	65,1
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	-0,4	83,4	18,6	18,2
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	22,6	4,5*	4,8
Zinslastquote	0,0	6,5	0,9*	0,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	38,2	79,8	57,7	42,6
Zuwendungsquote	5,3	37,0	14,8*	36,7
Personalintensität	10,9	26,4	17,8	17,3
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,8	30,6	17,8	14,1
Transferaufwandsquote	32,5	61,2	44,8	47,6

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	136.094	133.903	132.228	140.647	141.394	140.431
Umlaufvermögen	13.421	12.760	15.329	11.880	12.409	9.569
Aktive Rechnungsabgrenzung	41	41	93	104	51	48
Bilanzsumme	149.556	146.704	147.650	152.631	153.854	150.048
Anlagenintensität in Prozent	91,0	91,3	89,6	92,1	91,9	93,6

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	13	15	8	4	7	4
Sachanlagen	117.102	115.088	113.384	114.983	115.649	114.684
Finanzanlagen	18.979	18.800	18.836	25.660	25.737	25.743
Anlagevermögen gesamt	136.094	133.903	132.228	140.647	141.393	140.431

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	12.519	12.539	12.527	12.455	12.458	12.491
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.783	1.735	1.698	1.660	1.623	1.585
Schulen	26.393	25.867	26.707	26.148	25.587	25.197
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	19.360	18.519	18.000	17.482	17.111	16.926
Infrastrukturvermögen	54.306	52.770	51.031	49.861	54.931	54.564
davon Straßenvermögen	53.862	52.351	50.637	49.492	52.797	52.374
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	1.789	1.868
sonstige Sachanlagen	2.741	3.658	3.421	7.377	3.939	3.921
Summe Sachanlagen	117.102	115.088	113.384	114.983	115.649	114.684

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	17	17	17	17	42	50
Beteiligungen	46	64	64	7.134	7.134	7.134
Sondervermögen	13.458	13.458	13.458	13.458	13.458	13.458
Wertpapiere des Anlagevermögens	476	489	528	287	341	341
Ausleihungen	4.981	4.772	4.769	4.764	4.762	4.760
Summe Finanzanlagen	18.978	18.800	18.836	25.660	25.737	25.743
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.072	1.086	1.096	1.493	1.503	1.503

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	62.249	59.202	56.088	56.596	54.882	53.559
Sonderposten	53.259	52.603	52.800	51.938	55.988	56.334
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	47.896	47.259	47.472	46.649	50.649	51.139
Rückstellungen	15.028	15.495	15.186	15.649	16.089	17.110
Verbindlichkeiten	16.743	17.066	21.184	26.005	24.376	20.466
Passive Rechnungsabgrenzung	2.277	2.338	2.392	2.443	2.519	2.579
Bilanzsumme	149.556	146.704	147.650	152.631	153.854	150.048

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-113	-1.420	-1.685	-642	-905	1.849
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	1.318	463	-50	-2.344	-795	-565
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	1.205	-957	-1.734	-2.986	-1.699	1.284
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-221	253	3.991	1.820	1.629	-21
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	984	-704	2.256	-1.167	-70	1.263
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.110	2.095	1.392	3.648	2.481	2.410
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-999	0	0	0	-2	-11
= Liquide Mittel	2.095	1.392	3.648	2.481	2.410	3.662

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.660	-1.424	-654	-69	942
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-833	-435	575	914	1.659
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-2.493	-1.859	-79	845	2.602
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	465	398	-57	-57	-57
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.028	-1.461	-137	788	2.544
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	337	-1.690	-3.152	-3.288	-2.501
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-1.690	-3.152	-3.288	-2.501	43

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	11.893	13.099	12.909	12.969	13.100	14.449
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	10.506	10.054	9.214	9.585	11.150	12.136
Sonstige Transfererträge	1	1	0	0	4	228
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.530	2.398	2.543	2.556	2.511	2.493
Privatrechtliche Leistungsentgelte	554	536	527	515	511	537
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	544	527	779	786	1.645	1.505
Sonstige ordentliche Erträge	1.939	1.823	2.210	1.718	1.841	1.717
Aktiviert Eigenleistungen	10	47	10	0	0	6
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	27.977	28.485	28.192	28.129	30.762	33.071
Finanzerträge	1.043	657	635	970	1.383	1.543

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	15.596	16.101	16.749	17.296	17.888
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	13.534	12.804	13.049	13.636	13.647
Sonstige Transfererträge	4	475	475	475	475
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.910	2.996	2.996	2.956	2.916
Privatrechtliche Leistungsentgelte	468	489	489	488	488
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.840	3.901	3.108	2.104	1.709
Sonstige ordentliche Erträge	1.921	1.352	1.072	1.042	852
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	37.273	38.118	37.938	37.997	37.975
Finanzerträge	1.226	1.218	1.214	1.209	1.204

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	5.620	6.021	5.763	6.369	6.656	6.165
Versorgungsaufwendungen	996	543	943	495	739	1.845
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.336	4.935	4.483	5.105	4.294	5.018
Bilanzielle Abschreibungen	3.133	3.168	3.227	3.254	3.253	3.381
Transferaufwendungen	13.527	14.915	15.060	15.284	15.967	16.992
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.138	2.488	2.267	2.113	2.918	2.287
Ordentliche Aufwendungen	30.750	32.070	31.743	32.620	33.827	35.688
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	251	255	238	262	244	264

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	6.811	6.867	6.930	6.997	7.065
Versorgungsaufwendungen	764	766	768	775	783
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.186	6.845	6.619	6.624	6.048
Bilanzielle Abschreibungen	3.319	3.391	3.370	3.361	3.321
Transferaufwendungen	20.321	20.730	20.708	20.044	19.756
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.981	2.401	1.941	2.034	1.972
Ordentliche Aufwendungen	40.382	41.000	40.336	39.835	38.945
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	290	247	247	247	247

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Horn-
Bad Meinberg im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Offene Ganztagsschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	12
→ Schulsekretariate	20
Organisation und Steuerung	24
→ Schülerbeförderung	26
Organisation und Steuerung	27
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	28

→ Managementübersicht

Die Schullandschaft der Stadt Horn-Bad Meinberg setzt sich derzeit zusammen aus zwei Grundschulen, einer Hauptschule, einer Realschule, einer Sekundarschule und dem Gymnasium. Die Haupt- und Realschule werden zum Ende des Schuljahres 2017/2018 geschlossen. Eine Förderschule wurde bereits zum Ende des Schuljahres 2015/2016 geschlossen. Die Stadt plant ihre Schullandschaft unter Berücksichtigung der Entwicklung von Einwohner- und Schülerzahlen. Der aktuell vorliegende Schulentwicklungsplan wurde im Juli 2012 für die Schuljahre 2012/2013 bis 2020/2021 erstellt. In diesem Prüfgebiet werden einige Bereiche des Aufgabengebietes Schulen der Stadt Horn-Bad Meinberg näher betrachtet. Dabei stellt die gpaNRW auf die Daten (Schülerzahlen, Personaleinsatz, Finanzdaten) des Schuljahres 2015/2016 ab.

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Horn-Bad Meinberg bietet seit 2005 die OGS an den Grundschulstandorten Horn und Bad Meinberg an.

Die Stadt leistet einen nicht unerheblichen Anteil an der Finanzierung der OGS.

Im Jahr 2015 gehörte die Stadt Horn-Bad Meinberg zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Zurückzuführen ist der hohe Fehlbetrag insbesondere auf die hohen ordentlichen Aufwendungen je OGS-Schüler. Die Aufwendungen setzten sich 2015 im Wesentlichen aus den Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner) und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zusammen. Die Stadt sollte die Aufwendungen des Bereiches OGS auf Einsparmöglichkeiten überprüfen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere der freiwillige Zuschuss, aber auch die Gebäudeaufwendungen in den Blick zu nehmen. Weiterhin sollte die Stadt die Finanzierung der OGS mit dem Träger neu verhandeln. Im Vorfeld zu entsprechenden Gesprächen mit dem Träger sollte eine Markterkundung durchgeführt werden.

Gedeckt wurden diese Aufwendungen im Jahr 2015 zu rund 24 Prozent durch Elternbeiträge. Die vergleichsweise unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote der Stadt Horn-Bad Meinberg ist ebenfalls im Wesentlichen auf die hohen ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. Möglichkeiten zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens in Verbindung mit einer Reduzierung des Fehlbetrages werden im Bericht dargestellt. Die dargestellten Maßnahmen sind jedoch nur dann zielführend, wenn die Stadt die Elternbeiträge zur Finanzierung des kommunalen Eigenanteils und freiwilligen Zuschusses oder zur anteiligen Deckung der Gebäudeaufwendungen nutzt. Aktuell stellt die Kommune die kompletten Elternbeiträge dem Träger zur Verfügung.

Verbesserungen in der Steuerung des Bereiches OGS können aus Sicht der gpaNRW zukünftig durch eine transparente Darstellung der Aufwendungen und Erträge sowie durch die Ermittlung von Kennzahlen erreicht werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Horn-Bad Meinberg mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat die Aufgaben der Sekretariate im Jahr 2015 mit insgesamt 3,6 Vollzeit-Stellen erledigt. Über alle Schulformen hinweg wurden im Jahr 2015 unterdurchschnittlich viele Schüler je Sekretariatsstelle mit vergleichsweise überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Schüler betreut.

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler lagen im Jahr 2015 auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass die Stadt Horn-Bad Meinberg im Jahr 2015 noch eine eigene Förderschule führte. Dies war 2015 nur noch bei wenigen kleinen kreisangehörigen Kommunen der Fall. Betrachtet man die Personalaufwendungen je Schüler ohne die Förderschulen positionierte sich die Stadt im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Die Personalaufwendungen je Schüler fielen im Jahr 2015 insbesondere bei der Haupt- und Realschule vergleichsweise hoch aus. Hierbei handelt es sich jedoch um Schulen, die sich im Auflösungsprozess befinden. Negativ beeinflusst wird die Kennzahl zudem durch vergleichsweise hohe Personalaufwendungen je Stelle. Dies resultiert aus einer unüblichen Eingruppierung einer Sekretariatskraft in der Entgeltgruppe E 8. Diese Eingruppierung stellt in der Stadt eine Ausnahme dar und ist auf besondere Umstände zurückzuführen.

Mit der Anzahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle positionierte sich die Stadt sowohl bei den Grundschulen, als auch bei den weiterführenden Schulen in der Nähe des Mittelwertes. Orientiert an den Benchmarks wurde für das Jahr 2015 ein Gesamtpotenzial von 0,6 Vollzeit-Stellen errechnet. Bei den weiterführenden Schulen ist dies auch auf die Schulen im Auflösungs- bzw. Aufbauprozess (Haupt-, Real- und Sekundarschule) zurückzuführen. Die Übergangsphase endet zu Beginn des Schuljahres 2018/2019.

Handlungsmöglichkeiten bestehen unter anderem in einer regelmäßigen Überprüfung und Anpassung des Stellenbedarfes für die Sekretariate. Insbesondere bei sinkenden Schülerzahlen sollte eine Neubemessung erfolgen. Nachvollziehbar ist, dass in der Übergangsphase von der Haupt- und Realschule zur Sekundarschule die Stellenanteile nicht in jedem Jahr neu berechnet werden. Weiterhin stellt die Eingruppierung von Sekretariatskräften in einer üblichen Entgeltgruppe eine Möglichkeit dar, die oben genannten Kennzahlenwerte zu verbessern.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Horn-Bad Meinberg mit dem Index 3.

Schülerbeförderung

Im Schuljahr 2015/2016 hat die Stadt Horn-Bad Meinberg für 1.094 beförderte Schüler rund 635.000 Euro aufgewendet.

Die Aufwendungen je Schüler lagen im Vergleichsjahr 2015 auf durchschnittlichem Niveau. Die Aufwendungen je befördertem Schüler fielen sogar unterdurchschnittlich aus. Die unterschiedliche Positionierung bei diesen beiden Kennzahlen ist auf den überdurchschnittlichen Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl zurückzuführen. Dies begründet sich in der Struktur der Gemeindefläche und der Schullandschaft und ist damit nur begrenzt steuerbar.

Die Förderschule wirkt sich in diesem Handlungsfeld kaum aus.

Insgesamt beförderte die Stadt Horn-Bad Meinberg einen hohen Anteil ihrer Schüler mit unterdurchschnittlichen Aufwendungen je befördertem Schüler. Handlungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

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

Die Stadt Horn-Bad Meinberg bietet seit 2005 die OGS an den Grundschulstandorten Horn und Bad Meinberg an. Zu der Grundschule Bad Meinberg gehört ein weiterer Standort im Ortsteil Belle. Dort wird keine OGS geführt. Die OGS in Horn wird 3-gruppig und die OGS in Bad Meinberg 2-gruppig geführt. Im Schuljahr 2016/2017 besuchten insgesamt 132 Kinder die OGS. Beide OGS-Standorte sind ausgelastet. Aktuell nimmt die Stadt eine steigende Nachfrage nach OGS- Betreuungsplätzen wahr.

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 Ganztagsschulen 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 Ganztagsschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Die Durchführung der OGS hat die Kommune an den freien Träger AWO Soziale Dienste LippegmbH vergeben.

Neben der OGS gibt es an den genannten Grundschulstandorten die weitere Betreuungsform „Schulunterricht vormittags von 8 bis 13 Uhr“.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen und Schülerzahlen in der Stadt Horn-Bad Meinberg stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Horn-Bad Meinberg

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	17.182	17.185	17.120	17.126	17.126	16.644	16.158	15.623	14.493
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	825	790	804	849	849	764	748	711	616
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	621	618	580	584	584	543	517	508	450

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

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl der Stadt Horn-Bad Meinberg zukünftig verringern. In der Altersgruppe 6 bis 10 Jahre prognostiziert IT.NRW bis zum Jahr 2040 eine rückläufige Entwicklung (rund 28 Prozent von 2012 bis 2040). Zu berücksichtigen ist bei diesen Prognosezahlen, dass Veränderungen durch die zunehmenden Flüchtlingszahlen bisher noch nicht eingeplant wurden.

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.

Gemäß den Daten der Stadt ist aktuell kein Geburtenrückgang zu verzeichnen. Die Zahlen stagnieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte im Rahmen der Planung der OGS-Betreuungsplätze die mittel- bis langfristig sich verändernden Kinderzahlen im Blick behalten.

Die Entwicklung der Einwohnerzahl beeinflusst die Schullandschaft der Stadt.

Auf der Grundlage der Entwicklung der Einwohner- und Schülerzahlen erstellt die Stadt einen Schulentwicklungsplan. Der aktuell vorliegende Schulentwicklungsplan wurde im Juli 2012 für die Schuljahre 2012/2013 bis 2020/2021 von einem externen Gutachter erstellt. Der Schwerpunkt des Plans liegt auf der Errichtung der Sekundarschule.

Der Offene Ganztag wird derzeit noch nicht mit der Schulentwicklungsplanung verknüpft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte zukünftig das Angebot an OGS-Plätzen in die Schulentwicklungsplanung einbinden. So erhält sie einen Gesamtüberblick über die notwendigen Betreuungsbedarfe in den Schulen und kann darauf aufbauend entsprechende Planungen vornehmen.

Organisation und Steuerung

Die organisatorischen Rahmenbedingungen des Aufgabenfeldes OGS spiegeln sich beispielsweise in der Organisationsstruktur der Stadt, der örtlichen Ausgestaltung der OGS (Aufgabenverteilung zur Durchführung der OGS) und den angewendeten Steuerungsinstrumenten wider.

Die Bearbeitung und strategische Planung der OGS ist angesiedelt im FB 2 – Bildung, Ordnung und Soziales. Die Durchführung der OGS hat die Kommune an den freien Träger AWO (Arbeiterwohlfahrt - AWO Soziale Dienste Lippe gGmbH) vergeben. Die AWO betreut die Grundschulstandorte Grundschule Horn und Grundschule Bad Meinberg. Über die Zusammenarbeit mit der AWO gibt es eine Kooperationsvereinbarung. Diese Vereinbarung besteht zwischen der jeweiligen Grundschule, der AWO und der Stadt. In dieser Vereinbarung werden unter anderem die Aufgaben der AWO, die Erhebung von Elternbeiträgen und die Finanzierung der OGS geregelt.

Die Finanzierung der OGS erfolgt durch die Zuweisung vom Land, den Eigenanteil der Stadt und die Elternbeiträge. Darüber hinaus leistet die Stadt einen zusätzlichen freiwilligen Zuschuss in Höhe von 2.500 Euro pro Schuljahr. Dieser Zuschuss wird geleistet zur Durchführung des Frühdienstes in der OGS Bad Meinberg von 7 Uhr bis 7:30 Uhr.

Die Erhebung und Einziehung der Elternbeiträge für die OGS übernimmt die AWO. Die Beiträge verbleiben in voller Höhe beim Träger.

Weiterhin wird in der Vereinbarung ein Mitwirkungsrecht für die Stadt bei der Einstellung von Personal und bei der Auswahl von Angeboten und Kooperationspartnern verankert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte sich insbesondere vor dem Hintergrund des nicht unerheblichen Anteils an der Finanzierung der OGS die Möglichkeit der Einflussnahme bewahren und sich bei Bedarf aktiv in die laufende Umsetzung der OGS einbringen.

Die Zusammenarbeit zwischen Stadt und freiem Träger ist auskunftsgemäß gut. Einen sogenannten runden Tisch gibt es nicht. Gemeint sind regelmäßige Treffen der Kommune mit den örtlichen Beteiligten wie beispielsweise Schulverwaltung, Jugendamt, Schulen, freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe, OGS-Leitung, Elternvertreter, Vereine. Im Rahmen solcher regelmäßiger Treffen könnten die vorhandenen Bildungsangebote der unterschiedlichen Akteure aufeinander abgestimmt werden. Weiterhin könnte die Kommune Einblick in die Entwicklung der OGS erhalten und bei Bedarf steuernd einwirken. In der Stadt Horn-Bad Meinberg findet einmal pro Jahr ein Treffen zwischen Stadt und AWO statt. Weitere regelmäßige Treffen sind für die zuvor genannten Zwecke auskunftsgemäß nicht erforderlich. Eine Abstimmung erfolgt anlassbezogen und auf kurzen Wegen.

Die gpaNRW sieht neben den zuvor genannten Steuerungsmöglichkeiten die Ermittlung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen als weiteres Steuerungsinstrument an. Im Rahmen der Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2015 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler,
- Aufwendungen je OGS-Schüler,
- Elternbeitrag je OGS-Schüler.

→ **Empfehlung**

Zur Unterstützung der Steuerung des Aufgabenbereiches OGS sollte die Stadt Horn-Bad Meinberg Kennzahlen ermitteln, fortschreiben und diese in das interne Controlling einfließen lassen. Das Ziel sollte sein, einen Überblick über den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS zu erhalten.

Grundlage dafür ist eine transparente Darstellung von Aufwendungen und Erträgen des Handlungsfeldes OGS. Hierzu wird auf die Ausführungen in dem folgenden Abschnitt verwiesen.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag des Bereiches OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein. Die Höhe des Fehlbetrages wird bestimmt durch die ordentlichen Aufwendungen und die ordentlichen Erträge. Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen), Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden) und die Transferaufwendungen (im Wesentlichen Zuschüsse an den Kooperationspartner).

Im Haushaltsplan und Jahresabschluss der Stadt Horn-Bad Meinberg gibt es kein eigenes Produkt für das Handlungsfeld OGS. Entsprechende Erträge und Aufwendungen werden über das Produkt Grundschule verbucht. Zur Durchführung der überörtlichen Prüfung wurden die ordentlichen Erträge und Aufwendungen des Bereiches OGS für die Jahre 2015 und 2016 von den Aufwendungen und Erträgen der Grundschule insgesamt separiert. Sofern keine direkte Zuordnung zum Handlungsfeld OGS möglich war erfolgte die Ermittlung der Aufwendungen und Erträge in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen³. Nur durch diese Berechnung war es möglich, den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS transparent darzustellen.

→ **Empfehlung**

Neben der Ermittlung von Kennzahlen kann eine transparente Darstellung von Aufwendungen und Erträge die Steuerung des Bereiches OGS unterstützen. Andere Städte gleicher Größenordnung haben für eine transparente Darstellung ein Produkt oder eine Kostenstelle

³ Die OGS-Fläche der Grundschule Horn beträgt 346 m², der Grundschule Bad Meinberg 675 m². Die Schullfläche beider Grundschulen insgesamt beläuft sich auf 4.540 m².

OGS in ihrem Haushalt eingerichtet. Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte prüfen, ob die Einrichtung eines Produktes oder eine Kostenstelle OGS möglich ist. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist im Vorfeld durchzuführen.

Aufgrund des Verwaltungsaufwandes zur Ermittlung der erforderlichen Finanzdaten hat die gpaNRW auf eine vollständige Ermittlung der Daten für Vorjahre verzichtet. Eine Entwicklung der Kennzahlen im Zeitverlauf kann aus diesem Grund nicht dargestellt werden.

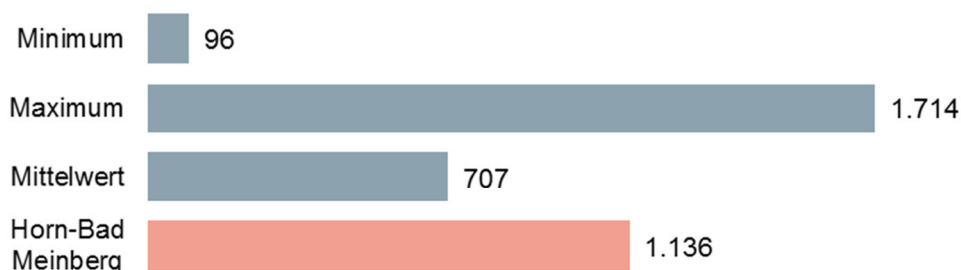
Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre und je OGS-Schüler

Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn zum einen in das Verhältnis zu der Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die Leistung in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Diese Kennzahl zeigt die Haushaltsbelastung der Kommune für diese Aufgabe an. Zum anderen ist der Fehlbetrag OGS in Bezug zu der Anzahl der OGS-Schüler von Interesse. Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich der Kennzahlen mit entsprechenden Werten anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
268	16	558	189	80	173	258	45

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Horn-Bad Meinberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.136	309	634	1.069	45

→ Feststellung

Durch den Fehlbetrag OGS wird der städtische Haushalt höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen belastet. Der Ressourceneinsatz in diesem Bereich wird durch einen vergleichsweise überdurchschnittlichen Anteil an kommunale Haushaltsmittel finanziert.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Verschiedene Einflussfaktoren prägen den Fehlbetrag des Bereiches OGS. Diese werden im Folgenden näher betrachtet.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragsenerhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

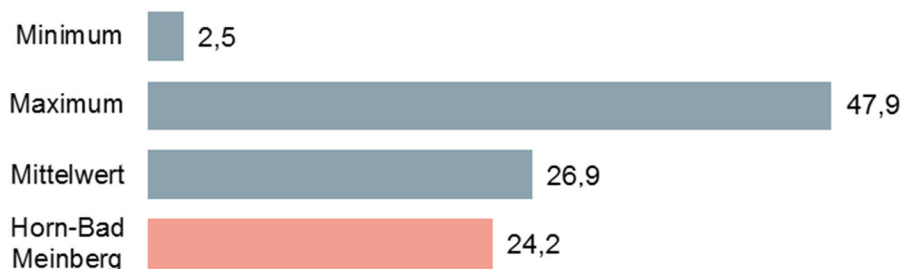
	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	87.634	88.454	88.150	105.880	97.500
Ordentliche Aufwendungen OGS in Euro *)	324.594	323.195	330.083	438.247	428.865
davon Aufwendungen für Gebäude in Euro *)	[keine Daten]	[keine Daten]	[keine Daten]	60.290	64.588
Anzahl OGS-Schüler	126	125	127	138	132
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	696	708	694	767	739
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	27,0	27,4	26,7	24,2	22,7

*) Aufwendungen für Gebäude sind für die Jahre 2012 bis 2014 nicht in den ordentlichen Aufwendungen enthalten.

Erste Rückschlüsse zu der Höhe der Elternbeiträge lassen sich aus einem Vergleich der Elternbeitragsquote der Stadt Horn-Bad Meinberg mit den Quoten anderer Kommunen gleicher Größenordnung ziehen.

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

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Horn-Bad Meinberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,2	19,8	27,0	33,5	45

→ Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS wurden in der Stadt Horn-Bad Meinberg im Jahr 2015 zu rund 24 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Damit positionierte sich die Stadt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes von rund 27 Prozent.

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

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
767	57	1.416	685	538	625	845	45

Die Elternbeiträge je OGS-Schüler belasteten die Elternbeitragspflichtigen in der Stadt Horn-Bad Meinberg im Jahr 2015 durchschnittlich mit rund 64 Euro pro Monat.

→ Feststellung

Durch die bessere Positionierung bei der Kennzahl Elternbeitrag je OGS-Schüler im Vergleich zur der Positionierung bei der Elternbeitragsquote wird deutlich, dass trotz überdurchschnittlicher Belastung der Elternbeitragspflichtigen ein unterdurchschnittlich Beitrag zur Finanzierung der Aufwendungen geleistet wird.

Die vergleichsweise unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote der Stadt Horn-Bad Meinberg ist demnach im Wesentlichen auf die hohen ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. Erläuterungen zu den Aufwendungen je OGS-Schüler folgen auf den nächsten Seiten.

Neben den ordentlichen Aufwendungen wirken sich die Erträge aus Elternbeiträgen auf die Elternbeitragsquote aus. Die Elternbeiträge für das Schuljahr 2015/2016 und 2016/2017 basieren auf der Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Offene Ganztagschule im Primarbereich der Stadt Horn-Bad Meinberg, die seit dem 01. August 2014 gültig ist.

Verschiedene Faktoren und Parameter bestimmen die Höhe der Elternbeiträge. Wesentliche Faktoren werden nachfolgend kurz beschrieben.

Bei der Analyse der Elternbeitragssatzung behält die gpaNRW die finanzielle Gesamtsituation der Stadt im Blick. Für die Stadt Horn-Bad Meinberg besteht derzeit keine Verpflichtung ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Dennoch werden Möglichkeiten zur Konsolidierung des Haushaltes in den Blick genommen. Auch der Bereich OGS ist dahingehend zu untersuchen. Möglichkeiten, durch die der Anstieg des Fehlbetrages in dem Bereich OGS in zukünftigen Jahren eingegrenzt werden kann, werden nachfolgend dargestellt.

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge bemisst sich grundsätzlich nach der Einkommenshöhe der Eltern. Die Stadt hat für die Festsetzung der monatlichen Elternbeiträge 7 Einkommensstufen gebildet.

Einkommensgrenzen

Eine Beitragsbefreiung bis zu einer bestimmten Höhe des Jahreseinkommens gibt es in der Stadt Horn-Bad Meinberg nicht. Die Erhebung von Beiträgen beginnt ab einem Einkommen von Null Euro (Einkommensuntergrenze). Ab einem jährlichen Einkommen von 100.000 Euro (Einkommenshöchstgrenze) wird der Höchstbetrag pro Monat erhoben.

→ Feststellung

Die Einkommensuntergrenze von Null Euro stellt einen den Fehlbetrag entlastenden Faktor dar. So werden von allen Elternbeitragspflichtigen grundsätzlich Beiträge erhoben.

Höchstbetrag

In der aktuell gültigen Satzung ist geregelt, dass ab einem jährlichen Einkommen über 100.000 Euro der Höchstbetrag an monatlichen Elternbeiträgen erhoben wird. Dieser ist festgesetzt auf 150 Euro pro Monat. Im interkommunalen Vergleich wird der Höchstbetrag durchschnittlich ab einem Jahreseinkommen von rund 60.000 Euro erhoben. Weiterhin erheben einige Städte gleicher Größenordnung einen höheren Höchstbetrag als die Stadt Horn-Bad Meinberg. Gemäß Grundlagenerlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung kann ein Maximalbetrag in Höhe von 180 Euro pro Monat pro Kind erhoben werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte eine Anhebung des Höchstbetrages bei den Elternbeiträgen bis zu einem Maximalbetrag von 180 Euro pro Monat prüfen. Dieser Höchstbetrag sollte bereits ab einem Einkommen unter 100.000 erhoben werden. Es ist denkbar, den Höchstbetrag ab einem Einkommen zwischen 60.000 und 70.000 Euro zu erheben. Diese Maßnahmen würden zu höheren Erträgen aus Elternbeiträgen führen.

Auskunftsgemäß liegt die Mehrzahl der Beitragspflichtigen eher in den unteren Einkommensstufen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte die Höhe der monatlichen Elternbeiträge in den einzelnen Einkommensgruppen überprüfen. Eine Erhöhung der Beiträge in den unteren Einkommensgruppen könnte einen Beitrag zur Reduzierung des Fehlbetrages leisten.

Geschwisterkinder

In der Elternbeitragssatzung der Stadt Horn-Bad Meinberg wird ebenfalls die Geschwisterkindermäßigung geregelt. Besuchen mehr als ein Kind der Beitragspflichtigen gleichzeitig die offene Ganztagschule werden die Beiträge der Geschwisterkinder um 50 Prozent reduziert.

→ **Feststellung**

Positiv ist, dass die Stadt Horn-Bad Meinberg von einer vollständigen Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder absieht. Stattdessen werden die Beiträge der Geschwisterkinder halbiert. Der Fehlbetrag wird hierdurch entlastet.

Die Erhebung der Elternbeiträge wird in der Stadt Horn-Bad Meinberg an den Kooperationspartner übertragen. Informationen zu der Höhe der Erträge aus Elternbeiträgen erhält die Stadt über den jährlichen Verwendungsnachweis der AWO. Die oben dargestellten Möglichkeiten zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens in Verbindung mit einer Reduzierung des Fehlbetrages sind nur dann zielführend, wenn entsprechende Mehrerträge nicht vollständig dem Träger zur Verfügung stehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte die Elternbeiträge zur Finanzierung des kommunalen Eigenanteils und des freiwilligen Zuschusses nutzen. Dies wird von anderen Kommunen gleicher Größenordnung bereits praktiziert. Auch weitere Aufwendungen wie beispielsweise die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude könnten anteilig durch Elternbeiträge gedeckt werden. Nur so würde ein erhöhtes Elternbeitragsaufkommen zu einer Reduzierung des Fehlbetrages beitragen.

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

Die Kommune hat einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen⁵. Dieser beträgt 422 Euro je OGS-Schüler für das Schuljahr 2015/16 und 435 Euro je OGS-Schüler für das Schuljahr 2016/17. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

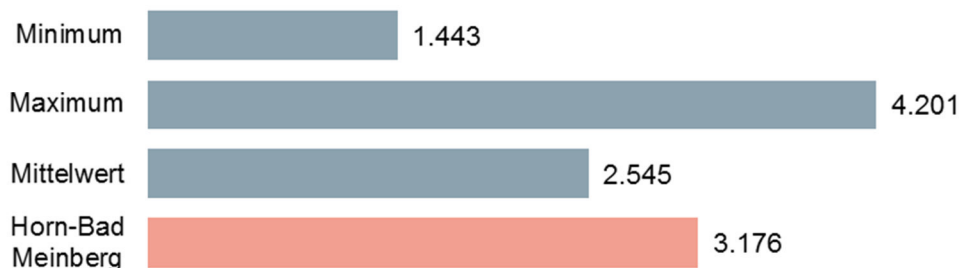
⁵ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat im Jahr 2015 neben dem Eigenanteil weitere Ressourcen in Höhe von 714 Euro je Schüler eingesetzt. Konkret sind dies im Wesentlichen die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude, die bilanzielle Abschreibung der Gebäude sowie der Zuschuss an den Kooperationspartner zur Durchführung der OGS.

Aufwendungen je OGS Schüler

Die Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS Schüler sind. Es wird deutlich, welche Ressourcen zur Durchführung der OGS eingesetzt werden müssen. Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich im Wesentlichen zusammen aus den Aufwendungen für Sach- Dienstleistungen, den Transferaufwendungen und den bilanziellen Abschreibungen.

Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015



Horn-Bad Meinberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.176	2.052	2.530	2.874	45

→ Feststellung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg zählte im Jahr 2015 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je OGS-Schüler. Zurückzuführen sind die Aufwendungen im Wesentlichen auf die vom Träger eingesetzten Mittel zur Durchführung der OGS und die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden.

Von den Aufwendungen in Höhe von absolut rund 438.000 Euro im Jahr 2015 entfielen 75 Prozent auf den Transferaufwand. Es handelt sich dabei um die an den Träger ausgezahlten Mittel. Diese Auszahlung setzte sich im Jahr 2015 wie folgt zusammen:

- Elternbeiträge (rund 106.000 Euro),
- Zuweisung des Landes (rund 161.000 Euro),
- pflichtiger Eigenanteil (rund 58.000 Euro) sowie freiwilliger Zuschuss (rund 2.500 Euro) der Stadt Horn-Bad Meinberg.

Die Elternbeiträge vereinnahmt die AWO unmittelbar selbst.

→ Feststellung

Der an den Träger ausgezahlte Zuschuss ist erheblich.

Grundsätzlich haben die Kommunen die Möglichkeit, die Elternbeiträge zur Finanzierung des kommunalen Eigenanteils und zur Deckung weiterer Aufwendungen zu verwenden.

→ **Feststellung**

Einige Städte gleicher Größenordnung nutzen die Erträge aus Elternbeiträgen um sie auf den kommunalen Eigenanteil anzurechnen. Die Stadt Horn-Bad Meinberg macht von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch.

An dieser Stelle wird auf die zuvor aufgeführte Empfehlung, nämlich einen Teil der Elternbeiträge (rund 106.000 Euro) zur Finanzierung des kommunalen Eigenanteils (rund 58.000 Euro) oder zur Deckung weiterer oben genannter Aufwendungen zu verwenden, verwiesen.

Weitere 15 Prozent der Gesamtaufwendungen entfielen auf die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen inklusive der Gebäudeaufwendungen (rund 68.000 Euro).

Neben der Finanzierung des städtischen Eigenanteils durch Elternbeiträge stellt die Reduzierung von Aufwendungen eine Möglichkeit dar, den Fehlbetrag zu entlasten. Dies könnte beispielsweise in der Form erfolgen, dass der freiwillige Zuschuss der Stadt an den Träger gestrichen wird. Weitere Aufwandspositionen wie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind auf Einsparmöglichkeiten zu überprüfen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte die Aufwendungen des Bereiches OGS auf Einsparmöglichkeiten überprüfen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere der freiwillige Zuschuss, aber auch die Gebäudeaufwendungen in den Blick zu nehmen.

In Bezug auf die Höhe der Aufwendungen befindet sich die Stadt Horn-Bad Meinberg in einem regelmäßigen Austausch mit dem Träger der OGS. Dieser weist die Höhe der notwendigen Mittel zur Durchführung der OGS jährlich durch einen Verwendungsnachweis nach. Insbesondere im Hinblick auf die vergleichsweise hohen Aufwendungen je OGS-Schüler sollte die Stadt die Finanzierung der OGS mit dem Träger neu verhandeln. Durch die interkommunalen Vergleichszahlen wird deutlich, dass die Durchführung der OGS auch mit geringeren Aufwendungen je OGS-Schüler möglich ist. Inwiefern sich die geringeren Aufwendungen auf die Standards und die Qualität der Leistungen auswirken, kann im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht beurteilt werden.

Kommunale Mittel sind sparsam und wirtschaftlich zu verwenden. Aus diesem Grund sollte die Stadt im Vorfeld zu entsprechenden Gesprächen mit dem Träger eine Markterkundung durchführen. Dadurch kann sie sich einen Überblick verschaffen, welche Leistungen zu welchen Konditionen von Anbietern in anderen Regionen angeboten werden. Auch ist in den Verhandlungsgesprächen darauf hinzuwirken, zukünftig etwaige Mehrerträge aufgrund von Anpassungen der Elternbeitragssatzung zur Reduzierung von städtischen Aufwendungen zu nutzen. Dies wird in anderen Städten gleicher Größenordnung bereits praktiziert.

→ **Empfehlung**

Auf der Grundlage einer transparenten Darstellung der Aufwendungen und Erträge des Bereiches OGS sollte die Stadt Horn-Bad Meinberg eine Markterkundung durchführen. Die Ergebnisse der Markterkundung sollten in die Verhandlungen mit der AWO einbezogen werden. Gegebenenfalls sollte die Stadt die Durchführung der OGS neu ausschreiben.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Nachfolgend wird zunächst die Teilnahmequote an der OGS-Betreuung im Zeitvergleich dargestellt.

Teilnahmequote im Zeitvergleich

	2012	2013	2014	2015	2016
Zahl der Grundschüler	505	488	465	467	473
Anzahl der OGS-Schüler	126	125	127	138	132
Teilnahmequote OGS	25,0	25,6	27,3	29,6	27,9

Der Anteil der OGS-Betreuung stieg seit 2012 kontinuierlich an. Im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung ist diese Teilnahmequote leicht unterdurchschnittlich.

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

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,6	6,8	82,1	33,0	23,7	31,3	38,3	45

→ Feststellung

Die Teilnahmequote OGS war in der Stadt Horn-Bad Meinberg im Jahr 2015 geringer als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Die Stadt Horn-Bad Meinberg muss demnach im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung eine geringere Anzahl an OGS-Betreuungsplätzen zur Verfügung stellen. Dennoch ist die Haushaltsbelastung weit überdurchschnittlich. Allein dieser Zusammenhang deutet auf einen hohen Aufwand je OGS-Schüler hin.

Die Stadt hat keine Versorgungsquote für die OGS-Betreuung festgelegt. Sie vergibt die Plätze bedarfsorientiert. Wartelisten existieren derzeit nicht. Aktuell steigt die Nachfrage nach OGS-Plätzen an. In der Grundschule Bad Meinberg soll zukünftig eine weitere Gruppe eingerichtet werden.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen (Räume, Sach- und Personalausstattung).

Die Ausgestaltung der OGS ist örtlich sehr unterschiedlich. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten und dem Gebäudebestand werden in einigen Kommunen Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden in den Schulgebäuden die Räumlichkeiten aber auch gleichermaßen von der Schule und der OGS genutzt. Die Investitionen in ge-

sonderte OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune. Sofern möglich sollten vorhandene Räumlichkeiten möglichst effizient genutzt werden.

In der Stadt Horn Bad Meinberg wird in beiden Grundschulen ein Teil der Gebäudeflächen nur für die Durchführung der OGS genutzt. Diesbezüglich hat die Stadt seinerzeit in der Grundschule Horn die vorhandenen Räume umgestaltet sowie zwei zusätzliche Räume angebaut. In der Grundschule Bad Meinberg wurden vorhanden Räume für die Durchführung der OGS hergerichtet. Aktuell dient ein ehemaliges Lehrerwohnhaus der OGS. Die Flächen, die sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt werden, sind nach Auskunft der Stadt derzeit gering und bei der Darstellung der OGS-Flächen zu vernachlässigen. Insgesamt ergibt sich für die OGS eine Gesamtfläche von 1.021 m².

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

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,4	3,3	21,1	7,3	5,4	6,4	7,7	43

→ Feststellung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg positionierte sich bei der Kennzahl Fläche je OGS-Schüler im interkommunalen Vergleich durchschnittlich.

Grundsätzlich führt ein hohes Flächenaufkommen zu erhöhten Aufwendungen und damit zu einer Belastung des Fehlbetrages OGS.

Aufgrund der steigenden Nachfrage und dem damit verbundenen Anstieg der Schülerzahlen ist zukünftig eine Erhöhung der Gruppenanzahl erforderlich. Die Anzahl der Gruppen wird von zwei auf drei erhöht. Aktuell führt die Stadt Beratungen durch, wie die Erweiterung der OGS vollzogen werden kann.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte den Aspekt der optimierten und effizienten Auslastung von vorhandenen Schulflächen in ihre Überlegungen zur Erweiterung der OGS in Bad Meinberg einbeziehen. Es ist zu prüfen, ob vorhandene Schulflächen geeignet sind und von der OGS ebenfalls genutzt werden können, bevor neue OGS-Flächen geschaffen werden.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Horn-Bad Meinberg besetzte 2015 insgesamt 3,6 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Es handelt sich um Stellen in den Sekretariaten der Grundschulen, der Haupt-, Real- und Sekundarschule, das Gymnasiums und der Förderschule.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁶. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
96	48	116	88	76	92	95	18

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler der Stadt Horn-Bad Meinberg lagen 2015 im oberen Bereich. Da Horn-Bad Meinberg eine der wenigen kleinen kreisangehörigen Kommunen ist, die in 2015 (noch) über eine Förderschule verfügten, wird nachfolgend auch der interkommunale Vergleich ohne Förderschulen dargestellt.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler ohne Förderschule in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
90	48	112	87	76	90	94	18

⁶ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Die Förderschule wurde zum Ende des Schuljahres 2015/2016 geschlossen. Ohne Berücksichtigung der Personalaufwendungen der Förderschule positionierte sich die Stadt Horn-Bad Meinberg im Jahr 2015 leicht oberhalb des Mittelwertes.

Die Personalaufwendungen je Schüler je Schulform unterscheiden sich in ihrer Höhe voneinander.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Schulform	Euro
Grundschule	81
Hauptschule	169
Realschule	141
Sekundarschule	115
Gymnasium	62

Insbesondere bei der Hauptschule und der Realschule fielen im Jahr 2015 vergleichsweise hohe Personalaufwendungen je Schüler an. Zurückzuführen ist dies darauf, dass die Hauptschule und die Realschule derzeit auslaufen und die Schülerzahlen sinken. Hinsichtlich der Stundenzahlen in den Sekretariaten wird an dieser Stelle auf die Ausführungen bei der Kennzahl Schüler je Vollzeit-Stelle verwiesen.

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Schüler von der Anzahl der Vollzeit-Stellen, der Bewertung dieser Stellen und von der Zahl der Schüler an den jeweiligen Schulformen.

Erste Erkenntnisse zur Stellenbewertung lassen sich aus der Kennzahl Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ableiten.

Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
48.383	46.400	49.000	47.374	46.400	46.824	48.357	18

Bei dieser Kennzahl positionierte sich die Stadt Horn-Bad Meinberg im Jahr 2015 überdurchschnittlich. Zurückzuführen ist dies auf die vergleichsweise hohe Eingruppierung einzelner Sekretariatskräfte. An dieser Stelle wird auf den Abschnitt „Eingruppierung der Sekretariatskräfte“ dieses Berichtsteils verwiesen. Wichtig ist, dass in diesem Zusammenhang keine Rückschlüsse auf die Angemessenheit der Stellenbewertung vorgenommen werden können. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau beispielsweise aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Arbeitsplätze divergieren.

Die Anzahl der Schüler ist ebenfalls von Bedeutung für die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2015

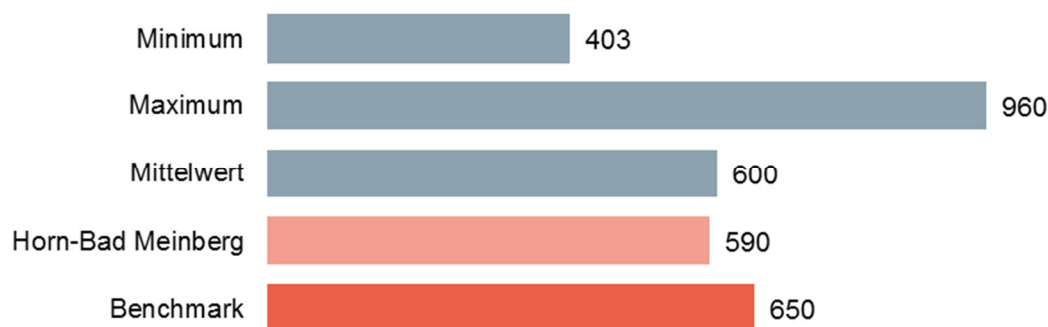
Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
506	400	960	560	495	524	626	18

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat ohne Förderschule 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
535	416	960	563	495	527	626	18

Ebenfalls von Interesse ist diese Kennzahl unterteilt nach einzelnen Schulformen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Horn-Bad Meinberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
590	506	598	645	18

→ Feststellung

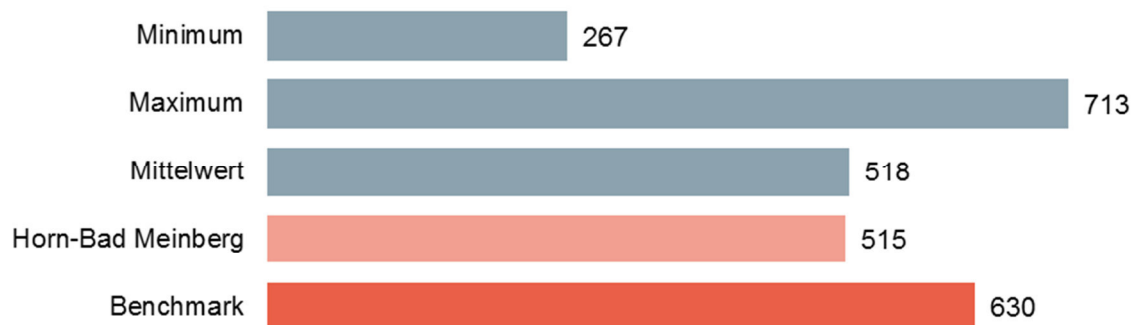
Die Kennzahl der Stadt Horn-Bad Meinberg lag 2015 rund zehn Prozent unterhalb des Benchmarks. Daraus resultiert für das Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,1 Vollzeit-Stellen. Circa die Hälfte der Vergleichskommunen betreute im Jahr 2015 an den Grundschulen mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als die Stadt Horn-Bad Meinberg.

Zurückzuführen ist dies auskunftsgemäß auf die rückläufige Entwicklung der Schülerzahlen bei den Grundschulen seit 2003. Eine Anpassung der Arbeitszeiten der Sekretariatskräfte erfolgte bisher nicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte den Stellenbedarf für ihre Sekretariate regelmäßig überprüfen. Insbesondere bei sinkenden Schülerzahlen sollte eine Neubemessung erfolgen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015⁷



Horn-Bad Meinberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
515	433	516	619	17

→ Feststellung

Orientiert am Benchmark ergab sich für das Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 0,5 Vollzeit-Stellen in den Sekretariaten der weiterführenden Schulen. Im interkommunalen Vergleich positionierte sich die Stadt Horn-Bad Meinberg bei der Zahl der betreuten Schüler je Sekretariatsstelle in der Nähe des Mittelwertes.

Das Stellenpotenzial bei den weiterführenden Schulen ist unter anderem auf die Veränderung der Schullandschaft zurückzuführen. Wie oben bereits erwähnt, laufen die Haupt- und Realschule derzeit aus und die Sekundarschule befindet sich im Aufbau. Die Stellenanteile der Sekretärinnen bei der Hauptschule und Realschule wurden trotz sinkender Schülerzahlen bisher noch nicht angepasst. Ein Grund sind unter anderem die zusätzlichen Aufgaben die im Zusammenhang mit der Abwicklung der Übergangsphase von Haupt- und Realschule zur Sekundarschule entstehen. Eine Neubemessung der Stundenzahl der Sekretariatsstelle in der Sekundarschule wird auskunftsgemäß zum Ende des Schuljahres 2017/2018 durchgeführt.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte den Stellenbedarf für das Sekretariat der Sekundarschule wie beabsichtigt nach Beendigung der Übergangsphase von den Schulformen Haupt-, Real- und Sekundarschule zum Ende des Schuljahres 2017/2018 neu berechnen. Die Entwicklung der Schülerzahlen ist zu berücksichtigen.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass über alle Schulformen hinweg in den Schulsekretariaten der Stadt Horn Bad-Meinberg im Jahr 2015 unterdurchschnittlich viele Schüler je Vollzeit-Stelle mit vergleichsweise überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Schüler betreut wurden. Dies ist ebenfalls der Fall wenn die Förderschule bei der Betrachtung der Kennzahlen außen vor bleibt.

⁷ Bei dieser Kennzahl werden die die Hauptschule, die Realschule, das Gymnasium und die Sekundarschule berücksichtigt.

Gesamtpotenzial Schulsekretariate 2015 und 2016

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2015	Stellenpotenzial 2016
Grundschulen	0,1	0,1
Weiterführende Schulen	0,5	0,5
Gesamt	0,6	0,6

Das rechnerische Stellenpotenzial von 0,6 Vollzeit-Stellen im Jahr 2015 entspricht rund 17 Prozent der betrachteten Sekretariatsstellen. Bei Personalaufwendungen von 50.000 Euro je Stelle errechnet sich für das Jahr 2015 ein monetäres Gesamtpotenzial von rund 30.000 Euro. Wird von 39 Wochenstunden je Vollzeit-Stelle ausgegangen könnten rund 23 Wochenstunden eingespart werden bzw. zur anderweitigen Aufgabenerledigung verwendet werden.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Horn-Bad Meinberg 2015

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
E 5	1,59	44
E 6	1,46	40
E 8	0,56	16

Die Eingruppierung der Sekretariatskräfte der Stadt Horn-Bad Meinberg basiert auf einer Bewertung durch die Stadt. In diesem Zusammenhang findet ein regelmäßiger Austausch mit den anderen kreisangehörigen Städten im Kreis Lippe statt. Bei der Eingruppierung E 8 handelt es sich um eine Ausnahme. Die Stelle der Sekundarschule war vakant und wurde im Jahr 2015 mit einer Berufsrückkehrerin in der Entgeltgruppe E 8 besetzt.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte in den Fällen von Umsetzung und Nachbesetzung die Eingruppierung der Sekretariatskräfte grundsätzlich in einer üblichen Entgeltgruppe, entsprechend des Aufgabenspektrums vornehmen. Dies wird in der Regel so umgesetzt.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat mit ihren Sekretariatskräften Arbeitsverträge geschlossen. Diese sind in der Form gestaltet, dass es einen Grundvertrag gibt. In diesem Grundvertrag wird eine Sockelstundenzahl festgelegt. Durch Nebenabreden zum Grundvertrag werden bei Bedarf Stundenanpassungen vereinbart. Der Schulstandort wird in den Verträgen nicht festgehalten, so dass die Sekretariatskräfte bei Bedarf auch einen Standortwechsel vornehmen können. Diese Vorgehensweise ist positiv und führt zu einer flexibleren Auslastung der Sekretariatskräfte. Aktuell ist es beispielsweise so geregelt, dass eine Sekretariatskraft zwei Schulstandorte betreut.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg verwendet für alle Schulformen ein Berechnungsmodell zur Stellenbemessung (Herforder Modell). Dieses Modell kommt in den Kommunen im Kreis Lippe mehrheitlich zur Anwendung. Die Berechnung der Wochenstundenzahl der Sekretariatskräfte errechnet sich in Abhängigkeit von der Schulform, der Schülerzahl und dem Bildungsbereich (Primarbereich, Sekundarstufe I, Sekundarstufe II, Förderschule). Abhängig von der Schulform berücksichtigt die Stadt zunächst eine Sockelstundenzahl. Die Spannbreite geht von 350 Minuten bis 870 Minuten. In einem nächsten Schritt erhöht die Stadt die Sockelstundenzahl in Abhängigkeit von dem Bildungsbereich und der Schülerzahl. Abschließend werden Zuschläge für besondere Fälle wie Schüler mit Migrationshintergrund, integrativ beschulte Kinder oder offener Ganztags an der Schule gewährt.

→ Feststellung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg verfügt über ein nachvollziehbares Berechnungsmodell zur Stellenbemessung in den Schulsekretariaten.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg berechnet den Stellenbedarf bei Bedarf neu. Sofern sich nennenswerte Veränderungen der Wochenstundenzahl ergeben, nimmt die Stadt eine Anpassung der Stellenanteile vor. Hinweise zu der derzeitigen Veränderung der Schullandschaft sind bei den Ausführungen zu der Kennzahl Schüler je Vollzeit-Stelle zu finden.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen und stellt eine wesentliche Aufwandsposition in den städtischen Haushalten dar. Geprägt werden die Beförderungsaufwendungen wesentlich von der Gemeindestruktur. Zersiedelte Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen, deren Gebiet weitestgehend durch den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) erschlossen ist. Die jeweilige Gemeindestruktur wird bei der Analyse der Kennzahlen berücksichtigt.

Im Schuljahr 2015/2016 hat die Stadt Horn-Bad Meinberg rund 635.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Davon entfielen lediglich rund acht Prozent auf Aufwendungen für Schülerspezialverkehr. Insgesamt wurden 1.094 Schüler durch öffentliche Verkehrsmittel oder den Schülerspezialverkehr befördert. Der Anteil der Schüler im Spezialverkehr an den beförderten Schülern war vergleichsweise gering.

Berücksichtigt werden die Grundschulen, die Haupt-, Real- und Sekundarschule, das Gymnasium und die Förderschule.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	347	212	620	352	267	337	421	18
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	566	446	1.023	718	617	709	813	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	59,8	20,7	78,7	47,7	37,2	41,5	58,2	18

Trotz überdurchschnittlichem Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl positionierte sich die Stadt Horn-Bad Meinberg bei den Aufwendungen je Schüler im interkommunalen Vergleich 2015 im mittleren Bereich. Bezogen auf die beförderten Schüler fielen die Aufwendungen vergleichsweise unterdurchschnittlich aus.

Der überdurchschnittliche Anteil der beförderten Schüler an der Schülerzahl ist auf die Gemeindestruktur zurückzuführen. Die Fläche der Stadt Horn-Bad Meinberg beträgt 90 km². Damit positioniert sich die Stadt im interkommunalen Vergleich oberhalb des Durchschnittswertes von 78 km². Bei 16 Ortsteilen liegt die Einwohnerdichte der Stadt mit 190 Einwohnern je km² in der Nähe des Mittelwertes von 210 Einwohnern je km². Die weiterführenden Schulen befinden sich im Ortsteil Horn. Die Grundschulen befinden sich in Horn und Bad Meinberg und ein weiterer Standort in Belle. Die Schüler aus den umliegenden Ortsteilen müssen zu den Schulstandorten befördert werden. Ein weiterer Grund für den überdurchschnittlichen Anteil der beförderten

Schüler ist, dass Schüler benachbarter Kommunen das Gymnasium in Horn-Bad Meinberg besuchen. Die Einpendlerquote beträgt hier 24 Prozent.

Die Aufwendungen je befördertem Schüler je Schulform unterscheiden sich in ihrer Höhe voneinander. Insbesondere bei der Förderschule fielen diese Aufwendungen im Vergleich zu den anderen Schulformen hoch aus. Ab dem Schuljahr 2016/2017 entfallen diese Aufwendungen aufgrund der Schließung der Förderschule.

→ **Feststellung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg beförderte im Jahr 2015 einen hohen Anteil ihrer Schüler mit unterdurchschnittlichen Aufwendungen je befördertem Schüler.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg übernimmt generell nur Fahrten, die als Schulweg oder Unterrichtsfahrt gelten. Neben den Schulwegfahrten werden Fahrten zu Sportstätten übernommen. Einige Schüler werden von Horn nach Bad Meinberg zur Sporthalle gefahren, da die Kapazitäten der Sporthallen in Horn ausgeschöpft sind. Für diese Fahrten wird Schülerspezialverkehr eingesetzt. Ebenfalls kommt Schülerspezialverkehr zum Einsatz für die Fahrten der Schüler der Grundschulen in Bad Meinberg und Belle zum Schwimmunterricht nach Horn.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg wickelt die Schülerbeförderung über Schulwegtickets ab. Mit diesen Schulwegtickets nutzen die Schüler den öffentlichen Personennahverkehr. An Wochentagen können die Schüler mit diesem Ticket die Busse bis 18 Uhr nutzen. Über den ÖPNV hinaus werden einige Grundschüler im Spezialverkehr befördert.

Entsprechend der vergaberechtlichen Vorschriften schreibt die Stadtverwaltung den Schülerspezialverkehr jährlich aus.

Eine regelmäßige Abstimmung von Stadtverwaltung und Verkehrsunternehmen findet statt. In diesem Zusammenhang wird regelmäßig überprüft, ob Strecken optimiert werden können.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	2
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	1	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	3	3	3	3	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	531	505	474	471	473
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	505	488	465	467	473
davon OGS-Schüler	126	125	127	138	132
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	26	17	9	4	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	531	505	474	471	473
davon OGS-Schüler	126	125	127	138	132

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Horn-Bad Meinberg im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
➔ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
➔ Spiel- und Bolzplätze	14
Steuerung und Organisation	14
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

→ Managementübersicht

Sport

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hält neben den Sporthallen an den kommunalen Schulen drei weitere Sporthallen/Mehrzweckhallen für den Vereinssport vor. Aktuell liegt das Angebot an Schulsporthallen über dem schulischen Bedarf; an den Grundschulen ist eine Halleneinheit entbehrlich. Grundsätzlich erscheint die Aufgabe einer Halle auch umsetzbar, da die Sporthalle am Standort Belle von der dortigen Schule nur gering genutzt wird. Auch einwohnerbezogen ist das Angebot an Sporthallen recht hoch. Das Gleiche gilt bezogen auf die Hallen nutzenden Mannschaften der Vereine; die Anzahl der Mannschaften je Halleneinheit ist in der interkommunalen Betrachtung eher gering.

Das Angebot an Sportplätzen liegt in Horn-Bad Meinberg einwohnerbezogen leicht über dem Durchschnitt, die Fläche der Spielfelder auf durchschnittlichem Niveau. Die Fläche der Spielfelder je Mannschaft tendiert hingegen zum Maximalwert. Die Gegenüberstellung von Bestand und Bedarf zeigt eindeutig ein Überangebot. Dieses beläuft sich auf mindestens zwei Spielfelder.

Bei vier Sportaußenanlagen hat die Stadt Horn-Bad Meinberg Bewirtschaftungsaufgaben auf die Vereine übertragen. Die Unterhaltungsaufwendungen für die Spielfelder je m² sind unauffällig.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Horn-Bad Meinberg mit dem Index 3.

Spiel- und Bolzplätze

Die Gesamtfläche der 17 Spiel- und drei Bolzplätze wurden im Rahmen der NKF Bewertung aufgenommen. Allerdings verfügt der FB 4 über kein Grünflächeninformationssystem (GRIS) – und damit auch nicht über detaillierte Flächendaten.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte im Zuge der Neueinführung des Geoinformationssystems „NorGIS“ die Daten der Spiel- und Bolzplätze in das System aufnehmen. Zu einer effektiven Steuerung der Unterhaltungsaufgaben gehört aus gpaNRW Sicht ein detailliert erfasster Datenbestand.

Sowohl Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre, als auch die Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche sind unterdurchschnittlich. Das Flächenangebot und die Ausstattung der Spielplätze hat die Stadt in den vergangenen Jahren dem Bedarf angepasst.

Die Aufwendungen der Stadt Horn-Bad Meinberg unterschreiten mit 3,12 Euro je m² den Benchmark von 3,15 Euro; somit besteht hier kein monetäres Potenzial. Die Aufgabenerledigung ist wirtschaftlich. Das sieht die gpaNRW positiv.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Horn-Bad Meinberg 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 Stadt Horn-Bad Meinberg. 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 Prüfungsgesprächen vor Ort.

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hält an allen drei Grundschulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor, wobei die „Großturnhalle“ über zwei Halleneinheiten verfügt. Die beiden anderen Sporthallen bestehen aus jeweils einer Halleneinheit. Die Gymnastikhalle der Förderschule wird bei den Schulsporthallen nicht berücksichtigt.

Den weiterführenden Schulen stehen zwei Sporthallen mit jeweils zwei Halleneinheiten zur Verfügung.

Schulsporthallen Horn-Bad Meinberg 2015

Schulen	Fläche in m ² BGF	Sporthallen-Einheiten	durchschnittliche Größe je Halleneinheit in m ²
Grundschulen	2.529	4,0	632
Schulzentren	3.880	4,0	970
Gesamt	6.409	8,0	801

Die Größe der Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräumen zusammen.

Den 77 Klassen/Kursen des Schuljahres 2015 steht eine Gesamtfläche von 6.409 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 83 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
83	37	204	96	66	83	119	25

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,3	4,0	1,7
Schulzentren	4,5	4,0	- 0,5
Gesamt	6,8	8,0	1,2

Über alle Schulformen hinweg hat die Stadt Horn-Bad Meinberg rund eine Halleneinheit mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Bei den weiterführenden Schulen decken sich Bedarf und Bestand annähernd.

Der größte Überhang besteht am Grundschul-Teilstandort „Belle“; der Hauptstandort dieses Schulverbunds ist die Grundschule Bad Meinberg. Beide Schulen liegen etwa sechs Kilometer auseinander. Im Schuljahr 2015/16 wurden am Teilstandort drei Klassen unterrichtet; im aktuellen Schuljahr 2017/18 sind es noch zwei Klassen. Die Sporthalle der Grundschule Bad Meinberg hat – da sie ebenfalls nicht voll ausgelastet ist – freie Kapazitäten für den Sportunterricht des Teilstandortes Belle.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte die Sporthalle „Belle“ schließen und den Schulsport des Teilstandortes in die Sporthalle der Grundschule Bad Meinberg verlegen.

Die gpaNRW legt bei der monetären Bewertung des ermittelten Flächenpotenzials einen jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF zugrunde. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² aus. Die gpaNRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Das reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Bei einer Hallengröße von 800 m² errechnet sich für den städtischen Haushalt ein jährliches monetäres Potenzial von rund 80.000 Euro. Dagegen zu rechnen sind zusätzliche Fahrtkosten für den Schülerspezialverkehr zur Sporthalle der Grundschule Bad Meinberg.

Da für das Schuljahr 2022/2023 noch keine Prognosedaten zu den Schülerzahlen vorliegen, kann die gpaNRW an dieser Stelle keine Aussage zum zukünftigen Schulsporthallenbedarf abgeben.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Weiterhin ist die Stadt Horn-Bad Meinberg Eigentümerin der Mehrzweckhalle Holzhausen-Externsteine, der Mehrzweckhalle "Silbergrund" sowie der Sporthalle „Feldrom“. Sie stehen ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung. Diese Mehrzweck-/Sporthallen hat die Stadt per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen. Die Vereine tragen die Betriebskosten sowie

Reparaturen bis 400 Euro je Reparaturfall. Im Gegenzug fördert die Stadt die Vereine mit pauschalierten jährlichen Zuschüssen. Die bauliche Unterhaltung und Wartung der haustechnischen Anlagen fallen in die Zuständigkeit der Stadt.

Die Hallenflächen dieser drei Mehrzweck-/Sporthallen gehen – neben den vorgenannten Schulsporthallen – in die Berechnung der Kennzahl „Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015“ mit ein. Auch die Hallenfläche der Förderschule wird hier mit einbezogen. Insgesamt ergibt sich eine Fläche von 8.447 m².

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
493	244	623	412	315	419	498	24

Halleneinheiten Sporthallen je 1.000 Einwohner 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,70	0,29	1,00	0,55	0,42	0,51	0,65	24

→ Feststellung

Beide vorstehenden Kennzahlen mit Einwohnerbezug belegen, dass das Sporthallenangebot in Horn-Bad Meinberg für die Bevölkerung und Vereine überdurchschnittlich groß ist.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Schulsporthallen

Die durchschnittliche wöchentliche Belegungszeit der Schulsporthallen durch die Schulen beträgt laut Belegungsplan 33,9 Stunden pro Halleneinheit. Während die Grundschulen dabei im Schnitt auf 22,4 Stunden pro Woche kommen, sind es bei den weiterführenden Schulen 42,2 Wochenstunden.

Die Schulnutzung sowie die außerschulische Belegung der Sporthallen durch die Sportvereine regelt der Fachbereich „Bildung, Ordnung und Soziales“.

Den Grundschulen stehen die Sporthallen von 8 bis 13 Uhr für ihren Sportunterricht zur Verfügung; den weiterführenden Schulen bis 16 Uhr. Für die Sportvereine endet die Nutzung spätestens um 22 Uhr.

Sporthallen (gesamt)

Die „Mehrzweckhalle Holzhausen-Externsteine“, die „Mehrzweckhalle Silbergrund“ sowie die „Turnhalle Feldrom“ stehen ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung. Diese drei Hallen sind – neben den Schulsporthallen - in den nachfolgenden Kennzahlen berücksichtigt.

Einen ersten Hinweis auf die Frequentierung der Sporthallen durch die Sportvereine zeigen die nachfolgenden Tabellen.

Vereine je Halleneinheit Mo - Fr 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,90	1,13	5,33	2,67	1,9	2,40	3,00	25

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo - Fr 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,9	7,1	17,1	12,1	9,8	12,2	14,1	21

Die mannschaftsbezogene Kennzahl lässt darauf schließen, dass Horn-Bad Meinberg den Vereinssport auf weniger Sporthallen konzentrieren kann. Das belegen auch die niedrigen Nutzungszeiten der Zweifachsporthallen „Großturnhalle“ und „Püngelsberg“ durch die Sportvereine. Die Konzentration des Vereinssports auf weniger Sporthallen hätte positive Auswirkungen auf die Bewirtschaftungskosten; vor allen Dingen auf die Heizkosten sowie die Reinigungsaufwendungen.

→ Feststellung

Die mannschaftsbezogene Kennzahl zeigt, dass das Angebot an Sporthallen in Horn-Bad Meinberg über dem Bedarf liegt. Mit der Schließung der Sporthalle an der Grundschule Belle könnten Bestand und Bedarf einander angenähert werden.

→ Sportplätze

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

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

Strukturen

Die Stadt Horn-Bad Meinberg stellt den Vereinen 2015 für den Fußballsport fünf Sportaußenanlagen mit sechs wettkampfgeeigneten Spielfeldern zur Verfügung. Auf den Anlagen befinden sich fünf Sportrasenplätze und ein Tennenplatz. Für den Trainingsbetrieb steht ein zusätzlicher Sportrasenplatz zur Verfügung, der zwar nicht Wettkampfmaßstäben entspricht, für Trainingsbedingungen aber ausreicht.

Das Eggestadion mit einem Sportrasen- und einem Tennenplatz sowie der Sportrasen-Trainingsplatz des Waldstadions verfügen über Beleuchtungsanlagen.

Die Gesamtfläche der Anlagen im Eigentum der Stadt Horn-Bad Meinberg addiert sich auf rund 129.000 m²; die Spielfelder auf 41.000 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	7,56	0,40	12,12	6,40	4,63	7,28	8,30	24
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	2,39	0,36	6,47	2,97	2,03	2,78	4,17	24

Die Kennzahl „Fläche Sportplätze je Einwohner“ belegt, dass die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen in Horn-Bad Meinberg – gemessen an der Einwohnerzahl – leicht überdurchschnittlich ist. Dagegen ist die Kennzahl „Fläche Spielfelder je Einwohner“ unterdurchschnittlich.

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

Ein erster Hinweis zur Ausstattung der Fußballvereine mit Trainingsflächen lässt sich aus der Kennzahl „Fläche Spielfelder je Mannschaft“ ableiten. Im Jahr 2015 nutzten sechs Fußballvereine mit 20 Mannschaften – davon 19 für den Spielbetrieb gemeldete Mannschaften - die von der Stadt Horn-Bad Meinberg zur Verfügung gestellten Spielfelder.

Fläche Spielfelder je Mannschaft 2015

Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.049	452	2.094	1.152	731	1.087	1.590	20

Die Kennzahl „Fläche Spielfelder je Mannschaft“ liegt nur geringfügig unter dem interkommunalen Maximum - und deutlich über dem Mittelwert. Den Fußballvereinen steht ein großzügiges Sportplatzangebot zur Verfügung.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen nach BIS

Die Berechnung des Sportstättenbedarfs für den Fußballsport erfolgt zunächst mit einer Formel, die seit dem Jahr 2000 bundesweit als Planungsrichtlinie angewendet wird. Entwickelt wurde sie vom Bundesinstitut für Sportwissenschaften (BIS). Auf Basis der beim Fußball- und Leichtathletik-Verband Westfalen e.V. (FLVW) gemeldeten Mitglieder in der Sparte „Fußball“ wird berechnet, wie viele Spielfelder - bezogen auf das gesamte Stadtgebiet - nötig sind, um für den Fußballsport ausreichende Trainings- und Wettkampfplätze vorzuhalten. Bei dieser Berechnung werden die Großspielfelder mit dem Faktor 1,0 - und die Klein- und Jugendspielfelder mit dem Faktor 0,5 berücksichtigt. Die sonstigen Spielfelder sind nicht enthalten. Das Resultat ist eine erste quantitative Einschätzung über alle Standorte.

Im Jahr 2015 waren für Horn-Bad Meinberg beim FLVW 869 Mitglieder in der Sparte „Fußball“ gemeldet. Allerdings wird bei diesen Mitgliederzahlen nicht zwischen „aktiven“ und „passiven“ Mitgliedern unterschieden. Praktikabel hat sich in der Vergangenheit die Annahme herausgestellt, dass 60 Prozent der gemeldeten Gesamtmitgliederzahl als aktive Fußballer in die Bedarfsberechnung eingehen. Auf Horn-Bad Meinberg bezogen bedeutet das den Wert von 521 aktiven Fußballsportlern.

Auf Basis dieser Eingangsdaten errechnet sich für die Stadt Horn-Bad Meinberg ein Bedarf von vier Spielfeldern. Horn-Bad Meinberg hatte 2015 insgesamt sechs Großspielfelder unter Betrieb; der kleine Sportrasen -Trainingsplatz des Waldstadions wird aufgrund seiner geringen Größe nicht mit eingerechnet. Tendenziell stellt die Stadt Horn-Bad Meinberg – bezogen auf den Fußballsport – den Vereinen mehr Spielstätten zur Verfügung, als sie für den Trainingsbetrieb brauchen.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen anhand der Mannschaften

Ergänzend wird der Bedarf an trainingsgeeigneten Sportplätzen über die Anzahl der Mannschaften berechnet. Dem Bedarf an benötigten Trainingsstunden von Montag bis Freitag stellt die gpaNRW den – je nach Belagsart - verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Grundannahme dabei ist, dass jede Mannschaft zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainiert. Danach benötigen die 19 Horn-Bad Meinberger für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaft 57 Nutzungsstunden pro Woche. Zur Verfügung stehen ihnen 109 Nutzungsstunden. Dieses Ergebnis bestätigt die bereits zuvor dargestellte Tendenz, dass den Vereinen mehr Trainingsressourcen zur Verfügung stehen, als nach der Bedarfsberechnung erforderlich sind.

→ Feststellung

Der Bestand an Spielfeldern und das damit verbundene Angebot an Trainingszeiten übersteigen in Horn-Bad Meinberg den derzeitigen Bedarf an tatsächlichen Trainingszeiten.

Beispielhaft sei hier das Eggestadion genannt. Dort trainieren vier Mannschaften; dies entspricht einem Bedarf von 12 Nutzungsstunden pro Woche. Zur Verfügung stehen mit einem Rasen- und einem Tennenplatz aber 39 Nutzungsstunden. Damit ist einer der beiden Plätze entbehrlich, ohne dass der Trainingsbetrieb leiden würde.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat sich bisher nicht mit der Frage beschäftigt, ob langfristig alle Spielfelder mit der derzeitigen Belagart und in der derzeitigen Größe benötigt werden. Die demografische Entwicklung könnte langfristig zu weniger Jugendmannschaften in Horn-Bad Meinberg führen. Auf jeden Fall wird sich das Sportverhalten verändern. Somit werden die Spielfelder geringer ausgelastet sein. Freie Zeiten nehmen zu. Dennoch müssen wenig genutzte bzw. nicht genutzte Flächen weiterhin unterhalten werden. Diese Unterhaltung belastet zum einen den Haushalt der Stadt, zum anderen aber auch die Vereine, die in die Pflege der Sportanlagen mit eingebunden sind.

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte entscheiden, in welcher sportfunktionellen und baulichen Ausgestaltung und mit welcher Ausstattung die Sportanlagen langfristig vorgehalten werden sollen. Ziel muss es sein, Bestand und Bedarf einander anzunähern.

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.

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat für vier Sportaußenanlagen Nutzungsverträge mit den Sportvereinen abgeschlossen. Danach übernehmen die Vereine Hausmeister- und Reinigungsaufgaben einschließlich der Bewirtschaftung der Gebäude, Außenanlagen und Nebeneinrichtungen. Im Gegenzug erhalten sie von der Stadt Betriebskostenzuschüsse. Die Unterhaltung der Spielfelder obliegt der Stadt. Der Baubetriebshof pflegt die Spielfelder.

Für die Unterhaltung und Pflege der Sportplätze und Nebenanlagen hat die Stadt Horn-Bad Meinberg im Jahr 2015 rund 98.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 47.000 Euro auf die manuellen Leistungen des Betriebshofes und 5.000 Euro an Verwaltungskosten. Weitere 46.000 Euro haben die Sportvereine an Betriebskostenzuschüssen erhalten. Allerdings sind in diesen Zuschüssen auch die Beträge für vier Mehrzweck-/Sporthallen enthalten, die per o.g. Nutzungsverträgen an die Vereine übertragen wurden. Eine nachträgliche Trennung der Beträge in Sportplätze und Mehrzweck-/Sporthallen war im Rahmen dieser Prüfung nicht möglich.

Für die Wirtschaftlichkeitskennzahlen der Spielfelder liegen derzeit im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor. Insofern muss die gpaNRW aktuell auf interkommunale Vergleiche verzichten. Gleichwohl stellen wir die Kennzahl der Stadt Horn-Bad Meinberg dar und analysieren diese.

Die Aufwendungen für die Spielfelder je m² in 2015 betrugen in Horn-Bad Meinberg 2,39 Euro. Zu beachten ist, dass in diesem Wert allerdings auch die Zuschüsse für die Mehrzweck-/Sporthallen enthalten sind. Der tatsächliche Wert pro m² Spielfeldfläche ist also niedriger. Tendenziell liegt dieser Wert auf Höhe des Mittelwertes der Kommunen, die die gpaNRW aktuell als Vergleichswerte hat.

➔ **Feststellung**

Zusammenfassend kann man sagen, dass die Unterhaltung der Sportplätze wirtschaftlich ist.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung und Organisation der Pflegearbeiten liegt beim Fachbereich 4 (FB 4) – Stadtwerke, Umwelt und öffentliche Einrichtungen. Dem FB 4 ist auch der Baubetriebshof angegliedert.

Hier liegen verschiedene Informationen zur Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze vor. So ist die Art und Zahl der Spielgeräte sowie der „Sonstigen“ Ausstattungsgegenstände (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.) in Listenform erfasst. Die Gesamtflächen der jeweiligen Anlagen wurden im Rahmen der NKF Bewertung aufgenommen. Allerdings verfügt der FB 4 über kein Grünflächeninformationssystem (GRIS) – und auch nicht über detaillierte Daten zu:

- dem eingesetzten Material auf Wegen (Kies, Sand, Pflaster etc.),
- Einfriedungen (Hecke, Holzzaun, Stahlzaun etc.),
- Vegetation (Rasen, Bäume, Bepflanzung).

→ Empfehlung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg sollte im Zuge der Neueinführung ihres Geoinformationssystems die bereits vorhandenen Daten der Spiel- und Bolzplätze in das System aufnehmen und um weitere Angaben ergänzen. Dazu bieten sich die zuvor genannten Detaildaten an. Zu einer effektiven Steuerung der Unterhaltungsaufgaben gehört aus gpaNRW Sicht ein detailliert erfasster Datenbestand.

Sämtliche Leistungen des FB 4 werden auf der kaufmännischen Ebene über einen Betriebsabrechnungsbogen (BAB) erfasst. Für die eingesetzten Geräte, Kraftfahrzeuge und Mitarbeiter werden jährlich Verrechnungssätze einschließlich der Overheadaufwendungen etc. kalkuliert. Die Kostenrechnung erfolgt auf Vollkostenbasis. Dadurch ist sichergestellt, dass das Produkt „Spiel- und Bolzplätze“ den städtischen Haushalt verursachungsgerecht belastet und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen vollständig dargestellt werden.

Ein Spielplatzentwicklungskonzept/Spielplatzbedarfsplanung – auch unter Einbeziehung der demografischen Entwicklung - hat Horn-Bad Meinberg nicht schriftlich verfasst. Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird der Altersgruppe der unter 18-Jährigen bis 2040 ein Rückgang von rund 28 Prozent prognostiziert. Das entspricht einem Minus von etwa 800 Kindern/Jugendlichen mit entsprechender Auswirkung auf den zukünftigen Spielplatzbedarf.

→ Feststellung

In Horn-Bad Meinberg gibt es keine Spielplatzbedarfsplanung. Die Stadt kann nicht anhand von systematisch entwickelten Kriterien beurteilen, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte sich mit der Frage beschäftigen, welche Spiel- und Bolzplätze sie langfristig mit welcher Ausstattung erhalten möchte. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein. Die Spielplätze, für die bereits heute kein nachweislicher Bedarf mehr besteht, sollten geschlossen werden.

Strukturen

Grünflächen allgemein

Kennzahl	Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	190	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	4.732	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	89,9	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Stadt Horn-Bad Meinberg zählt mit 17.126 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2015 lt. IT-NRW) zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 90 km²; der interkommunale Mittelwert beträgt bei 78 km².

→ Feststellung

Durch den hohen Anteil an Erholungs- und Grünfläche stehen den Einwohnern bereits viele Spiel- und Bewegungsräume zur Verfügung. Das Angebot an kommunalen Spielflächen kann in Horn-Bad Meinberg durchaus geringer als in anderen Kommunen sein.

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Horn-Bad Meinberg pflegt und unterhält 17 Spielplätze und drei Bolzplätze. Diese insgesamt 20 Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von rund 30.000 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 76 Spielgeräte.

Im Jahr 2016 wurde der Kinderspielplatz in Fromhausen aufgegeben und zu einem Dorfplatz umgestaltet. Weitere fünf Spielplätze wurden Ende 2016 vorübergehend abgebaut und in 2017 erneuert. Eine Neuanlage wird es 2017 im Neubaugebiet „Wallanlage Süd“ geben.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Horn-Bad Meinberg	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	10,3	4,4	32,0	13,8	10,5	12,6	16,8	32
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	6,9	4,9	21,6	11,5	9,0	11,4	13,1	32
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	3,6	2,9	14,1	6,0	4,3	5,8	7,6	31
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.501	704	2.624	1.199	937	1.199	1.391	32

→ Feststellung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg stellt insgesamt eher wenige, dafür aber recht große Spielanlagen zur Verfügung. Die Fläche je Einwohner unter 18 Jahre und die Anzahl der Spielgeräte ist ebenfalls gering.

Grundsätzlich wirken sich wenige, dafür aber größere Plätze sowie ein hoher Flächenanteil an Bolzplätzen, positiv auf die Pflegeaufwendungen pro m² aus. Die Fixzeiten für die Aufrüstung der Mannschaftsfahrzeuge sowie An- und Abfahrzeiten bleiben - unabhängig von der Anlagengröße - gleich. Weiterhin lassen sich große Flächen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten als kleine Anlagen. Während die Pflege von Bolzplätzen vorwiegend mit Großgeräten erfolgt, kommt auf den Spielplätzen mehr „Handarbeit“ zum Einsatz. Dadurch sind Spielplätze in der Pflege pro m² i.d.R. erst mal teurer als Bolzplätze.

Die Attraktivität moderner Multifunktions-Spielgeräte ist für die Nutzer höher als eine große Anzahl kleiner Spielgeräte, die schnell langweilig werden.

Bedingt auch durch die demografische Entwicklung, ist heute von einer geringeren Nutzung der Spiel- und Bolzplätze auszugehen als noch vor Jahren, als der Großteil der Spielplätze angelegt wurde. Das betrifft neben dem Rückgang der Nutzerzahlen sowohl die Verweildauer als auch die Häufigkeit der Spielplatzbesuche. Verstärkt hat sich diese Entwicklung durch den Ausbau von ganztägiger Betreuung in Tageseinrichtungen, ganztägigem Unterricht in den Schulen sowie die Verlagerung der Interessen von Kindern und Jugendlichen zugunsten so genannter Funsport-Anlagen und der medialen Welt.

Meist zieht die Einrichtung von so genannten Leuchtturm- oder Themenspielplätzen die jungen Nutzer in den Bann. Das sind besonders gut ausgestattete Spielplätze. Dabei steht die Qualität der Spielgeräte im Vordergrund. Die Attraktivität von Multifunktionsanlagen ist für die Nutzer höher als eine große Anzahl kleiner Geräte, die schnell langweilig werden. Es gibt mehr Möglichkeiten zu spielen und zu toben. Bei den modernen Spielgeräten handelt es sich um Mehrzweckgeräte mit verschiedenen Nutzungsformen wie Klettern, Rutschen, Balancieren, sich Verstecken usw. und bestehen oft aus verschiedenen Materialien. Sie sprechen möglichst alle Sinne der Kinder und Jugendlichen an und fördern Bewegung, Spiel, Spaß und soziale Kontakte.

Spielplätze so auszustatten ist – allein durch die Anschaffung eines Multifunktionsgeräts – meist teuer. Gleichwohl können sie einzeln betrachtet trotzdem langfristig günstiger sein, denn auf die Unterhaltung und Pflege wirkt sich ein zentrales Spielgerät meist positiv gegenüber vielen kleinen, verstreut stehenden Geräten aus. Diese verursachen eine aufwändigere Grünpflege mit dem Handrasenmäher um das Spielgerät herum oder das Anlegen von Fallschutzflächen. Wenige große Spielplätze mit wenigen, dafür attraktiven Spielgeräten ermöglichen optimierte Arbeitsprozesse und verursachen weniger Fahrt- und Rüstzeiten des Betriebshofs für die Kontrolle, Reparatur, Unterhaltung, Pflege und Beseitigung von Müll und Vandalismusschäden.

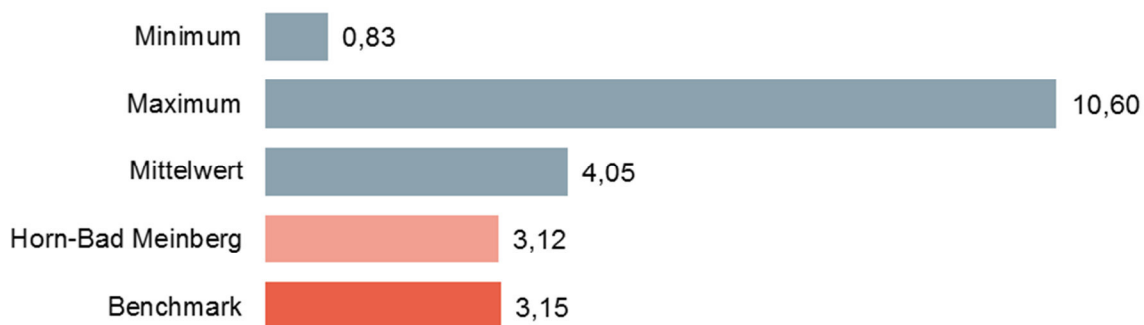
→ Feststellung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg geht diesen Weg mit weniger, dafür aber mit größeren Spielplätzen und Multifunktionsgeräten. Die wirtschaftlichen Auswirkungen werden im Folgenden beschrieben.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat Horn-Bad Meinberg im Jahr 2015 rund 94.000 Euro aufgewendet. Der Anteil an Personalaufwendungen inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag für Verwaltungsleistungen betrug 7.500 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Horn-Bad Meinberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,12	2,54	3,35	5,08	27

Da die Aufwendungen der Stadt Horn-Bad Meinberg den Benchmark von 3,15 Euro je m² unterschreiten, besteht hier kein monetäres Potenzial.

→ Feststellung

Das gute Ergebnis spiegelt die zuvor dargestellten günstigen Flächen- und Ausstattungsstrukturen wider. Ziel des FB 4 ist es, die Aufwendungen stets zu verringern ohne die Sicherheit zu gefährden.

Für die Spiel- und Bolzplätze liegen differenzierte Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegearbeiten – z.B. Grünflächenpflege, Kontrolle/Wartung und Reparatur der Spielgeräte etc. - vor. Allerdings fehlen – wie eingangs bereits beschrieben – detaillierte Flächendaten. Somit

kann die gpaNRW nicht analysieren, wie wirtschaftlich die Aufgabenerfüllung der unterschiedlichen Pflegearbeiten ist.

→ **Empfehlung**

Der FB 4 sollte die Flächendaten differenziert erfassen. Zusammen mit den Aufwendungen der einzelnen Pflegeleistungen kann er dann eigene Leistungspreise ermitteln und vergleichen, wie wirtschaftlich er die unterschiedlichen Pflegearbeiten erbringt.

→ **Feststellung**

Da die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“ am Benchmark liegt, erachtet die gpaNRW die Aufgabenerfüllung insgesamt als wirtschaftlich.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Horn-Bad Meinberg
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Datenlage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	12
Reinvestitionen	13

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Stadt Horn-Bad Meinberg unterhält rund eine Mio. m² Verkehrsfläche. Diese setzt sich zusammen aus 750.000 m² Gemeindestraßen und 267.000 m² befestigter Wirtschaftswege. Das bilanzielle Vermögen der Verkehrsflächen im Jahr 2013 betrug rund 40 Mio. Euro; das entspricht einem Anteil von 26 Prozent an der Bilanzsumme von 152 Mio. Euro.

Die Stadt hat auf den ersten Blick eine für Horn-Bad Meinberg wirtschaftliche Handlungsweise gefunden, um die Verkehrsflächen zu erhalten. Die Zustandswerte der Verkehrsflächen zeigen, dass in Horn-Bad Meinberg die geringe, aber kontinuierliche Unterhaltung zurzeit ausreicht, den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege zu erhalten. Allerdings übersteigen die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen die (Re-)Investitionen deutlich. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen jährlich verringert.

Es besteht das Risiko, dass die Strategie der Stadt Horn-Bad Meinberg nicht langfristig wirkt. Die geringen Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen könnten in einigen Jahren einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen. Zumal die Verkehrsflächen den größten Teil ihrer bilanziellen Lebensdauer überschritten haben.

Im Sinne eines systematischen Erhaltungsmanagements für ihre Verkehrsflächen kann die Stadt die Steuerung noch in einigen Punkten verbessern. Zunächst sollte sie bei der Datengrundlage ansetzen. Die Daten des alten Geoinformationssystems sollten umgehend in das neu Angeschaffte übertragen und aktualisiert werden. Darauf aufbauend sollte die Stadt ein Erhaltungsmanagement entwickeln.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Horn-Bad Meinberg mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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 und Zustand, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

→ Steuerung

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

Organisation

Für die Herstellung, Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen ist in Horn-Bad Meinberg verwaltungsseitig der Fachbereich 3 (FB 3), Stadtentwicklung, Bauen und Liegenschaften zuständig. Maßnahmen im Rahmen der Verkehrssicherung an den städtischen Verkehrsflächen erledigt der städtische Bauhof. Er ist Teil des Fachbereichs 4 (FB 4) Stadtwerke, Umwelt und öffentliche Einrichtungen.

Regelmäßige Kontrollen der Straßen werden entsprechend der Verkehrssicherungspflicht und vorhandenen Regelungen durchgeführt. Eine Dienstanweisung liegt nicht vor. Turnus und Kontrollaufgaben ergeben sich aus der Bedeutung der Straße und ihrer Nutzerfrequenz. Die Informationen der Begeherprotokolle werden in Arbeitsaufträge übernommen, die Ausführung der Aufträge wird dokumentiert.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Eine jederzeit aktuelle Straßendatenbank hält die gpaNRW für unabdingbar. Damit das Erhaltungsmanagement sinnvoll und vielfältig eingesetzt werden kann, müssen die Daten in der Datenbank kontinuierlich und detailliert eingepflegt und auch dauerhaft fortgeschrieben werden.

Die Verkehrsflächen Horn-Bad Meinbergs wurden für die Eröffnungsbilanz 2008 erfasst und bis 2013 in einer Datenbank fortgeschrieben. Durch Personalwechsel wurde die Fortschreibung der Straßendatenbank 2013 eingestellt. Daten zu Veränderungen bei den Verkehrsflächen, wie z.B. Aufbau, Querschnitte und Straßenaufbrüche, wurden seitdem nicht aktualisiert.

In 2018 beabsichtigt die Stadt Horn-Bad Meinberg ein neues Datenbank-Geoinformationssystem anzuschaffen. Die Daten sollen dann aus dem alten System übertragen, aktualisiert und kontinuierlich fortgeschrieben werden.

Zustandserfassung

Für die Eröffnungsbilanz 2008 hat die Stadt Horn-Bad Meinberg den Zustand ihrer Verkehrsflächen visuell erfasst. Danach hat die Stadt keine körperliche Inventur mehr durchgeführt.

Die Zustandserfassung, egal ob visuell oder messtechnisch, entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach

sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat den Zeitraum für die körperliche Inventur zwischen Eröffnungsbilanz und erneuter Erfassung nicht eingehalten.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Stadt mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. In der Zwischenzeit kann sie den Zustand der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen in der Straßendatenbank fort-schreiben.

Kostenrechnung

Die Stadt Horn-Bad Meinberg hat bisher keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen.

Eine Kostenrechnung ist eine Voraussetzung für ein vollständiges Erhaltungsmanagement (vgl. Abschnitt „Erhaltungsmanagement“). Die Kostenrechnung sollte daher nicht nur auf die Kosten von Erhaltungsmaßnahmen abzielen, die der Bauhof durchführt, sondern vielmehr auf die Verkehrsfläche insgesamt. Daher sollte die Stadt alle Kosten erfassen, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen. Dies umfasst sowohl die Eigen- als auch Fremdleistungen sowie Aufwendungen innerhalb der Verwaltung.. Die Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung sollten mit der Struktur in der Straßendatenbank übereinstimmen. Dann können beide Systeme problemlos miteinander verknüpft werden.

Erhaltungsmanagement

Mit dem Erhaltungsmanagement kontrolliert und plant die Kommune Maßnahmen, für die sie verantwortlich ist und die sie steuern kann.

Eine kontinuierlich fortgeschriebene Straßendatenbank bildet die Grundlage für Steuerungswerkzeuge, die die Kommune dabei unterstützen, den Substanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren. Ergänzt man die hinterlegten Grunddaten um alle (Erhaltungs-) Maßnahmen samt deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand, so erhält man ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. Es lässt sich erkennen, wie sich die durchgeführten Maßnahmen auf die Schadensbilder und den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt haben.

→ **Empfehlung**

Langfristig sollte die Stadt Horn-Bad Meinberg ihre Straßendatenbank um die (Erhaltungs-) Maßnahmen sowie deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand ergänzen.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist. Ziele einer jeden Kommune sollten die Verkehrssicherheit, die Be-

fahrbarkeit, der Substanzerhalt und die Umweltverträglichkeit ihrer Verkehrsflächen sein. Diese Ziele sollte sie konkreter fassen und mit Zielvorgaben hinterlegen.

Das oberste Ziel in Horn-Bad Meinberg ist es, die Verkehrssicherheit sicherzustellen. Seit einigen Jahren rückt zudem der Werterhalt der Straßen zunehmend in den Mittelpunkt. Die Höhe der Reinvestitionen ist deutlich angestiegen.

➔ **Feststellung**

Erste Grundlagen für ein strategisches Erhaltungsmanagement gibt es in Horn-Bad Meinberg.

➔ **Empfehlung**

Ihre Ziele sollte die Stadt konkreter fassen und mit Zielvorgaben versehen. Im Anschluss sollte sie eine langfristige Gesamtstrategie für ihre Verkehrsflächen festlegen.

→ Ausgangslage

Datenlage

Ende 2013 wurde die Fortschreibung der Straßendatenbank in Horn-Bad Meinberg eingestellt. Somit ist 2013 das letzte Jahr, für das aktuelle Verkehrsflächendaten vorliegen. In Absprache mit dem FB 3 liegen dem nachfolgenden Bericht – was Flächen- und Aufwendungen etc. betrifft – für Horn-Bad Meinberg - die Daten des Jahres 2013 zugrunde. Die interkommunalen Vergleichskennzahlen basieren allerdings auf dem Jahr 2015. Diese Konstellation ist zwar nicht optimal, aber eine Positionierung ist mit diesen Kennzahlen trotzdem möglich.

Strukturen

Die Strukturkennzahlen zeigen die Rahmenbedingungen einer Kommune im Bereich der Verkehrsflächen.

Die Gemeindefläche der Stadt Horn-Bad Meinberg beträgt 90 km²; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km². In 2015 gibt es rund eine Mio. m² Verkehrsfläche in der Unterhaltungspflicht der Stadt Horn-Bad Meinberg. Diese verteilen sich wie folgt:

- 74 Prozent Gemeindestraßen (750.000 m²),
- 26 Prozent befestigte Wirtschaftswege (267.000 m²).

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Horn-Bad Meinberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	190	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	59,2*	42,2	97,7	68,6	60,7	68,5	76,6	16
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,1*	0,8	2,4	1,4	1,1	1,3	1,5	16

*Werte des Jahres 2013

Das Gemeindegebiet Horn-Bad Meinbergs ist im Vergleich zu den anderen 208 kleinen kreisangehörigen Kommunen groß. Das wirkt sich aber nicht nachteilig auf die Struktur und Größe der Verkehrsflächen aus. Das belegen die Kennzahlen „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ und „Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent“. Beide Kennzahlen sind unterdurchschnittlich. Während der überörtliche Schwerlastverkehr auf der Ortsumgehung B1 um Horn-Bad Meinberg geführt wird, führt die B239 durch den Ortskern von Bad Meinberg. Baulastträger

der Fahrbahnen ist hier der Bund. Die Gemeindestraßen werden durch den Fernverkehr nicht zusätzlich belastet.

→ Feststellung

Insgesamt gibt es in Horn-Bad Meinberg keine strukturellen Bedingungen, die die Erhaltung der Verkehrsflächen erschweren.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Horn-Bad Meinberg, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögens heraus.

Das bilanzierte Vermögen der Stadt Horn-Bad Meinberg in 2013 betrug 153 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen 40 Mio. Euro. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Horn-Bad Meinberg*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	25,8	12,2	35,7	23,4	18,6	24,0	27,4	23
Durchschnittlicher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro	38,6	8,1	44,0	23,6	18,3	20,6	27,6	21

*Werte des Jahres 2013

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege und Plätze sowie Wirtschaftswege) an der Bilanzsumme.

Auffallend hoch ist in Horn-Bad Meinberg der „Durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche“.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

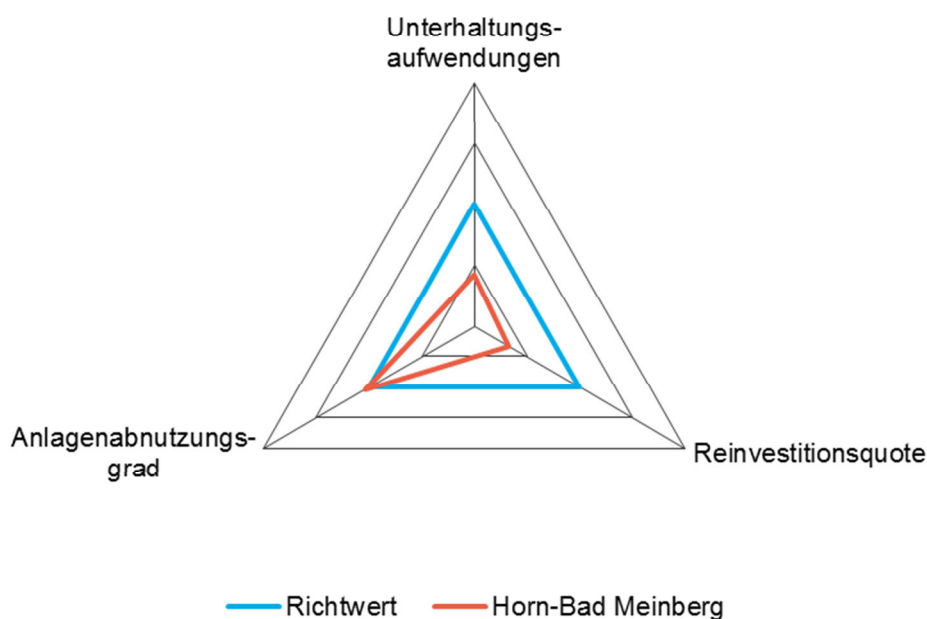
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

hat die gpaNRW in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Stadt Horn-Bad Meinberg ist eine Indexlinie gegenübergestellt. 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 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 2013



	Richtwert	Horn-Bad Meinberg
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,64
Reinvestitionsquote in Prozent	100	27
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	52

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Letzteres trifft auf die Verkehrsflächen Horn-Bad Meinbergs zu. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass es sich um rechnerische und gemittelte Werte handelt. Die Straßen sollten im Rahmen einer körperlichen Inventur neu erfasst und bewertet werden. Die daraus folgende Anpassung der Restnutzungsdauern sollte den tatsächlichen Zustand zeigen.

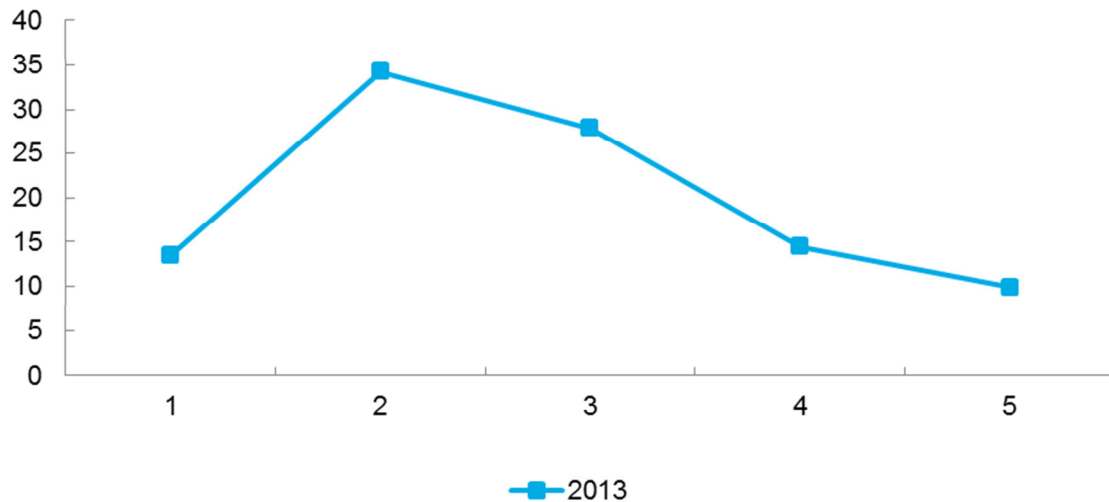
Die niedrige Reinvestitionsquote und die geringen Unterhaltungsaufwendungen je m² Straßen/Wirtschaftswege erschweren es der Stadt Horn-Bad Meinberg, das Verkehrsflächenvermögen langfristig wirtschaftlich zu erhalten.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW die drei wesentlichen Merkmale näher.

Alter und Zustand

Horn-Bad Meinberg hat die Gesamtnutzungsdauer für ihre Verkehrsflächen im Zuge der Eröffnungsbilanz mit 50 Jahren über alle Straßenarten festgelegt. Die NKF-Rahmentabelle hatte eine Gesamtnutzungsdauer von 30 bis 60 Jahren für Straßen zugelassen.

Verteilung der Zustandsklassen Verkehrsflächen in Prozent 2013



Der Verkehrsflächen sind in fünf Zustandsklassen unterteilt. Dabei entspricht die Zustandsklasse 1 einem neuwertigen Verkehrsflächenzustand. Die Zustandsklasse fünf einem Zustand, der eine kurzfristige Erneuerung der Verkehrsflächen erforderlich macht.

In Horn-Bad Meinberg liegen 48 Prozent der Verkehrsflächen in den Zustandsklassen 1 und 2. Dieser Wert ist besser, als der (berechnete) Anlagenabnutzungsgrad von 52 Prozent erwarten lässt.

→ Feststellung

Die Verkehrsflächen sind in den Zustandsklassen nahezu optimal verteilt. Auch aus den Werten der Zustandsklassen 4 und 5 lässt sich kein unmittelbares Risiko für den städtischen Haushalt ableiten.

Unterhaltung

Die im Folgenden dargestellten Aufwendungen beziehen sich ausschließlich auf die Verkehrsflächen. Hierin sind keine Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün, Verkehrslenkungsanlagen, Straßenbeleuchtung, Reinigung und Winterdienst sowie Ingenieurbauwerke enthalten.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die 1 Mio. m² Verkehrsfläche belaufen sich in 2013 auf 512.000 Euro. Davon entfallen:

- 210.000 Euro auf die Eigenleistungen des Bauhofs,
- 115.000 Euro auf Fremdleistungen,
- 187.000 Euro auf verwaltungsseitige Aufwendungen gem. KGSt „Kosten eines Arbeitsplatzes“.

Die jährlichen Unterhaltungsaufwendungen im Zeitraum 2012 bis 2015 sind nahezu konstant.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Horn-Bad Meinberg*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,21	1,07	2,86	1,97	1,65	1,87	2,30	12
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,51	0,31	1,21	0,67	0,41	0,61	0,81	12

*Werte des Jahres 2013

Die „Aufwendungen je m² Verkehrsfläche“ beinhalten auch die Abschreibungen; die „Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen berechnet.

→ Feststellung

Die erheblich unter dem Richtwert von 1,50 Euro liegenden Unterhaltungsaufwendungen deuten darauf hin, dass sich der Zustand nicht wesentlich verbessern kann. Es besteht eher die Gefahr, dass er sich auf Dauer verschlechtern wird.

Eine geringe Unterhaltung ist auf Dauer nicht zielführend. Nur mit einer ausreichenden Unterhaltung kann die Verkehrsfläche ihre Gesamtnutzungsdauer erreichen. Ohne eine ausreichende Unterhaltung steigt langfristig die Gefahr eines vorzeitigen Investitionsbedarfs. Darauf hat die Bauverwaltung bereits im September 2014 in ihrem Positionspapier „Information zum Infrastrukturvermögen“ hingewiesen.

Allerdings zeigt das Bild der Zustandsklassen auch, dass bisher kein vorzeitiger Investitionsbedarf erkennbar ist. Kurzfristig wird dies auch nicht der Fall sein.

→ Feststellung

Das Haushaltsrisiko aus der geringen Unterhaltung ist in Horn-Bad Meinberg geringer, als die Differenz zwischen der Kennzahl „Unterhaltungsaufwendungen“ Horn-Bad Meinbergs und dem Richtwert von 1,50 Euro erwarten lässt.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, insoweit hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Horn-Bad Meinberg notwendig. Daher ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen investiert wird.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Stadt Horn-Bad Meinberg die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. Nur investive Maßnahmen können in der Bilanz dargestellt werden. Im Gegensatz dazu stehen die Unterhaltungsaufwendungen, die zum Erreichen der Gesamtnutzungsdauer notwendig sind, den Bilanzwert aber nicht steigern.

Die Reinvestitionsquote gibt an, welcher Teil der Abschreibungen über Investitionen in das bestehende Vermögen wieder in die Verkehrsfläche fließt. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2012	2013	2014	2015
1,1	26,6	41,7	33,2

Eine geringe Reinvestitionsquote ist für einen gewissen Zeitraum vertretbar bzw. akzeptabel. Ist die Differenz zwischen Abschreibung und Investition jedoch über einen längeren Zeitraum hoch, birgt dies Risiken für den Haushalt und die Bilanz.

Die Abschreibung in Horn-Bad Meinberg auf die 1 Mio. m² Verkehrsfläche beläuft sich in 2013 auf 1.700.000 Euro. Dem Betrag stehen Reinvestitionen von 461.000 Euro gegenüber. Das entspricht einer Reinvestitionsquote von 26,6 Prozent. Bei den Reinvestitionen entfielen

- 269.000 Euro auf die Erneuerung von Verkehrsflächen,
- 192.000 Euro auf Um- und Ausbaumaßnahmen.

Dabei schwanken die jährlichen Reinvestitionen erheblich. Während 2012 lediglich 20.000 Euro reinvestiert wurden, waren es in den drei Folgejahren im Mittel 594.000 Euro.

→ Feststellung

Seit 2013 hat Horn-Bad Meinberg die Reinvestitionen deutlich aufgestockt. Dennoch kompensieren sie nicht die Abschreibungen.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte das Reinvestitionsvolumen weiter anheben, damit langfristig kein zusätzliches Risiko für den Werterhalt der Verkehrsflächen entsteht.

Unterhaltungsmaßnahmen betreffen immer nur die Oberfläche der Verkehrsfläche. Auch Horn-Bad Meinberg bearbeitet und verbessert in der Unterhaltung höchstens die Deckschicht ihrer Straßen und Wirtschaftswege. Irgendwann kommt jedoch der Zeitpunkt, an dem auch die Schichten unter der Deckschicht erneuert werden müssen. Es ist von erheblichen Investitionsmaßnahmen auszugehen. Diese sollten über einen längeren Zeitraum verteilt auftreten und nicht geballt in wenigen Jahren.

Zu geringe Reinvestitionen können darüber hinaus zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss in dem die Ergebnisse der Haushaltswirtschaft ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln. Bisher musste Horn-Bad Meinberg noch keine außerplanmäßigen Abschreibungen bei den Straßen und Wirtschaftswegen buchen. Ob außerplanmäßige Abschreibungen erforderlich sind, kann Horn-Bad Meinberg nur mit einer körperlichen Inventur feststellen.

➔ 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