

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt  
Harsewinkel im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Harsewinkel	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	8
→ Ausgangslage der Stadt Harsewinkel	9
Strukturelle Situation	9
→ Überörtliche Prüfung	14
Grundlagen	14
Prüfbericht	14
→ Prüfungsmethodik	16
Kennzahlenvergleich	16
Strukturen	16
Benchmarking	17
Konsolidierungsmöglichkeiten	17
gpa-Kennzahlenset	17
→ Prüfungsablauf	18

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Harsewinkel

### Managementübersicht

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Harsewinkel ausgeglichen. Der städtische Haushalt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Von solchen Maßnahmen ist die Stadt Harsewinkel weit entfernt. Die allgemeinen Deckungsmittel sind dank hoher Gewerbesteuererträge weit überdurchschnittlich. In dem gesamten, während der Prüfung betrachteten Zeitraum von 2010 bis 2016 kann die Stadt ihr Eigenkapital um fast zehn Mio. Euro aufstocken. Die Eigenkapitalquote hat sich trotz steigender Bilanzsumme deutlich verbessert. Harsewinkel gehört im gesamten Betrachtungszeitraum zu den Vergleichskommunen mit der besten Eigenkapitalausstattung. Bezieht man die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis mit ein, sind die Eigenkapitalquoten des Gesamtabschlusses etwas schwächer als im Kernhaushalt. Aber auch hier gehört Harsewinkel zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten.

Dabei sind die einzelnen Jahresergebnisse extrem unterschiedlich. Sie liegen zwischen Defiziten von -6,4 Mio. Euro und Überschüssen von 13,2 Mio. Euro. Ursache für die Differenzen sind die schwankenden Erträge aus der Gewerbesteuer. Hohe Gewerbesteuererträge verursachen in den Folgejahren eine stark steigende Kreisumlage. Dieser Effekt führt 2013 und 2015 zu hohen Fehlbeiträgen trotz stabiler Gewerbesteuererträge.

In schlechten Jahren gehört Harsewinkel, wie auch 2016, zu den Vergleichskommunen mit den höchsten Fehlbeiträgen je Einwohner. In guten Jahren wiederum hat Harsewinkel bessere Jahresergebnisse als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Im Betrachtungszeitraum überwiegen die Jahre, in denen die Ergebnisse der Stadt deutlich unterdurchschnittlich sind. Tendenziell werden die Jahresergebnisse schlechter. Die gute konjunkturelle Lage mit hohen Gewerbesteuererträgen reicht nicht mehr aus, um einen dauerhaft strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.

Auch wenn die Stadt Harsewinkel mit ihrer Haushalts- und Finanzlage eine herausragende Stellung im landesweiten Vergleich einnimmt, sollte sie das Ziel eines strukturell ausgeglichenen Haushaltes nicht aus den Augen verlieren. Eine Größenordnung für Konsolidierungsmaßnahmen hat die gpaNRW berechnet. Glättet man stark unterschiedliche Positionen wie die Gewerbesteuer und die allgemeine Kreisumlage und bereinigt Sondereffekte, liegt das strukturelle Ergebnis bei einem Defizit von -104.000 Euro. Angesichts eines Haushaltsvolumens von 56 Mio. Euro mag das verschwindend gering (0,2 Prozent) erscheinen. Grundsätzlich deuten aber strukturelle Defizite auf Handlungsbedarf hin.

Die Stadt Harsewinkel rechnet 2018 sowie ab 2020 mit einem ausgeglichenen Haushalt. Für die Jahre 2017 und 2019 muss dafür die Ausgleichsrücklage in Anspruch genommen werden. Anhand der Planungen ist der gesamte Eigenkapitalzuwachs von zehn Mio. Euro bis zum Jahr 2021 wieder aufgebraucht. Die Stadt plant die Ergebnisse grundsätzlich vorsichtig. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen nicht. Treten jedoch allgemeine haushaltswirtschaftli-

che Risiken wie konjunkturelle Schwankungen ein, hat dies in Harsewinkel besonders starke Auswirkungen. Die Stadt sollte deshalb trotz der guten Haushalts- und Finanzlage vorsorglich Maßnahmen erarbeiten. Sie können dann im Bedarfsfall und in dem erforderlichen Umfang umgesetzt werden. Die Prüfung hat dazu einige Empfehlungen ergeben.

Auch wenn die Stadt Harsewinkel von hohen Gewerbesteuereinnahmen profitiert und die allgemeinen Deckungsmittel weit überdurchschnittlich sind, bietet die Ertragsseite durchaus Verbesserungsmöglichkeiten. Damit ist vorrangig gar nicht einmal der landesweit zweitniedrigste Hebesatz der Grundsteuer B gemeint. Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz bestehen Möglichkeiten bei der Anhebung der Beitragsanteile der Anlieger und bei der Abrechnung von Wirtschaftswegen.

Die Gebühren der Stadt Harsewinkel bieten großes Optimierungspotenzial. Die Abwassergebühren sollten auf Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert werden. Die Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals liegt unter dem nach der aktuellen Rechtsprechung angemessenen Zinssatz. Straßenreinigungsgebühren werden nicht erhoben und sind auch nicht mit einem Aufschlag in die Grundsteuer A oder B eingerechnet. Die Stadt sollte die Aufwendungen der Straßenreinigung regelmäßig überprüfen. Die Erhebung einer Gebühr würde den städtischen Haushalt entlasten. Die Friedhofsgebühren wurden 2018 neu berechnet. Die Festlegung der Gebühren erfolgt jedoch unabhängig von der Berechnung. Der Kostendeckungsgrad der erhobenen Gebühren liegt bei unter 50 Prozent. Die Stadt sollte die Kostendeckung erhöhen.

Gebühren und Beiträge werden als Teil der Lebenshaltungskosten in Harsewinkel bewusst niedrig gestaltet (vgl. auch Abschnitt Ausgangslage). Andererseits stützen regelmäßig fließende Einnahmen die Liquidität der Stadt und machen sie unabhängiger von wenig zu beeinflussenden Ertragspositionen. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit reicht nämlich im Betrachtungszeitraum nicht immer aus, um die laufenden Aufgaben zu finanzieren. Die Einzahlungen werden von der Gewerbesteuer dominiert. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist damit ähnlich volatil wie die Jahresergebnisse selbst. Dennoch musste die Stadt Harsewinkel keine Liquiditätskredite in Anspruch nehmen, sondern konnte auf entsprechende Reserven zurückgreifen. Darüber hinaus hat die Stadt Harsewinkel die Kreditverbindlichkeiten deutlich reduziert. Die Investitionskredite wurden mehr als halbiert. Statt Investitionen mit Krediten zu finanzieren, hat die Stadt Harsewinkel ihre liquiden Mittel eingesetzt. Der Bestand der liquiden Mittel wurde um mehr als 20 Mio. Euro reduziert.

Trotz sinkender Investitionskredite sind die Verbindlichkeiten (Bilanzwert) insgesamt seit 2010 angewachsen. Dies ist auf die erhaltenen Anzahlungen zurückzuführen. Hierbei handelt es sich um bereits erhaltene Zuwendungen und Beiträge für noch ausstehende Investitionen. Werden die noch ausstehenden oder noch nicht abgeschlossenen Investitionen umgesetzt bzw. fertiggestellt, sind diese mangels Liquidität gegebenenfalls mit Krediten zu finanzieren. Der Haushaltsplan 2017 rechnete mit neuen Investitionskrediten von 13,5 Mio. Euro. Tatsächlich aufgenommen wurden 5,9 Mio. Euro. Dreiviertel der Vergleichskommunen haben höhere Verbindlichkeiten und auch höhere Schulden je Einwohner. Betrachtet man die Gesamtverbindlichkeiten (Einbeziehung von Abwasserbetrieb, Wasserwerk Sportstätten GmbH), so ist die relative Position der Stadt Harsewinkel im interkommunalen Vergleich nicht ganz so gut. Dennoch haben mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen höhere Gesamtverbindlichkeiten.

Wenn Schulden, insbesondere Kreditverbindlichkeiten zurückgefahren werden, geschieht dies nicht selten zu Lasten notwendiger Investitions- und Re-Investitionsmaßnahmen. Das geht oft

einher mit schleichendem Substanzverlust. Auch hier hebt sich die Stadt Harsewinkel positiv von der Mehrheit der übrigen Kommunen ab. Das Anlagevermögen der Stadt Harsewinkel hat sich seit 2010 um drei Mio. Euro erhöht. Dies ist auf regelmäßige Investitionen zurückzuführen. Mit 62 Prozent stellen Gebäude und Straßen den größten Teil des Anlagevermögens dar. Die Gebäude weisen trotz langer Gesamtnutzungsdauern teilweise hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Viele der Schulgebäude sind bereits vollständig abgeschrieben. In den Haushaltsplänen 2017 und 2018 sind mehr als sechs Mio. Euro für Umbau- und Brandschutzmaßnahmen sowie energetische Sanierungen enthalten. Auch in die Turnhallen wird 2017 und 2018 massiv investiert. Neben dem Neubau einer Doppelsporthalle im Ortsteil Harsewinkel wird auch die bestehende Dreifachsporthalle energetisch saniert.

Inwieweit es zum Werteverzehr bei den Straßen und Wirtschaftswegen gekommen ist und welche Risiken sich dadurch möglicherweise für den Haushalt ergeben können, hat die gpaNRW in dieser Prüfung besonders untersucht. Die von der Stadt vorgehaltene Verkehrsfläche liegt einwohnerbezogen leicht unter dem Mittelwert. Damit ist tendenziell die Haushaltsbelastung niedriger. Auch der Bilanzwert je Quadratmeter ist in Harsewinkel leicht unterdurchschnittlich. Damit ist die Verkehrsflächenquote (Anteil des Vermögenswertes Verkehrsflächen an der Bilanz) ebenfalls niedriger als die der Vergleichskommunen. Topografie und Geologie bieten darüber hinaus günstige Voraussetzungen für die Unterhaltung. Der Wert der Verkehrsflächen hat sich seit 2010 um 3,4 Mio. Euro verringert. Die Stadt investiert zwar regelmäßig in die Verkehrsflächen, jedoch kann der Werteverzehr durch Abschreibungen nicht ausgeglichen werden. Die Reinvestitionen in das Anlagevermögen Verkehrsflächen betragen im 4-Jahres-Durchschnitt nur rund ein Drittel der Abschreibungen. Die gpaNRW sieht in der geringen Re-Investitionsquote, dem konstant abnehmenden Bilanzwert und einem Anlageabnutzungsgrad von 63 Prozent ein Risiko für einen erhöhten Investitionsbedarf in den nächsten Jahren.

Der hohe Anlageabnutzungsgrad ist auch eine der Ursachen für den niedrigen Bilanzwert je Quadratmeter. Der Anlageabnutzungsgrad sagt etwas über das Alter, nicht jedoch über den tatsächlichen Straßenzustand aus.

Voraussetzung, um die Verkehrsflächen während der gesamten angenommenen Nutzungsdauer überhaupt in einem funktionstüchtigen Zustand zu erhalten, sind ausreichende Unterhaltungsaufwendungen. Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Harsewinkel sind höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen und auch im Vier-Jahres-Durchschnitt größer als der Mittelwert des Vergleiches. Dennoch liegen sie unter dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Der Zustand der Verkehrsflächen wird von der Stadt als zufriedenstellend beurteilt. Seit der Dokumentation aus dem Jahr 2006 habe sich nach Aussagen der Stadt die Verteilung der Zustandsklassen nicht wesentlich verändert. Dies lässt sich wegen fehlender regelmäßiger Zustandserfassung der Verkehrsflächen nicht nachprüfen.

Um den Werterhalt und die Funktionstüchtigkeit der Verkehrsflächen zu sichern, muss die Stadt Harsewinkel eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufstellen. Als Grundlage dafür sollte sie die Straßendaten differenzierter vorhalten und regelmäßig den Zustand der Verkehrsflächen erfassen und bewerten. Auch wenn es Anhaltspunkte dafür gibt, dass sich der Zustand der Verkehrsflächen nicht so gravierend nachteilig verändert, bestehen durch den konstant abnehmenden Bilanzwert, den zunehmenden Anlagenabnutzungsgrad und die fehlende Zustandserfassung drei Indikatoren, die das Risiko bergen, dass mittel- bis langfristig hohe Reinvestitionen notwendig werden

Ein weiterer wesentlicher Bestandteil am kommunalen Vermögen sind Schulen und Sporthallen. Die Stadt Harsewinkel ist innerhalb des Vergleichskreises der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 24.800 Einwohnern eine der größeren Städte. Mit 130 Schulklassen/Kursen bildet sie derzeit den Maximalwert im interkommunalen Vergleich ab. Entsprechend groß ist das Angebot an Schulsporthallen im Schuljahr 2016/17 von zehn Hallen mit 14 Sporthalleneinheiten. Die Auswertung der schulischen Nutzung der Sporthallen ergibt einen verwertbaren Überhang von einer Halleneinheit. Die schulisch nicht benötigte Halle sollte aufgegeben oder auf die Vereine übertragen werden.

Das Strukturmerkmal Schulstandort führt auch einwohnerbezogen zu einem großen Angebot an Sporthallen. Zusätzlich werden zwei neue Doppelsporthallen in Harsewinkel und Marienfeld mit insgesamt drei zusätzlichen Halleneinheiten bereitgestellt. Das gesamte Angebot an Sporthallen ist in Harsewinkel größer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Sporthallen werden allerdings, besonders durch die Handballmannschaften, laut Plan umfangreich belegt.

Die Stadt Harsewinkel sollte bei den Sportanlagen jetzt eine Ausweitung der von den Vereinen zu erbringenden Leistungen erreichen. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt, Entgelte von allen Nutzern zu erheben und die Vereine stärker in Pflegeleistungen einzubinden. Alternativ besteht die Möglichkeit, die nur für den Vereinssport vorgehaltenen Hallen mit Übernahme der finanziellen Verpflichtungen an die Sportvereine zu übertragen. Die schulisch nicht mehr benötigte Halle sollte aufgegeben oder das wirtschaftliche Eigentum auf die Vereine mit vollständiger finanzieller Verpflichtung übertragen werden.

Bei den Sportaußenanlagen ist ein deutlich unterdurchschnittliches Angebot vorhanden. Aber auch die Anzahl der Mannschaften ist im interkommunalen Vergleich gering. Aufgrund der in Harsewinkel benötigten Nutzungszeiten können sogar vier Spielfelder (Sportrasen) entfallen. Dabei ist die Sportanlage Kuhteich gar nicht in die Bedarfsberechnungen eingeflossen. Sie ist verpachtet und wird fast ausschließlich durch ein Sporthotel genutzt. Nach Auslaufen des Pachtvertrages sollte die Stadt diese Anlage aufgeben oder in Vereinseigentum übertragen. Die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung der Sportplätze liegt über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Wegen der insgesamt jedoch vergleichsweise geringen Sportnutzfläche liegt die Haushaltsbelastung für die Stadt Harsewinkel (Aufwand je Einwohner) unter dem Durchschnitt anderer Städte. Dennoch können sich aus einer vertretbaren Flächenreduzierung durchaus Verbesserungsmöglichkeiten ergeben.

Im interkommunalen Vergleich ist die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in Harsewinkel groß. Dabei ist die Zahl der Plätze durchschnittlich. Die einzelnen Plätze sind größer als in den Vergleichskommunen. Das von der Stadt Harsewinkel angewendete Grünpflegekonzept sowie der Einsatz von speziell geschulten Mitarbeitern führen zu niedrigen Pflegeaufwendungen. Sie liegen deutlich unter dem von der gpaNRW definierten Benchmark. Allerdings haben die Spielräte einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Kurz bis mittelfristig besteht das Risiko eines ansteigenden Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarfs. Durch den niedrigen Aufwand zur Unterhaltung und Pflege kommt es trotz der großen Gesamtfläche für Spiel- und Bolzplätze zu einer im Vergleich geringen Haushaltsbelastung. Die Prüfung hat keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die wirtschaftliche Unterhaltung zu Lasten der Qualität geht.

Zu einer überdurchschnittlichen Haushaltsbelastung kommt es bei der offenen Ganztagsbetreuung (OGS). In der Stadt Harsewinkel gibt es an vier von fünf Grundschulstandorten ein OGS-Angebot. Die Aufgaben nimmt die Volkshochschule Reckenberg-Ems (VHS) wahr. Im

Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gehört die Stadt Harsewinkel im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem höheren Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler. Ursächlich sind überdurchschnittlich hohe Transferaufwendungen je OGS-Schüler. Die Stadt leitet nicht nur die Landeszuwendungen und den städtischen Pflichtanteil an die VHS weiter, sondern auch die kompletten Elternbeiträge und einen zusätzlichen Zuschuss. Hier sollte die Stadt Harsewinkel regelmäßig eine Markterkundung vornehmen. Eine Neuausschreibung des OGS-Angebots ist ebenfalls denkbar. Der hohe Fehlbetrag je OGS-Schüler hat seine Ursachen auch in niedrigen Elternbeiträgen. Hier ordnet sich die Stadt Harsewinkel nur geringfügig oberhalb des Viertels der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten ein.

Das Ergebnis der Prüfung für den Bereich OGS lässt sich auf viele andere Bereiche in Harsewinkel übertragen: das kommunale Angebot ist groß und die Qualitätsstandards sind vielfach sehr hoch und ziehen einen überdurchschnittlich großen Aufwand nach sich. Andererseits sind die Beiträge der Nutzer vielfach niedrig und Einwohner und Bürger werden bewusst finanziell wenig belastet. Bisher geht diese Rechnung dank guter Gewerbesteuereinnahmen auf.

Auch bei den Stellen für Schulsekretariate sind die Standards höher als anderswo. In fünf Grundschulen und vier weiterführenden Schulen liegt bei allen Schulformen die Leistungskennzahl (Schüler je Vollzeitstelle) unter dem Vergleichsdurchschnitt. Die Stellenbedarfsberechnung wird nachvollziehbar um Zeitzuschläge für Harsewinkeler Besonderheiten und Sonderaufgaben ergänzt. Gleichwohl sollte die Stadt Harsewinkel regelmäßig prüfen, ob die Grundlage für zusätzliche Zeitzuschläge fortbesteht oder Anpassungen der Stellenausstattung erforderlich sind.

Trotz eines weit überdurchschnittlich großen Stadtgebietes gehört Harsewinkel zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen für die Schülerbeförderung. Ursächlich dafür sind insbesondere eine niedrige Beförderungsquote und eine niedrige Einpendlerquote. Zudem wirkt sich begünstigend aus, dass die Stadt Harsewinkel bei der Schülerbeförderung nahezu vollständig auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) zurückgreifen kann. Dabei hat die Stadt Harsewinkel die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren berücksichtigt. Dies betrifft vornehmlich die weitest mögliche Nutzung des ÖPNV, die enge Zusammenarbeit mit dem Verkehrsbetrieb sowie den Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

Die Jahresergebnisse sind stark von der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen der Gemeinschaftssteuern abhängig. Diese unterliegen besonders allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Neben den Erträgen durch Beiträge, Gebühren und Steuern bieten sich auch bei den Aufwendungen Chancen, nachhaltige Verbesserungen für den Haushalt umzusetzen. Die jährlichen Aufwendungen, vor allem die Sach- und Dienstleistungen, sind nach 2013 deutlich angestiegen. In keinem Jahr hat es die Stadt geschafft, allgemeine Kostensteigerungen auszugleichen. Kostensteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen. Verstärkt wird dies durch das Herabsetzen der Hebesätze 2013.

## 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.

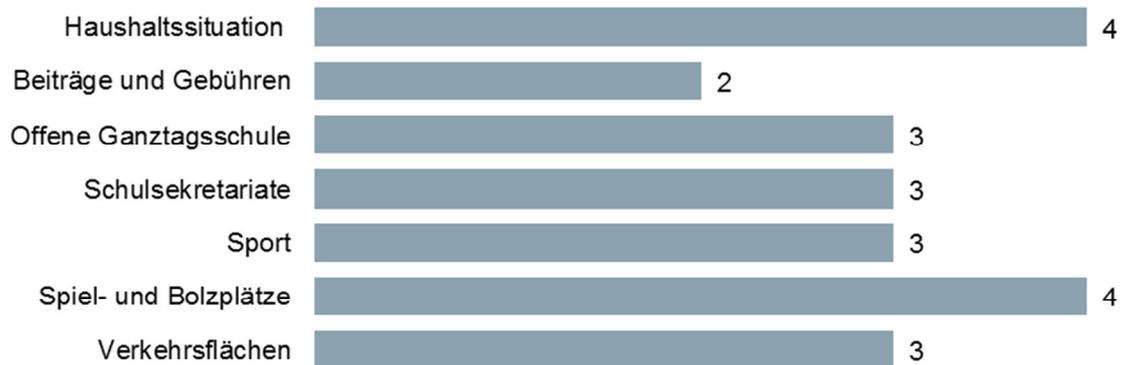
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

### 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.

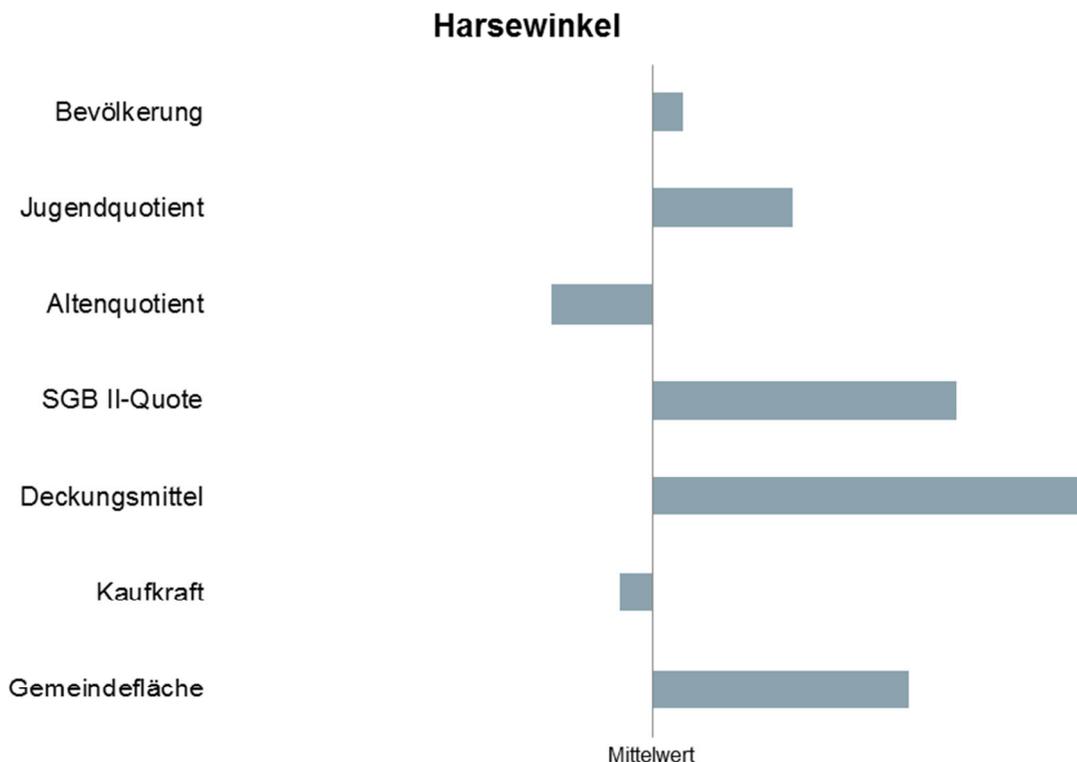
### KIWI



## → Ausgangslage der Stadt Harsewinkel

### Strukturelle Situation

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



Nach Auffassung der Bürgermeisterin sind die aufgeführten Strukturmerkmale auf die Dauer eher entlastend. Sie mögen sich vorübergehend und/oder aktuell als Belastung darstellen.

Zu den einzelnen Strukturmerkmalen machen sich nach Aussage der Stadt die Einflüsse wie folgt bemerkbar:

Bevölkerungsentwicklung:

Aktuell wird die Einwohnerzahl eher gehalten. Der in der Grafik ausgewiesene Zuwachs wird zumindest in der Größe so nicht bestätigt. Die Bevölkerungszahl ist in Harsewinkel seit 2012 trotz Flüchtlingszuweisungen und Arbeitsmigration aus Süd-Ost-Europa nicht gestiegen. Der Abzug der britischen Streitkräfte wurde durch die Zuwanderung nicht einmal kompensiert. Die

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

Infrastruktur ist weitgehend auf die entsprechende Einwohnerzahl ausgelegt, sodass es positiv bewertet wird, wenn die Einwohnerzahl stabil gehalten werden kann oder durch ein maßvolles Wachstum die Einrichtungen sogar noch effizienter genutzt werden können. Dabei werden die Kennzahlen zur Bevölkerungsentwicklung positiv bewertet, sind sie doch Ausdruck für eine Attraktivität Harsewinkels als Lebensmittelpunkt.

Es gibt einen Bedarf an Wohnraum. Die von den britischen Armeeangehörigen und ihren Familien freigezogenen Wohneinheiten konnten sofort weitervermietet und weiterverkauft werden. Die Planungsabteilung plant neue Baugebiete für Einfamilienhäuser und Mietwohnungsbau. Flüchtlinge müssen untergebracht werden und wegen fehlender Wohnungen selbst nach Anerkennung als Obdachlose untergebracht bleiben. Die Mietpreise seien in Harsewinkel überdurchschnittlich gestiegen. Für Geringverdiener sei es schwer, bezahlbaren Wohnraum zu finden.

#### Jugendquotient:

Bei den Kindern und Jugendlichen sind die absoluten Zahlen trotz Zuwanderung in den letzten Jahren gesunken. Trotzdem bleiben die Aufwendungen für Schulträgeraufgaben unverändert hoch wegen Ganztagsbetreuung, Inklusion und Digitalisierung. Bei den Kindergärten sei ein anderes Elternwahlverhalten zu beobachten. Mittlerweile sind Kinder von 0-6 Jahren hinsichtlich der Kinderbetreuung zu berücksichtigen. Es müssen laufend neue Kinderbetreuungsplätze geschaffen werden. Dafür gibt es keine Investitionsfördermittel mehr. Das setzt sich fort in der Grundschule. Der Bedarf nach OGS-Plätzen steigt langsam aber kontinuierlich. Dafür muss Raum geschaffen werden. Auch dafür gibt es keine Fördermittel und die Schaffung von OGS-Plätzen müsse aus der nicht auskömmlichen Schulpauschale finanziert werden.

Plätze in Kindertageseinrichtungen sind bei freien Trägern organisiert. Derzeit läuft ein Pilotprojekt zur zentralen Anmeldung.

Kinder und Jugendliche aus einkommensschwachen und armen Familien müssen besonders unterstützt werden, um ihnen Chancen zu geben. In allen Schulen gibt es Schulsozialarbeit. Die unterstützt unter anderem auch bei Anträgen auf Bildung und Teilhabe. Die weiterführenden Schulen werden als Ganztagschulen geführt. Ein Übergangsscoach kümmert sich in der Gesamtschule darum, dass die Schulabgänger frühzeitig ihre Talente erkennen und vermittelt in Ausbildungsplätze. In den Kindergärten gibt es städtische Angebote zur Sprach- und Elternbildung. Mit Neugeborenenbesuchen stellt die Stadt frühzeitig einen Kontakt zu allen Eltern her, um auf Unterstützungs- und Bildungsangebote aufmerksam zu machen.

#### Altenquotient:

Es entstehen immer mehr barrierefreie altengerechte Wohnungen in der Innenstadt. Es wird erwartet, dass die Innenstadt barrierefrei gestaltet ist. Alte Menschen in den Siedlungen fordern eine bessere Anbindung an die Innenstadt oder Angebote in den Quartieren.

#### SGB-Quote:

Die relativ hohe SGB II Quote in Harsewinkel ist traditionell und mache (Schul-) Sozialarbeit notwendig, Gemeinwesenarbeit in den entsprechenden Wohnbezirken und die Ausweisung von Gewerbeflächen zum Erhalt und zur Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen. Eine hohe Beschäftigungsquote von Migranten im Helferbereich (z.B. Schlachthöfe, Fleischverarbeitung) sorgt für geringeres Durchschnittseinkommen mit entsprechendem aufstockendem Transferleistungsbezug. Harsewinkel hat traditionell eine relativ hohe Ausländerquote von ca. 12 Prozent,

weil das größte Unternehmen vor Jahrzehnten viele ausländische Arbeiter angeworben hat. Es bilden sich Siedlungsschwerpunkte für Familien ausländischer Herkunft (Wohnquartier Dammannshof). Häufig seien Migranten stärker von Arbeitslosigkeit betroffen.

Die Zahl der SGB II Empfänger ist auch durch die anerkannten Flüchtlinge weiter angestiegen. Die Zahl der geduldeten Flüchtlinge steige kontinuierlich. Durch den Wegfall von Erstattungen durch das Land nach drei Monaten komme es zu einer deutlichen finanziellen Mehrbelastung der Stadt. Vor allem aber sei die Integration in den Schulen angesichts der Heterogenität der zugewanderten Kinder schwierig. Die Integration in den Arbeitsmarkt dauere zu lange und werde von zu hohen Erwartungen an Sprachkenntnisse erschwert.

Am 6. 2.2018 waren 299 Personen untergebracht. Die Stadt hat acht Flüchtlingsunterkünfte in Form von Schwedenhäusern gebaut, wovon noch vier als Flüchtlingsunterkunft genutzt werden. In den anderen vier sind zwei Kindergartengruppen untergebracht. Es gibt eine Sammelunterkunft. Familien werden vorwiegend in städtischen Wohnungen untergebracht. Die Sprach- und Integrationskurse werden von der Volkshochschule durchgeführt.

Im städtischen Projekt Proarbeit werden Flüchtlinge neben Langzeitarbeitslosen Leistungsempfängern mit zusätzlichen Aufgaben in verschiedenen Arbeitsfeldern der Stadt beschäftigt. Für das Projekt Proarbeit gibt es zwei hauptamtliche Mitarbeiter. Das Projekt wird teilrefinanziert durch das von der Bundesagentur für Arbeit aufgelegte Arbeitsmarktprogramm FIM Flüchtlingsintegrationsmaßnahme.

Daneben finanziert die Stadt die Flüchtlingsberatung in Trägerschaft der Arbeiterwohlfahrt mit zweimal 19,5 Wochenstunden und die Koordinierungsstelle für die Begleitung ehrenamtlicher Flüchtlingspaten ebenfalls mit 19,5 Wochenstunden. Es gibt viele ehrenamtliche Paten, die sich seit mehr als zwei Jahren um die Familien kümmern. Ohne die ehrenamtlichen Paten hätten längst nicht so viele Personen in normale Mietverhältnisse vermittelt werden können. Vor zwei Jahren hatte die Stadt noch mehr als 560 Personen untergebracht.

Allgemeine Deckungsmittel:

Angesichts der Deckungsmittel profitiert die Stadt und könne mögliche Belastungen aus den Strukturdaten durchaus auffangen.

Harsewinkel ist davon geprägt, dass die Stadt zu klein ist für die große Fabrik oder die Fabrik zu groß ist für die Stadt. Obwohl durch eine erfolgreiche Ansiedlungspolitik seit einigen Jahren ein großer Dienstleister am Ort sei, ist die Abhängigkeit vom Wohl und Wehe des größten Unternehmens am Ort immer noch gegeben. Diese konjunkturelle Abhängigkeit mache sich natürlich bemerkbar in den Gewerbesteuererinnahmen, die weitaus größte Einnahmequelle. Kommunen, die sowohl Investitionsgüter als auch Konsumgüter in ihrem Ort herstellen, sind sicherlich nicht so stark von schwankenden Einnahmen betroffen, insbesondere dann, wenn sie auch noch erhebliche Einkommensteueranteile abschöpfen. Diese Einnahmen fehlen wegen der wenigen Gutverdiener, die in Harsewinkel ansässig sind.

Kaufkraft:

Harsewinkel ist traditionell Produktionsstandort. Es gibt viele Familien mit nur einem „Verdiener“, häufig auch mit vielen Kindern. Die Akademikerquote in Harsewinkel sei niedrig und die gut Verdienenden in Industrie und Wirtschaft am Arbeitsort Harsewinkel wohnen häufig auswärts. Viele sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse sind im produzierenden

Gewerbe. Insbesondere im Maschinenbau sieht die Stadt eine ihrer Stärken. Dadurch ist sie aber auch sehr stark abhängig von der Konjunktur im Investitionsgüterbereich.

Es gibt Einzelhandelsgeschäfte, die Kaufkraft über die Ortsgrenze hinaus binden. Im Innenstadtbereich gibt es den überall zu verzeichnenden Rückgang der inhabergeführten Einzelhandelsgeschäfte. Es wird erwartet, dass sich die geringe Kaufkraft zukünftig vielleicht nur noch im Lebensmitteleinzelhandel oder auf dem Wochenmarkt niederschlägt. Der Verkehrsverein und die Wirtschaftsförderung der Stadt entwickeln Maßnahmen, um das Einkaufserlebnis in Harsewinkel zu attraktiveren und beraten die Inhaber im Hinblick auf online Angebote.

Wegen der geringen Kaufkraft gestaltet die Stadt die Steuern, Abgaben, Gebühren und Beiträge in Harsewinkel familienfreundlich niedrig.

Gemeindefläche:

100 km<sup>2</sup> Gemeindefläche und die Aufteilung der Bevölkerung in drei Ortsteile machen einen aufwendigen Schülertransport notwendig. Die Kosten für den Schülertransport belaufen sich auf 585.000 € pro Jahr. Das sind fast 27 % der besonderen Verwaltungs- und Betriebsaufwendungen im Bereich Schule.

Straßen und Leitungen seien aufgrund der Länge kostenintensiver als in Gemeinden mit geringerer Fläche. Zum anderen sei Harsewinkel durch die Topographie und Geologie (Sandboden) im Vorteil. Im Aufwandsbereich liegt der Schwerpunkt bei der Unterhaltung von Straßen, Brücken, Grünanlagen, gefolgt von Unterhaltung der Grundstücke und Gebäuden, sowie Schulträgeraufgaben. Auch bei den Investitionen nehmen Straßen, Brücken und Wege den größten Block ein. Danach kommen die Schulen. Die Länge der Wirtschaftswege und deren Zustand aufgrund Größe und Achslast der landwirtschaftlichen Fahrzeuge sowie die allgemeine Zunahme des Verkehrs auch in diesem Bereich verursachen erhebliche Kosten. Hinzu kommen viele Brückenbauwerke. Der Breitbandausbau ohne sichere Refinanzierung durch einen Anschluss- und Benutzungszwang ist in Flächengemeinden im Außenbereich nur durch öffentliche Subventionierung möglich.

Es gibt Quartalsberichte, die sowohl die Finanzdaten für den städtischen Kernhaushalt wie auch für die Sondervermögen Wasserwerk und Abwasserbetrieb in der Form eines Gesamtberichtes abbilden. Diese werden dem Rat vorgelegt. Bei maßgeblichen Änderungen zu den Planzahlen erläutert die Verwaltung die Gründe, wie zum Beispiel eine veränderte Fallzahl und deren Ursache. Der Schul-, Kultur- und Sportausschuss, der Sozialausschuss und der Integrationsrat werden regelmäßig informiert über die Wohnungslosenstatistik, über die Zuweisungen und Unterbringungen von Flüchtlingen und über Zuzüge ausländischer Kinder und Jugendlichen in den Altersgruppen Kita, Primarstufe, Sekundarstufe I und II, um gegebenenfalls weiteren Finanzbedarf frühzeitig zu erkennen.

## Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Prüfberichte werden an die Fachbereiche weiter gegeben. Zu den Ergebnissen gibt es einen Bericht an die Kommunalpolitik.

Im Bereich Personal wurde 2011 zum Beispiel deutliches Verbesserungspotenzial beim Personalstandswesen festgestellt. Den Mitarbeiterinnen des Standesamtes ist daraufhin ein weiterer Aufgabenbereich im Bereich Friedhofsverwaltung übertragen worden. Empfehlungen zur Ge-

bäudewirtschaft sind in die Entwicklung eines aussagekräftigen eigenen Programmes zur Generierung von Energieberichten für alle Liegenschaften eingeflossen.

Zur Korruptionsbekämpfung wurde die Zentrale Vergabestelle auf Empfehlung der gpaNRW eingerichtet.

Soweit es sich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt, wurden die Empfehlungen jedenfalls geprüft und gegebenenfalls umgesetzt.

Politisch nicht umzusetzen sind Ertragssteigerungen durch Erhöhung von Steuern, Abgaben, Beiträge usw. Auch die Verwaltungsleitung sieht davon ab, diese vorzuschlagen, weil die soziale und wirtschaftliche Lage der Bevölkerung so ist wie oben beschrieben. Solange finanzielle Mittel für freiwillige Leistungen, zum Beispiel zum Bau von Vereinsheimen und Vereins-Doppelsporthallen verfügbar sind, ist es auch nicht einzusehen, den Steuer- und Gebührenden stärker zu belasten.

Der Empfehlung, maßgeblich aus fiskalischen Gründen, eine sozialverträgliche Umstellung von Eigen- auf Fremdreinigung konsequent zu verfolgen, folgt die Verwaltungsleitung nicht wegen der oben erwähnten hohen SGB II-Quote und der geringen Kaufkraft. Sichere Jobs und faire Bezahlung für Frauen, die insbesondere häufig der Gruppe der Zuwanderer angehören, ist eine Konsolidierungsleistung für die Stadtgesellschaft. Im Übrigen sorgen die Reinigungskräfte für den Erhalt und die Nutzbarkeit der städtischen Gebäude für den bestimmungsmäßigen Gebrauch.

Die Schließung eines Grundschulstandortes wird weder von der Verwaltung noch von der Politik befürwortet, solange eine ordnungsgemäße Beschulung gewährleistet ist.

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

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Harsewinkel 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.

<sup>2</sup> 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 Harsewinkel 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 Harsewinkel hat die gpaNRW von Januar bis Juli 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwendet die gpaNRW in der Stadt Harsewinkel überwiegend Daten für das Vergleichsjahr 2016.

Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 und die Gesamtabchlüsse bis 2016. Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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	Lena Steinkamp
Schulen	Tanja Möller
Sport und Spielplätze	Frank Hanitzsch
Verkehrsflächen	Frank Hanitzsch

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 28. August 2018 fand ein Abschlussgespräch mit der Bürgermeisterin, den Fachbereichsleitern sowie dem stellvertretenden Fachbereichsleiter Steuerung und Interne Dienste statt.

Die Vorstellung der Ergebnisse der Prüfung durch die gpaNRW ist in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 07. November 2018 vorgesehen.

Herne, den 22. Oktober 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt  
Harsewinkel im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	13
Schulden	14
Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	24
Beiträge	24
Gebühren	25
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	29
Pensionsrückstellungen	29
Finanzanlagen	30
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Harsewinkel ausgeglichen. Der städtische Haushalt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

#### Ist-Ergebnisse

Die Ergebnisse der Stadt Harsewinkel hängen stark von der Gewerbesteuer ab. Dies führt zu Schwankungen: In einigen Jahren werden hohe Überschüsse erzielt, in anderen hohe Fehlbeiträge. Hohe Gewerbesteuererträge reichen in Harsewinkel nicht aus um dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt darstellen zu können. Glättet man schwankende Positionen wie die Gewerbesteuer und die allgemeine Kreisumlage und bereinigt Sondereffekte, liegt das strukturelle Ergebnis bei -104.000 Euro. Dies deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin.

#### Plan-Ergebnisse

Die Stadt Harsewinkel rechnet 2018 sowie ab 2020 mit einem ausgeglichenen Haushalt. Für die Jahre 2017 und 2019 muss hierfür die Ausgleichsrücklage in Anspruch genommen werden. Die Stadt plant die Ergebnisse grundsätzlich vorsichtig. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen nicht. Treten allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken wie konjunkturelle Schwankungen ein, hat dies besonders starke Auswirkungen.

#### Eigenkapital

Das Eigenkapital der Stadt Harsewinkel ist deutlich überdurchschnittlich. Das Eigenkapital 1 hat sich seit 2010 sogar um zehn Mio. Euro erhöht. Zieht man die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis mit ein, sinken die Eigenkapitalquoten leicht. Jedoch sind auch diese im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

#### Schulden

Die Kreditverbindlichkeiten der Stadt Harsewinkel haben sich durch den Einsatz der liquiden Mittel mehr als halbiert. Dennoch sind die Schulden der Stadt seit 2010 angewachsen. Im interkommunalen Vergleich sind die Schulden je Einwohner deutlich unterdurchschnittlich. Auch die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt sind unterdurchschnittlich. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit reicht im Betrachtungszeitraum nicht immer aus, um die laufenden Aufgaben zu finanzieren.

## Vermögen

Die Gebäude der Stadt Harsewinkel weisen trotz langer Gesamtnutzungsdauern teilweise hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. 2017 und 2018 werden verstärkt Investitionen in den Gebäuden getätigt. Vor allem in Schulen und Hallen wird investiert. Dies senkt auch den Anlagenabnutzungsgrad. Risiken für die Haushaltsführung bestehen nur noch für einzelne Gebäude.

Den Werteverzehr der Straßen hat die Stadt nicht durch Investitionen ausgeglichen. Die Verkehrsflächen sind somit zu fast zwei Drittel abgeschrieben. Auf Dauer droht hier das Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe.

Die Stadt sollte unterlassene Instandhaltungen über Instandhaltungsrückstellungen abbilden.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Harsewinkel mit dem Index 4.

## Haushaltssteuerung

Der Stadt Harsewinkel gelingt es nicht, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Die Jahresergebnisse sind stark von der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen der Gemeinschaftssteuern abhängig. Diese unterliegen besonders allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Aufwendungen bietet sich die Chance, nachhaltige Verbesserungen für den Haushalt umzusetzen. Die Stadt könnte dadurch unabhängiger von wenig zu beeinflussenden Ergebnispositionen werden.

Die Jahresergebnisse hängen in Harsewinkel auch von nicht steuerbaren, allgemeinen Risiken ab. Diese Risiken werden in den Vor- und Lageberichten thematisiert. Eine Bezifferung wird nicht vorgenommen. Ergebnisverschlechterungen im Jahresabschluss können über die Ausgleichsrücklage aufgefangen werden.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Die Stadt verringert regelmäßig die Belastung für den Haushalt durch Beitragserhebung. Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch sind keine Optimierungspotenziale mehr vorhanden. Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz bieten sich noch folgende Möglichkeiten:

- Anhebung der Beitragsanteile der Anlieger und
- Abrechnung von Wirtschaftswegen.

## Gebühren

Die Gebühren der Stadt Harsewinkel bieten großes Optimierungspotenzial.

Die Abwassergebühren sollten auf Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert werden. Die Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals liegt unter dem nach OVG-Rechtsprechung angemessenen Zinssatz.

Straßenreinigungsgebühren werden nicht erhoben. Jedoch erfolgt auch kein Aufschlag auf die Grundsteuer A oder B. Die Stadt sollte die Aufwendungen der Straßenreinigung regelmäßig überprüfen. Die Erhebung einer Gebühr würde den städtischen Haushalt entlasten.

Die Friedhofsgebühren wurden 2018 neu berechnet. Die Festlegung der Gebühren erfolgt jedoch unabhängig von der Berechnung. Der Kostendeckungsgrad der erhobenen Gebühren liegt bei unter 50 Prozent. Die Stadt sollte die Kostendeckung erhöhen.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Harsewinkel 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,
- Schulden,
- Vermögenssituation.

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	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	festgestellt	örtlich geprüft	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

Die mittelfristige Finanzplanung bis 2021 fließt ebenfalls in die Prüfung mit ein.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-3.571	13.164	5.985	-3.070	4.834	-4.050	-6.398
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.714	15.878	21.862	18.793	23.627	19.577	13.179
Höhe der allgemeinen Rücklage	95.578	95.578	95.578	95.509	95.251	94.993	94.981
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-69	-258	-258	-12
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung						
Fehlbetragsquote in Prozent	3,5	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	2,6	pos. Ergebnis	3,4	5,6

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-10.625	4.846	-5.209	785	482
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.554	7.400	2.192	2.977	3.459
Höhe der allgemeinen Rücklage	94.981	94.981	94.981	94.981	94.981
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	9,8	pos. Ergebnis	5,1	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Entgegen der Planung 2017 wird das Jahresergebnis voraussichtlich um knapp zehn Mio. Euro besser ausfallen. Für den Haushaltsausgleich braucht die Ausgleichsrücklage voraussichtlich nicht in Anspruch genommen werden (Stand Oktober 2018).

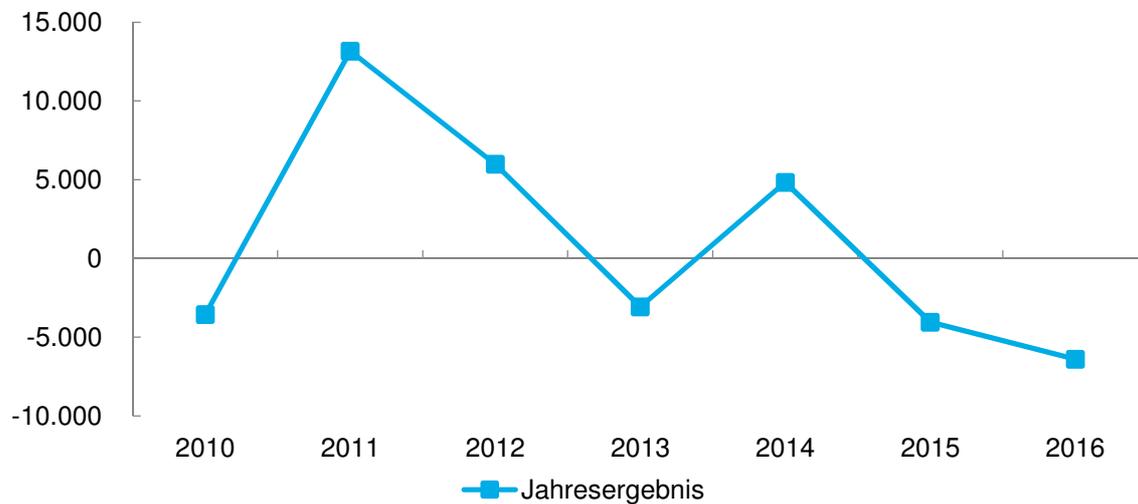
### Haushaltsstatus

#### Haushaltsstatus

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

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnisse 2010 bis 2016



Die Jahresergebnisse der Stadt Harsewinkel schwanken stark. Der Grund sind die schwankenden Erträge aus der Gewerbesteuer. Hohe Gewerbesteuererträge verursachen in den Folgejahren eine stark steigende Kreisumlage. Dieser Effekt führt 2013 und 2015 zu hohen Fehlbeträgen trotz stabiler Gewerbesteuererträge. Die gute konjunkturelle Lage reicht demnach nicht mehr aus, um einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-257	-399	985	3	-69	1	75	68

In schlechten Jahren gehört Harsewinkel, wie auch 2016, zu den Vergleichskommunen mit den höchsten Fehlbeträgen je Einwohner. In guten Jahren wiederum hat Harsewinkel bessere Jahresergebnisse als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Im Betrachtungszeitraum überwiegen die Jahre, in denen die Ergebnisse der Stadt deutlich unterdurchschnittlich sind.

Um den verschiedenen Ausgliederungsgraden der Kommunen gerecht zu werden, zieht die gpaNRW auch die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis mit ein. Hierfür nehmen wir die Ergebnisse des aktuellsten Gesamtabschlusses.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-235	-369	991	34	-30	23	86	26

Das Gesamtjahresergebnis weicht meistens kaum vom Ergebnis des Kernhaushalts ab. Daher kann auch das Gesamtjahresergebnis im interkommunalen Vergleich keiner eindeutigen Positionierung zugeordnet werden.

## 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 und des Finanzausgleichs sowie durch die Aufwendungen für die allgemeine Kreisumlage und die Jugendamtsumlage 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 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Harsewinkel	
Jahresergebnis	-6.398
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-13.119
Bereinigungen Sondereffekte	-704
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-20.221</b>
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	20.117
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-104</b>

Das strukturelle Ergebnis zeigt, wie stark die Stadt von der Gewerbesteuer abhängig ist. Da die Gewerbesteuererträge 2016 deutlich unter den Vorjahren zurückblieben, war auch das Jahresergebnis im hohen negativen Bereich. Hinzu kommt die Solidaritätsumlage in Höhe von fast 900.000 Euro, die beim strukturellen Ergebnis unberücksichtigt bleibt.

#### → Feststellung

Die Jahresergebnisse der Stadt Harsewinkel schwanken stark. Die Stadt ist stark von der Gewerbesteuer abhängig. Das strukturelle Ergebnis liegt bei -0,1 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

## Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Harsewinkel plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 482.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von knapp 586.000 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer*	27.794	27.000	-794	-0,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	10.355	16.199	5.844	9,4
übrige Erträge **	18.192	16.863	-1.329	-1,5
<b>Aufwendungen</b>				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	6.437	7.555	1.118	3,3
allgemeine Kreisumlage*	14.895	18.112	3.218	4,0
übrige Aufwendungen **	35.114	33.838	-1.275	-0,7

\*Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016

\*\*Summe der übrigen Erträge/Aufwendungen

#### Erträge

Die Gewerbesteuer wird durch die konjunkturelle Entwicklung bestimmt. Sie ist daher schwierig zu planen. Gleichzeitig ist der Einfluss auf den Gesamthaushalt angesichts einer Steuerquote von über 70 Prozent enorm. Die Stadt Harsewinkel rechnet gegenüber dem Durchschnittswert

der Jahre 2012 bis 2016 mit etwas geringeren Erträgen. Die Orientierungsdaten des Landes<sup>1</sup> gehen stattdessen von weiter steigenden Gewerbesteuererträgen aus.

Geplant wird in Harsewinkel unabhängig von den Orientierungsdaten: Da die Steuererträge vor allem von einem großen Gewerbesteuerzahler abhängen, wird mit diesem Kontakt aufgenommen. Soweit dessen Prognosen nicht erheblich abweichen, plant die Stadt mit dem durchschnittlichen Gewerbesteuerertrag der Vorjahre. Eine Dynamisierung der Erträge wird nicht eingeplant. In vorherigen Jahren wurde mit Steigerungen gerechnet. Die geringste Abweichung im Betrachtungszeitraum beträgt knapp 1,2 Mio. Euro. Teilweise wurde der Ansatz deutlich unterschritten, teilweise deutlich übertroffen. Die jetzige Planung kann Schwankungen ebenfalls nicht ausschließen. Jedoch wird das Risiko durch die vorsichtige Planung vermindert.

Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) steigt in der Planung jährlich um 9,4 Prozent. Die Stadt Harsewinkel wendet hier die Orientierungsdaten an. Die prognostizierten Ergebnisse des Jahres 2017 sind bei der Planung bereits eingeflossen. Wie die Gewerbesteuer sind die Gemeinschaftssteuern von der konjunkturellen Entwicklung abhängig. Sie beinhalten daher ebenfalls allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel plant die Erträge vorsichtig. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht erkennbar. Treten allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bei der Gewerbesteuer ein, hat dies besonders starke Auswirkungen.

## **Aufwendungen**

Bei der Planung der Personalaufwendungen werden bereits bekannte Tarifierhöhungen, Stufenaufstiege und Beförderungen berücksichtigt. Die Versorgungsaufwendungen werden maßgeblich von Pensions- und Beihilferückstellungen geprägt. Ausführungen zur weiteren Entwicklung der Pensionslasten macht die gpaNRW im Kapitel „Pensionsrückstellungen“.

In der Vergangenheit hat der Ansatz für Personalaufwendungen oft nicht ausgereicht. Minderaufwendungen bei den Versorgungsaufwendungen konnten dies nicht ausgleichen. Die Ansatzüberschreitung ist auf überplanmäßige Pensions- und Beihilferückstellungen zurückzuführen. Im Schnitt wurden diesen seit 2010 0,3 Mio. Euro mehr zugeführt als ursprünglich geplant. Der Planung liegen versicherungsmathematische Gutachten über die Entwicklung der Rücklagen zugrunde. Ausdrücklich nicht mit eingerechnet werden hierbei Besoldungserhöhungen der Folgejahre sowie steigende Kosten im Bereich der Beihilfe. Bisher wurde dies von der Stadt nicht berücksichtigt. Mittelweile wurden die Planungsgrundlagen überarbeitet: Statt mit den Werten des Gutachtens wird mit Durchschnittswerten gerechnet. Das Gutachten dient lediglich der Kontrolle, dass die Planwerte über den errechneten Sätzen liegen. Das Risiko überplanmäßiger Aufwendungen wird so verringert.

Die allgemeine Kreisumlage wird vorsichtig geplant. Die Planung berücksichtigt auch die Steuerkraft der Stadt. Die Planungen des Kreises Gütersloh werden hierbei übertroffen.

<sup>1</sup> siehe Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW vom 09. November 2017

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel plant die Aufwendungen vorsichtig. In der Vergangenheit eingetretene Risiken hat sie zum Anlass genommen, die Planungsgrundlagen zu überarbeiten. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht erkennbar.

**Haushaltsplanung allgemein**

Die Stadt Harsewinkel plant ab 2020 ausgeglichene Haushalte. Die Verbesserung gegenüber dem strukturellen Ergebnis geht vor allem auf den steigenden Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern zurück. Konsolidierungsmaßnahmen, die diese Entwicklung unterstützen, wurden nicht geplant. Wie bereits ausgeführt, unterliegen die Gemeinschaftssteuern allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Auf diese hat die Kommune keinen Einfluss. Auch die in der Vergangenheit erzielten Überschüsse gingen nicht auf Einsparbemühungen der Stadt zurück. Meist gingen sie mit hohen Gewerbesteuererträgen einher.

→ **Feststellung**

Grundsätzlich plant die Stadt Harsewinkel vorsichtig. Die Stadt ist im hohen Maß von den Steuererträgen abhängig. Daher haben allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken besonders hohe Auswirkungen auf die Jahresergebnisse.

**Eigenkapital**

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

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	98.292	111.456	117.441	114.302	118.878	114.570	108.161
Eigenkapital 2	166.307	177.632	181.389	177.281	179.803	173.078	166.542
Bilanzsumme	193.492	203.839	208.399	202.460	206.245	202.329	197.790
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	50,8	54,7	56,4	56,5	57,6	56,6	54,7
Eigenkapitalquote 2	86,0	87,1	87,0	87,6	87,2	85,5	84,2

Die Eigenkapitalquote 1 hat sich trotz steigender Bilanzsumme deutlich verbessert. Das Eigenkapital 2 ist im Eckjahresvergleich stabil.

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

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	54,7	-8,0	72,3	33,8	22,4	35,1	41,8	69
Eigenkapitalquote 2	84,2	18,4	90,7	66,9	59,0	70,0	77,6	69

Harsewinkel gehört im gesamten Betrachtungszeitraum zu den Vergleichskommunen mit der besten Eigenkapitalausstattung.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	48,8	8,2	60,4	33,6	24,7	33,2	40,2	24
Gesamteigenkapitalquote 2	82,2	26,8	90,7	68,1	61,5	70,6	76,6	24

Die Eigenkapitalquoten des Gesamtabschlusses sind etwas schwächer als im Kernhaushalt allein. Aber auch hier gehört Harsewinkel zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten.

## Schulden

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

### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.653	7.047	6.421	4.556	2.987	2.158	3.208
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.000	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.771	1.692	1.610	1.525	1.479	1.430	1.390
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	458	430	970	1.118	868	1.459	2.001
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	176	34	45	54	45	774	506
Sonstige Verbindlichkeiten	3.198	4.590	5.719	754	1.518	1.163	1.860

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
(bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)							
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	0	0	0	5.140	7.011	9.293	8.714
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>15.256</b>	<b>13.793</b>	<b>14.764</b>	<b>13.146</b>	<b>13.908</b>	<b>16.278</b>	<b>17.679</b>
Rückstellungen	10.261	10.652	10.446	10.207	10.313	10.571	10.781
Sonderposten für den Gebüh- renausgleich	127	189	201	180	168	140	101
<b>Schulden gesamt</b>	<b>25.645</b>	<b>24.633</b>	<b>25.411</b>	<b>23.533</b>	<b>24.389</b>	<b>26.989</b>	<b>28.560</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	634	580	619	553	575	657	714

Die Stadt Harsewinkel hat die Kreditverbindlichkeiten im Betrachtungszeitraum deutlich reduziert. Die Investitionskredite wurden mehr als halbiert und die Liquiditätskredite vollständig abgebaut. Statt Investitionen mit Krediten zu finanzieren, hat die Stadt Harsewinkel ihre liquiden Mittel eingesetzt. Der Bestand der liquiden Mittel wurde um mehr als 20 Mio. Euro reduziert.

Nach Abschmelzen der liquiden Mittel rechnet der Haushaltsplan 2017 mit einem Anstieg der Verbindlichkeiten: Es sind neue Investitionskredite von 13,5 Mio. Euro geplant. Tatsächlich aufgenommen wurden 2017 hingegen nur 5,9 Mio. Euro. Hinzu kommen 350.000 Euro Liquiditätskredite aus dem „Gute Schule 2020“ Programm – Zinsen und Tilgung werden dabei vom Land übernommen.

Trotz sinkender Investitionskredite sind die Verbindlichkeiten insgesamt seit 2010 angewachsen. Dies ist auf die erhaltenen Anzahlungen zurückzuführen. Hierbei handelt es sich um bereits erhaltene Zuwendungen und Beiträge für noch ausstehende Investitionen. Auch diese Mittel wurden von der Stadt eingesetzt um Kreditaufnahmen zu vermeiden. Werden die noch ausstehenden Investitionen umgesetzt, sind diese mangels Liquidität gegebenenfalls mit Krediten zu finanzieren.

Stabil geblieben sind die Rückstellungen. Über 90 Prozent hiervon entfallen auf Pensionsrückstellungen. Lediglich aufgrund der gesunkenen sonstigen Rückstellungen hat sich der gesamte Posten der Rückstellungen kaum erhöht. Die Pensionsrückstellungen wiederum sind um eine Mio. Euro gestiegen. Weitere Ausführungen hierzu macht die gpaNRW im Kapitel „Pensionsrückstellungen“. Instandhaltungsrückstellungen werden erst seit 2015 gebildet und machen mit nicht mal zwei Prozent der Rückstellungen nur einen kleinen Teil aus. Weitere Ausführungen zum Zustand des Vermögens und den Instandhaltungen durch die Stadt Harsewinkel finden sich im Kapitel „Vermögen“.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel hat die Kreditverbindlichkeiten seit 2010 mehr als halbiert. Hierfür hat sie Investitionen über ihre liquiden Mittel finanziert. Ab 2017 steigen die Kreditverbindlichkeiten wieder an.

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
711	55	6.085	1.515	705	1.182	1.997	68

Dreiviertel der Vergleichskommunen hat höhere Verbindlichkeiten je Einwohner. Entscheidend für den interkommunalen Vergleich sind auch die Schulden. Mehr als ein Drittel entfallen hierbei auf Rückstellungen. Zieht man die Rückstellungen in den Vergleich mit ein, ändert sich nichts: Auch die Schulden je Einwohner sind geringer als bei Dreiviertel der Kommunen im Vergleich.

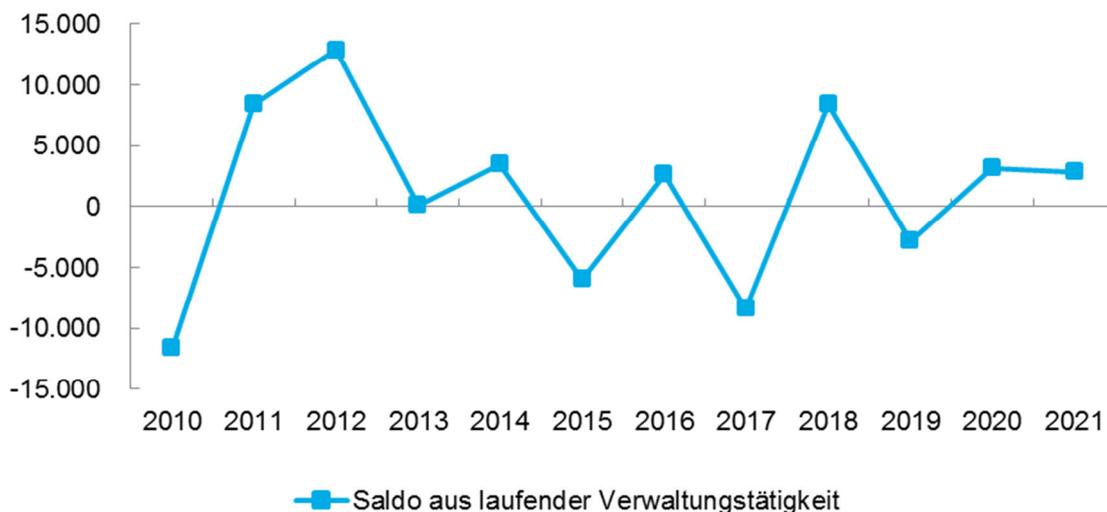
### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
968	0	5.190	1.471	443	1.288	2.052	26

Betrachtet man die Gesamtverbindlichkeiten, so ist die Stadt Harsewinkel nicht ganz so gut einzuordnen. Dennoch haben mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen höhere Gesamtverbindlichkeiten als Harsewinkel.

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 2016 Ist-Werte, ab 2017 Planwerte

Ähnlich wie die Jahresergebnisse schwankt auch der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Diese Schwankungen sind ebenfalls auf die Einzahlungen aus der Gewerbesteuer zurückzuführen. In einigen Jahren des Betrachtungszeitraums reicht die Selbstfinanzierungskraft nicht aus, um die laufende Aufgabenerfüllung zu finanzieren. Dennoch wurde bis 2016 ein Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit von fast zehn Mio. Euro erwirtschaftet. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit 2017 fällt aufgrund hoher Gewerbesteuereinzahlungen mit zwei Mio. Euro Minus deutlich weniger negativ aus als geplant. Die Liquiditätsreserven wurden bis 2016 nahezu vollständig zugunsten der Investitionstätigkeit abgebaut.

→ **Feststellung**

Nach Abbau der liquiden Mittel kann ein negativer Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht mehr ausgeglichen werden. Durch Konsolidierung kann die Selbstfinanzierungskraft verbessert werden. Die Stadt wird so unabhängiger von konjunkturell bedingten Schwankungen.

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

**Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016**

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
105	-586	461	77	-7	100	165	68

2015 ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit so niedrig, dass der Wert beinahe das neue Minimum im Vergleich ist. Dem gegenüber gab es 2012 keine kleine kreisangehörige Kommune, die einen höheren Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet hat. Auch hier ist somit keine eindeutige Positionierung im interkommunalen Vergleich möglich.

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

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
222	-264	1.079	173	82	151	218	26

Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit liegt seit 2010 deutlich oberhalb des städtischen Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit. Im interkommunalen Vergleich ist der ebenfalls schwankende Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit nicht klar einer Positionierung zuzuordnen.

→ **Feststellung**

Die Schulden der Stadt Harsewinkel sind seit 2010 gestiegen. Die Verbindlichkeiten der Stadt Harsewinkel aus Lieferungen und Leistungen sowie aus Transferleistungen sind seit 2010 gestiegen. Gleiches gilt für erhaltene Anzahlungen. Demgegenüber sind die Verbindlichkeiten aus Krediten und kreditähnlichen Geschäften sowie die sonstigen Verbindlichkeiten gesunken. Im interkommunalen Vergleich sind die Schulden deutlich unterdurchschnittlich. Auch die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt sind unterdurchschnittlich. Der Saldo aus

laufender Verwaltungstätigkeit ist konjunkturabhängig. Er reicht im Betrachtungszeitraum nicht immer aus, um die laufenden Aufgaben zu finanzieren.

## Vermögen

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

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

## Gebäude und Straßen

Das Anlagevermögen der Stadt Harsewinkel hat sich seit 2010 um drei Mio. Euro erhöht. Dies ist auf regelmäßige Investitionen zurückzuführen. Mit 62 Prozent stellen Gebäude und Straßen den größten Teil des Anlagevermögens dar.

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

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle* von bis		GND in Jahren Harsewinkel	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	40	40	0,0
Schulgebäude massiv	40	80	80	22	72,0
Hallen massiv	40	60	60	17	71,1
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	35	56,3
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	70	31	56,1
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	24	70,0
Straßen	25	60	46	17	63,2

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

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

Die Stadt nutzt die Spannweite der Gesamtnutzungsdauer im unterschiedlichen Maß. Meist hat die Stadt Harsewinkel bei ihren Sachanlagen eher lange Nutzungsdauern festgelegt. Die Gesamtnutzungsdauer der Rahmentabelle wurde oft vollständig ausgenutzt. Die Ergebnisrechnung wird dadurch vergleichsweise gering mit jährlichem Abschreibungsaufwand belastet. Allerdings können lange Gesamtnutzungsdauern ein Risiko vorzeitiger Abschreibungen beinhalten. Dies gilt insbesondere bei hohen Anlagenabnutzungsgraden. Lediglich bei der einzigen städtischen Kindertagesstätte wurde das Minimum gewählt. Hierbei handelt es sich um einen 2016 fertiggestellten Umbau eines bereits bestehenden Gebäudes.

Viele Bereiche der Schulgebäude sind bereits vollständig abgeschrieben. Im entsprechend hohen Umfang nimmt die Stadt Sanierungen an den Gebäuden vor. In den Haushaltsplänen 2017 und 2018 sind mehr als sechs Mio. Euro für Umbau- und Brandschutzmaßnahmen sowie energetische Sanierungen enthalten. Auch in die Turnhallen wird 2017 und 2018 massiv investiert. Neben dem Neubau einer Doppelsporthalle im Ortsteil Harsewinkel wird auch die bestehende Dreifachsporthalle energetisch saniert.

Damit verbleibt lediglich ein hoher Anlagenabnutzungsgrad bei den Bürgerhäusern. 2017 investiert die Stadt 190.000 Euro in das Bürgerhaus Marienfeld. Auf Dauer wird aber auch für den bereits abgeschriebenen Musikpavillon ein Sanierungsbedarf entstehen.

Das Risiko aus der alten Bausubstanz lässt sich jedoch auch auf eine Weise mindern, die sich nicht im Anlagenabnutzungsgrad widerspiegelt: Regelmäßige Instandhaltungen vermeiden Sanierungsstaus und senken das Risiko. Ein Hinweis auf strukturierte, regelmäßige Instandhaltungen können Instandhaltungsrückstellungen sein.

Wie bereits im Kapitel „Schulden“ erläutert, hat die Stadt erstmals zum Jahresabschluss 2015 Instandhaltungsrückstellungen gebildet. Die Rückstellung von 215.000 Euro verteilt sich auf acht Gebäude – insbesondere auf Schulgebäude. Ende 2016 betrug die Rückstellung nur noch 123.000 Euro. Ca. Zweidrittel der Verringerung ist auf Inanspruchnahme zurückzuführen, der Rest auf Auflösung der Rückstellung. Rückstellungen sind zu bilden, soweit die Nachholung der Instandhaltung hinreichend konkret ist<sup>2</sup>. Dies ist bereits der Fall soweit eine geplante Maßnahme im Haushaltsjahr nicht durchgeführt wurde, die Umsetzung aber weiter geplant ist.

Zwar hat die Stadt Harsewinkel in den letzten Jahren verstärkt in das Anlagevermögen investiert. Das Ausweisen von bestehendem Instandhaltungsbedarf über Instandhaltungsrückstellungen ist aber auch aus Transparenz- und Steuerungsgründen sinnvoll. Wie bereits beschrieben zeichnet sich ein solcher Instandhaltungsbedarf bei den Bürgerhäusern ab.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte für ausstehende Instandhaltungsmaßnahmen regelmäßig Instandhaltungsrückstellungen gemäß § 36 Abs. 3 GemHVO NRW bilden.

Der Wert der Straßen hat sich seit 2010 um vier Mio. Euro verringert. Dennoch macht das Straßenvermögen mit 32 Prozent den größten Teil des Anlagevermögens aus. Die Stadt investiert regelmäßig in die Verkehrsflächen. Jedoch kann der Werteverzehr durch Abschreibungen nicht ausgeglichen werden. Daher sind auch fast Zweidrittel der Straßen bereits abgeschrieben. Für

<sup>2</sup> § 36 Abs. 3 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO)

Investitionen in diesem Bereich können Beiträge erhoben werden. Diese werden von der Stadt regelmäßig erhoben. Nähere Angaben dazu macht die gpaNRW im Kapitel „Beiträge“.

Ähnlich wie bei den Gebäuden werden für die Verkehrsflächen keine Instandhaltungsrückstellungen gebildet. Rückstellungen lassen somit keinen Rückschluss auf noch notwendige, noch ausstehende Instandhaltungen zu. Schreitet der Werteverzehr in dieser Höhe fort, besteht das Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe.

→ **Feststellung**

Das Vermögen der Stadt Harsewinkel hat teilweise hohe Anlagenabnutzungsgrade. Vor allem im Bereich der Gebäude hat die Stadt zuletzt viel investiert. Risiken für die Haushaltsführung bestehen nur noch für einzelne Gebäude. Den Werteverzehr der Straßen hat die Stadt nicht durch Investitionen ausgeglichen. Auf Dauer droht auch hier das Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

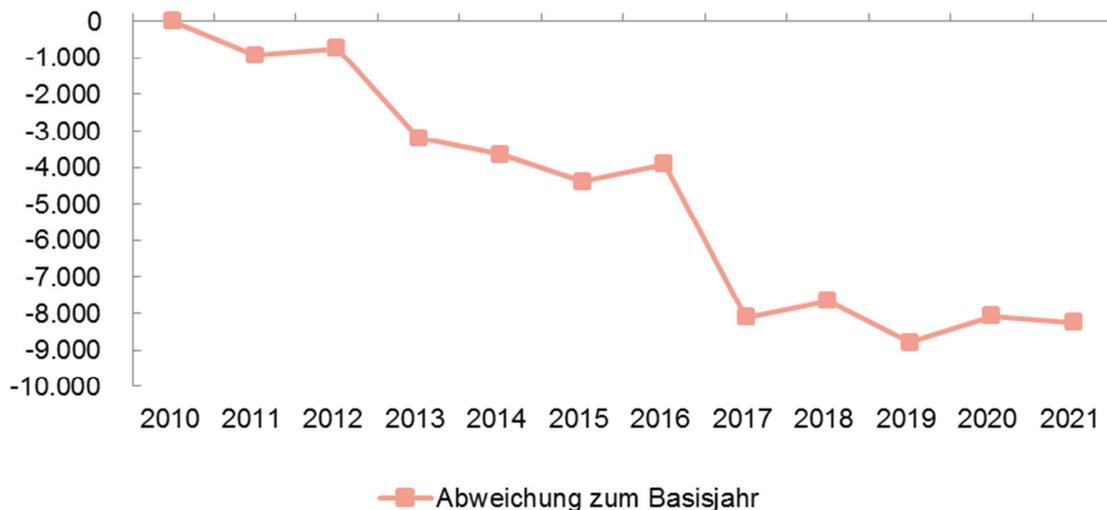
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Harsewinkel mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### 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, des Finanzausgleichs und der Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG). Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Planwerte

Bereinigt hat die gpaNRW unter anderem

- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen,
- Aufwendungen für Sanierungen und Instandhaltungen

- sowie Aufwendungen aus der Jugendamtsumlage.

Der so ermittelte Steuerungstrend zeigt trotz der Bereinigungen Einbrüche. Zu den Jahren 2013 und 2017 bricht der Trend deutlich ein. Das Absacken des Trends 2013 ist direkt auf das Handeln der Kommune zurückzuführen: Die Hebesätze der Grundsteuer wurden aufgrund der guten wirtschaftlichen Lage herabgesetzt. Auch sind die jährlichen Aufwendungen, vor allem die Sach- und Dienstleistungen, nach 2013 deutlich angestiegen. Zum Jahr 2017 zeigt sich die vorsichtige Haushaltsplanung. So wird die Refinanzierung der Asylbewerberleistungen deutlich zurückhaltender geplant als im Ergebnis 2016.

In keinem Jahr hat es die Stadt geschafft, allgemeine Kostensteigerungen auszugleichen. Kostensteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen. Verstärkt wird dies durch das Herabsetzen der Hebesätze 2013. 2016 setzt sich wieder positiv gegenüber die Vorjahre ab: Hier wirkt sich die verbesserte Gegenfinanzierung der Asyilleistungen aus.

Auch im Planungszeitraum unterschreitet die Stadt das Basisjahr 2010 deutlich. Dennoch rechnet sie mit einem ausgeglichenen Haushalt 2021. Wie an der Kurve erkennbar ist, geht dieser jedoch nicht auf beeinflussbare Haushaltspositionen zurück: Stattdessen sind vor allem die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Umsatz- und Einkommenssteuer) für die Verbesserung verantwortlich. Diese Erträge sind konjunkturabhängig und von der Stadt nicht zu beeinflussen.

Konsolidierungsmaßnahmen können die Stadt Harsewinkel unabhängiger von nicht zu beeinflussenden Ertragspositionen machen. Ein Anhaltspunkt zur Konsolidierung der Aufwandsseite ist die Transferaufwandsquote. Beinahe 60 Prozent der ordentlichen Aufwendungen in Harsewinkel entfallen auf Transferaufwendungen. Damit gehört die Stadt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Transferaufwand. Zum einen spielt hier die hohe Gewerbesteuer eine Rolle: Die Gewerbesteuerumlage, der Solidaritätsbeitrag zum Stärkungspakt sowie die Kreisumlage sorgen für eine hohe Transferaufwandsquote. Teil der Transferaufwendungen sind jedoch auch Freiwillige Zuschüsse. Jährlich werden 100.000 bis 200.000 Euro an den Stadtsportring gezahlt. Auch der Verlustausgleich für die Bäder fällt hierunter. Nähere Angaben hierzu finden sich im Kapitel „Finanzanlagen“.

Nicht nur die Transferaufwendungen, sondern auch die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner sind höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Dies ist ein Indiz für das hohe Leistungsniveau, das die Stadt Harsewinkel ihren Einwohnern bietet. Die Stadtbücherei St. Lucia, für die jährliche Aufwendungen von 250.000 Euro entstehen, ist Teil dieses Angebotes. Betrieben wird die Bücherei von der katholischen Kirchengemeinde. Die Stadt erhält keine Erträge für Buchausleihen. Auch die Gebäudeportfolio-Kennzahlen verdeutlichen, dass Harsewinkel zu den Vergleichskommunen mit dem höchsten Flächenbestand gehört (vgl. Teilbericht gpa-Kennzahlenset). Dies führt zu hohen Unterhaltungsaufwendungen, die den Haushalt zusätzlich belasten.

Wie bereits erläutert, bestehen für den städtischen Haushalt hohe allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Dies ist auf die hohe Abhängigkeit von den Steuererträgen zurückzuführen. Die Jahresergebnisse haben sich im Betrachtungszeitraum tendenziell verschlechtert (vgl. Kapitel „Ist-Ergebnisse“). Teilweise kann die Stadt trotz hoher Steuererträge keinen ausgeglichenen Haushalt darstellen. Durch Konsolidierung wird der Haushaltsausgleich gefördert. Konsolidie-

rung kann durch Einsparungen bei den beschriebenen freiwilligen Leistungen erfolgen. Soll das hohe Niveau beibehalten werden, bietet die Ertragsituation noch Potenzial. Hierzu führt die gpaNRW im Kapitel „Gebühren“ mehr aus.

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel ist stark von schwankungsanfälligen Haushaltspositionen abhängig. Diese kann sie nicht oder nur begrenzt beeinflussen. Konsolidierungsmaßnahmen bei den zu beeinflussenden Haushaltspositionen können die Stadt unabhängiger von den schwankenden Erträgen machen.

## 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 Harsewinkel geht in ihren Vor- und Lageberichten auch auf Risiken für die Haushaltsführung ein. Vor allem folgende Risiken werden beleuchtet:

- Entwicklung der wirtschaftlichen Lage und
- die Bevölkerungsstruktur, insbesondere die demografische Entwicklung.

Die wirtschaftliche Entwicklung und damit auch die Gewerbesteuer spielen eine besondere Rolle für die Stadt. Mit einer Steuerquote von teilweise über 80 Prozent ist Harsewinkel im sehr hohen Maß von der Gewerbesteuer abhängig. Maßgebend für die Steuereinnahmen ist nur ein Betrieb. Sollte sich für diesen die wirtschaftliche Lage verändern oder er einen Standortwechsel vornehmen, hat das eklatante Auswirkungen auf die Haushaltslage der Stadt Harsewinkel.

Die Stadt überwacht die Ausführung des Haushaltsplans: Neben der Liquiditätsplanung auch durch Quartalsberichte in den politischen Gremien. Es werden jedoch keine Maßnahmen vorbereitet, sollte ein haushaltswirtschaftliches Risiko eintreten. Zum 31. Dezember 2016 beträgt die Ausgleichsrücklage noch 13,2 Mio. Euro. Damit ist Harsewinkel in der Lage, Ergebnisverschlechterungen abzufedern. Sollte sich nach einem Risikoeintritt die Ertragslage nachhaltig verschlechtern, wäre die Ausgleichsrücklage ohne zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen gegebenenfalls schnell verbraucht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte sich weiter systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken beschäftigen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird.

## → Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>3</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Die Stadt Harsewinkel finanziert 39 Prozent der Abschreibungen auf das Anlagevermögen aus Beiträgen. Mehr als die Hälfte der kleinen kreisangehörigen Kommunen finanziert einen geringeren Anteil aus Beiträgen. Die gpaNRW betrachtet hier Erschließungsbeiträge nach dem BauGB und Straßenbaubeiträge nach dem KAG.

### Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Erschließungsbeitragssatzung kommt bei der erstmaligen Erschließung neuer Baugebiete zum Einsatz. Zur Überprüfung des vorhandenen Potenzials vergleicht die gpaNRW die örtliche Satzung mit dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB).

Laut Satzung werden 90 Prozent der Kosten auf die Anlieger umgelegt. Vorfinanzierungsinstrumente sind vorgesehen. Größtenteils werden mit den Grundstückseigentümern Ablöseverträge geschlossen. Die Grundstücke werden erschlossen veräußert und die Ablösesumme zusammen mit dem Kaufpreis fällig.

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

## Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung für die Straßenbaubeiträge hat die Stadt Harsewinkel auf Grundlage des Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes beschlossen. Vorfinanzierungsinstrumente sind in der Satzung vorgesehen. Genutzt werden diese jedoch nicht. Stattdessen wird den Bürgern vor einer Maßnahme lediglich die prognostizierte Belastung mitgeteilt. Nach Endabrechnung der Maßnahme erfolgt dann eine zeitnahe Kostenumlegung. Nach Aussage der Stadt herrscht über dieses Verfahren breite Akzeptanz bei den Bürgern. Rückstände in der Abrechnung und offene Verfahren bestehen nicht. Dies kann auch an den Beitragssätzen der Anwohner liegen: Harsewinkel hat hier meist die Minimalsätze der durch den StGB vorgegebenen Spannbreite gewählt.

Straßenbaumaßnahmen erfolgen regelmäßig im Zuge von Kanalerneuerungen. Wie bereits im Kapitel „Vermögen“ dargestellt, investiert die Stadt auch regelmäßig in Wirtschaftswege. Eine Kostenbeteiligung der Anlieger ist hierbei nicht vorgesehen. Die Belastung verbleibt somit vollständig im städtischen Haushalt. Dies widerspricht der Beitragserhebungspflicht.

### → **Feststellung**

Die Stadt verringert durch regelmäßige Beitragserhebung die Belastung für den städtischen Haushalt. Die Möglichkeiten der Beitragserhebung nach dem BauGB werden genutzt. Eine Anhebung der Anliegeranteile nach KAG sowie die Abrechnung der Wirtschaftswege bietet noch Verbesserungspotenzial.

## Gebühren

Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung hat sich die gpaNRW mit den Gebühren beschäftigt<sup>4</sup>. In dieser Runde beschränken wir uns auf eine Überprüfung der Optimierungspotenziale. Wir betrachten dazu folgende Gebührenbereiche:

- Abwasserbeseitigung,
- Straßenreinigung und
- Friedhöfe.

## Abwassergebühren

Die Abwasserbeseitigung in Harsewinkel wird vom städtischen Abwasserwerk übernommen. Die festgesetzten Gebühren werden durch die Nachkalkulation jährlich überprüft. Über- oder Unterdeckungen werden ausgeglichen.

Bereits in der Prüfung durch die gpaNRW 2012 wurde empfohlen, bei der Gebührenkalkulation die Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten zugrunde zu legen. Hierdurch werden die Ersatzinvestitionen zum Ende der Nutzungsdauer finanziert. Aktuell erfolgt die Kalkulation weiterhin auf der Abschreibung der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Zusätzlich werden die Abschreibungen vom gekürzten Anlagevermögen vorgenommen (also abzüglich der Son-

<sup>4</sup> gpaNRW: Bericht zur überörtlichen Prüfung der Stadt Harsewinkel in 2012 – Finanzen, Seite 34 ff

derposten). Dies ist betriebswirtschaftlich nicht sinnvoll: Da bei einer Reinvestition keine Kanalanschlussbeiträge erhoben werden können, muss auch dieser Betrag über die Abschreibungen erwirtschaftet werden. Zudem werden die Sonderposten bereits bei der Verzinsung des betriebsnotwendigen Vermögens gebührenmindernd berücksichtigt.

Das betriebsnotwendige Vermögen (abzüglich der Sonderposten als Abzugskapital) wird kalkulatorisch mit 4,5 Prozent verzinst. Der Zinssatz liegt damit unterhalb dem nach OVG-Rechtsprechung angemessenen Zinssatz (2018: 5,87 Prozent)<sup>5</sup>. Der Zinssatz wird bereits seit vielen Jahren angewandt. Damit wurde in der Vergangenheit der nach Rechtsprechung ermittelte Zinssatz deutlich unterschritten. Für 2018 würde eine Anhebung des Zinssatzes zu Mehrträgen von 0,2 Mio. Euro führen.

Eine Ausschüttung der Gewinne des Abwasserbetriebs an den Kernhaushalt findet nicht statt. Die Verzinsung des eingebrachten Vermögens verbleibt somit im Abwasserbetrieb. Der Gesetzgeber hat vorgesehen, dass die ausgelagerten Betriebe eine angemessene Eigenkapitalverzinsung erwirtschaften<sup>6</sup>. Eine Ausschüttung der kalkulatorischen Verzinsung an den Kernhaushalt würde wie vom Gesetzgeber gewollt zur Konsolidierung beitragen. Die teilweise sehr hohen Fehlbeträge der Stadt könnten so abgedeckt werden.

Weitere Ausführungen zum Abwasserbetrieb und dem ebenfalls gebührenfinanzierten Wasserwerk finden sich im Kapitel „Finanzanlagen“.

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel nutzt nicht alle betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten der Gebührekalkulation. Die Abwassergebühren tragen nicht wie vom Gesetzgeber gewollt zur Konsolidierung des Kernhaushalts bei.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren. Nach pflichtgemäßem Ermessen sollte die kalkulatorische Verzinsung erhöht und zukünftig jährlich angepasst werden.

## **Straßenreinigung**

In Harsewinkel gibt es eine Straßenreinigungssatzung, nach der auch Gebühren erhoben werden können. Diese umfasst auch die Winterwartung. In der Praxis werden die Straßenreinigungsgebühren jedoch nicht erhoben. Bereits zuvor wurde die Straßenreinigung in den Anliegerstraßen auf die Anwohner übertragen. Somit verbleiben nur noch die Reinigung der Hauptverkehrsstraßen sowie die Winterwartung. Der Stadtrat hat entschieden, die Straßenreinigung und die Winterwartung mit der Grundsteuer B zu finanzieren. Grundsätzlich sind Gebühren vorrangig zu erheben<sup>7</sup>. Eine Finanzierung über Erhöhung der Grundsteuer A und B ist laut Rechtsprechung jedoch zulässig<sup>8</sup>. Ein Aufschlag auf die Grundsteuer hat aber nicht stattgefunden.

<sup>5</sup> Vgl. OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92

<sup>6</sup> Vgl. § 109 GO NRW

<sup>7</sup> Vgl. § 77 Abs. 2 GO NRW

<sup>8</sup> Urteil des OVG NRW vom 29.08.2007 - 9 K 1205/06

den. Somit erfolgt auch keine regelmäßige Überprüfung, ob der Hebesatz-Aufschlag die Kosten der Straßenreinigung deckt.

→ **Feststellung**

Die Straßenreinigung wird aus dem allgemeinen Haushalt der Stadt finanziert. Ein für die Finanzierung der Straßenreinigungskosten vorgesehener Aufschlag auf die Grundsteuer-Hebesätze wird nicht erhoben. Somit verzichtet die Stadt auf eine Kostenbeteiligung der Anlieger zulasten der städtischen Haushalts.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Kosten der Straßenreinigung regelmäßig überprüfen. Sollte sich die finanzielle Situation der Stadt verschlechtern, können Straßenreinigungsgebühren den Haushalt entlasten.

## Friedhofsgebühren

2005 hat die Stadt Harsewinkel eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren vorgenommen. Ziel war, den Grad der Kostendeckung zu erhöhen. Auch sollte die Kostengerechtigkeit der Gebühr erhöht werden. 2018 ist eine neue Kalkulation erstellt worden. Diese soll dem verändernden Bestattungsverhalten Rechnung tragen. Grundlage der neuen Gebührensatzung ist die Rechtsauffassung, dass es sich bei Friedhofsgebühren um freiwillige Gebühren handelt. Mit dieser Rechtsauffassung sei ein Verzicht auf eine kostendeckende Gebühr möglich. In der neu aufgestellten Kalkulation werden zunächst die Gebührensätze berechnet, um 100 Prozent der gebührenfähigen Kosten zu decken. Der Anteil der aus dem Haushalt zu finanzierenden öffentlichen Grünfläche beträgt hierbei 15 Prozent. Das gebundene Kapital wird mit 4,5 Prozent verzinst. Die Kalkulation der Abschreibungen erfolgt auf Anschaffungs- und Herstellungskosten statt auf Wiederbeschaffungszeitwerte.

Die Verwaltung schlägt geringere als die errechneten Gebührensätze vor. Ziel sei, die Bürger zu entlasten und sich an den Gebühren der Nachbarkommunen zu orientieren. Der Kostendeckungsgrad dieser Gebührensätze liegt bei unter 50 Prozent. Die vorgeschlagenen Gebührensätze wurden Anfang 2018 vom Stadtrat beschlossen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel finanziert über 50 Prozent der Friedhofskosten aus dem allgemeinen Haushalt. Dies widerspricht dem Grundsatz der Finanzmittelbeschaffung aus § 77 GO NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte sich an den von ihr kalkulierten Gebührensätzen orientieren. Ziel sollte sein, den Grad der Kostendeckung zu erhöhen.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt -104.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 11 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 271 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

#### Hebesätze des Jahres 2017 1. Halbjahr im Vergleich (Angabe in von Hundert)

	Harsewinkel	Kreis Gütersloh*	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse**	Fiktive Hebesätze GFG
Grundsteuer A	230	214	274	277	217
Grundsteuer B	260	375	491	511	429
Gewerbsteuer	370	392	428	439	417

\*gewogener Mittelwert

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

Die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbsteuer liegen unterhalb der fiktiven Hebesätze des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG). Der Grundsteuer B-Hebesatz ist 2017 sogar der niedrigste in Nordrhein-Westfalen.

Durch die Festsetzung der Hebesätze unter den fiktiven Hebesätzen des GFG entgehen der Stadt nicht nur Steuereinnahmen. Bei Berechnung der Ansprüche aus dem GFG werden die fiktiven Hebesätze und damit höhere Steuereinnahmen berücksichtigt. Durch die so erhöhte Steuerkraft der Stadt sinken die Schlüsselzuweisungen vom Land. Die Stadt ist, bis auf das Jahr 2011, abundant. Das bedeutet, dass Harsewinkel keine Schlüsselzuweisungen zufließen. Auch mit fiktiven Hebesätzen auf Niveau der Hebesätze in Harsewinkel wäre das der Fall.

Die niedrigen Hebesätze wirken sich dennoch negativ aus: Seit 2014 musste die Stadt Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz zahlen. Bis einschließlich 2017 musste sie über sechs Mio. Euro zahlen. Berechnet wurden der Stadt aufgrund der fiktiven Hebesätze mehr Steuereinnahmen, als sie tatsächlich erzielt hat. Ein Teil des Aufwands war somit nicht durch Einnahmen gedeckt und ging zulasten des Haushalts.

#### → **Feststellung**

Die Realsteuer-Hebesätze liegen unterhalb der fiktiven Hebesätze des GFG. Das belastet den städtischen Haushalt. Somit bietet eine Anhebung der Hebesätze noch Potenzial.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

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

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,9	3,4	16,3	8,6	6,8	7,9	10,2	69

Die Pensionsrückstellungen der Stadt sind seit 2010 um eine Mio. Euro angewachsen. Dennoch haben mehr als Dreiviertel der Vergleichskommunen einen höheren Anteil der Bilanzsumme für Pensionen zurückgestellt. Dies liegt auch an der überdurchschnittlichen Bilanzsumme der Stadt.

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 Harsewinkel 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.

#### Vorsorgequote Pensionsrückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Auszahlungen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	15	15	16	0	237	110	110
Veränderungen Pensionsrückstellungen für Beamte	86	327	-79	-146	495	116	284
<b>Vorsorgequote Pensionsrückstellungen in Prozent</b>	<b>16,9</b>	<b>4,5</b>	<b>-20,2</b>	<b>0,0</b>	<b>47,8</b>	<b>94,7</b>	<b>38,8</b>

Die Stadt Harsewinkel zahlt regelmäßig in einen Pensionsfonds der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kvw) ein. Im Schnitt sorgt sie für rund ein Viertel der Zahlungsverpflichtungen für Pensionen vor.

### Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	8.737	9.064	8.985	8.838	9.334	9.450	9.734
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	126	133	140	88
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Saldo der Pensionsverpflichtungen</b>	<b>8.737</b>	<b>9.064</b>	<b>8.985</b>	<b>8.964</b>	<b>9.467</b>	<b>9.590</b>	<b>9.821</b>
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	100	115	131	131	368	478	588
<b>Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent</b>	<b>1,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>3,9</b>	<b>5,0</b>	<b>6,0</b>

### Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote)

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,0	0,0	49,2	5,0	0,9	2,2	4,7	68

Die Stadt Harsewinkel gehört zu den Vergleichskommunen, die den höchsten Anteil an Pensionsverpflichtungen ausfinanziert hat. Dies hängt auch mit dem relativ geringen Anteil an Pensionsrückstellungen zusammen: Wie bereits festgestellt haben die meisten Kommunen höhere Pensionsrückstellungen (s. Rückstellungsquote).

Ein Gutachten der Versorgungskasse geht von steigenden Zahlungen ab 2018 aus. Trotz der Liquiditätsrücklage der Stadt wird dies teilweise aus dem allgemeinen Haushalt zu finanzieren sein.

#### → Feststellung

Die Stadt Harsewinkel betreibt regelmäßig Liquiditätsvorsorge für die zukünftigen Pensionslasten. Der Stadt ist die voraussichtliche Entwicklung der Versorgungszahlungen bekannt. Die Stadt verfügt damit über die wesentlichen Informationen für die Planung einer eventuellen Ausfinanzierung künftiger Versorgungslasten.

### Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen 15 Prozent des Anlagevermögens aus. Ein Großteil entfällt hier auf die ausgelagerten Sondervermögen – der Abwasserbetrieb und das Wasserwerk. Die genaue Aufteilung der Finanzanlagen ist im Anhang in Tabelle 5 dargestellt.

Die gpaNRW behandelt hier die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis:

- den Abwasserbetrieb,

- das Wasserwerk und
- die Harsewinkeler Sportstätten GmbH (HSG).

## Abwasserbetrieb Harsewinkel

Der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung ist die Infrastruktur der Abwasserbeseitigung übertragen worden. Seit 2014 umfasst der Betrieb zwei Sparten: Die Abwasserbeseitigung und den Bauhof. Dieser wurde zuvor als Regiebetrieb innerhalb des städtischen Haushalts geführt.

Der Betrieb finanziert sich über Gebührenerhebung und schließt somit ausgeglichen. Die Gewinne liegen zwischen 0,2 und 0,5 Mio. Euro. Eine Gewinnausschüttung an die Stadt erfolgt jedoch nicht. Daher hat der Abwasserbetrieb eine hohe Eigenkapitalquote von 71,7 Prozent zum 31. Dezember 2015. Die Ausschüttung einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung an den Kernhaushalt ist damit unkritisch. Weitere Ausführungen zum Thema Ausschüttung und Gebührenberechnung macht die gpaNRW im Kapitel „Gebühren“.

### → Empfehlung

Die durch konjunkturelle Schwankungen verursachten Jahresfehlbeträge der Stadt sollten durch eine Gewinnausschüttung des Abwasserbetriebs ausgeglichen werden. Die Ausschüttung einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung an den Kernhaushalt gefährdet nicht den Weiterbetrieb. Die Gebührenkalkulation sollte hierfür angepasst werden.

## Wasserwerk

Das Wasserwerk beinhaltet auch die Sparte „Bäder“. Das Wasserwerk ist gebührenfinanziert und schließt somit ausgeglichen. Die Überschüsse der Sparte Wasserwerk liegen bei rund 0,3 Mio. Euro. Die Gemeindeordnung NRW sieht eine angemessene Verzinsung des in den Betrieb eingebrachten Kapitals vor<sup>9</sup>. Jedoch erfolgt keine Ausschüttung an die Stadt. Die Sparte „Bäder“ ist regelmäßig defizitär. Der jährliche Verlust beträgt rund 0,4 Mio. Euro. Daher erfolgt eine Quersubventionierung. Dies reicht jedoch nicht immer aus: Oft schließt der Gesamtbetrieb un- ausgeglichen. Nach Satzung des Eigenbetriebs ist die Stadt daher verpflichtet, die Verluste der Sparte Bäder auszugleichen. Dies erfolgt nach Verrechnung mit Erträgen aus dem Steuerverbund: Die Verluste der Bäder mindern die Steuerlast der Photovoltaikanlage und des Blockheizkraftwerks.

Über die Bäder-Sparte wird die Beteiligung an der Stadtwerke Harsewinkel GmbH verwaltet. Die Stadtwerke wurden 2012 gegründet. Neben einer Darlehensgewährung an die Stadtwerke erfolgte auch eine Kapitaleinlage durch Wasserwerk und Stadt. Diese wird nun in den Jahren 2017 bis 2021 nach und nach zurückgezahlt. Die Erstattung an die Stadt erfolgt kreditfinanziert 2017. An das Wasserwerk erfolgt die Rückzahlung je nach Liquiditätsbedarf des Wasserwerks. Bisher haben die Stadtwerke noch keine Gewinne erwirtschaftet, die an die Gesellschafter ausgeschüttet wurden.

<sup>9</sup> § 109 Abs. 1 GO NRW

Obwohl die Stadt Harsewinkel den Verlust der Bäder-Sparte ausgleicht, wird der Überschuss der Sparte „Wasserwerk“ nicht ausgeschüttet. Der Zuschuss durch die Stadt ist ergebnisneutral. Das Ergebnis des Gesamtbetriebs lässt somit oft keine Ausschüttung zu. Es erfolgt daher kein Beitrag zur Konsolidierung des Kernhaushalts. Neben der jährlichen Personalkostenerstattung fließen lediglich die Konzessionsabgaben des Wasserwerks in den städtischen Haushalt.

### **Harsewinkeler Sportstätten GmbH**

Die Harsewinkeler Sportstätten GmbH (HSG) wurde 2013 als 100-prozentige Tochter der Stadt Harsewinkel gegründet. Zweck der Gesellschaft ist Bau und Betrieb einer Sporthalle in Marienfelde. Diese wurde 2014 fertiggestellt. Für den Bau hat Harsewinkel einen Investitionszuschuss von 2,5 Mio. Euro gezahlt. Da die HSG vorsteuerabzugsberechtigt ist, konnte sie über die Steuererstattung mittlerweile 0,5 Mio. Euro an die Stadt zurückzahlen.

Für die Nutzung der Halle wird ein Nutzungsentgelt erhoben. Bis 2016 wurde die Halle durch Vereine und die Schule genutzt. Mittlerweile erfolgt die Vermietung nur noch an Vereine und Private. Die HSG rechnet mit steigendem Interesse von Seiten Privater.

2016 hat die Gesellschaft nach Anhebung der Nutzungsentgelte erstmals einen Überschuss erzielt. Auch für 2017 wird mit einem Überschuss gerechnet. Ein Risiko im Weiterbetrieb der Gesellschaft ist nicht ersichtlich. Die Stadt profitiert jedoch lediglich durch die jährliche Erbpacht von 4.000 Euro an der Gesellschaft.

#### **→ Feststellung**

Die städtischen Betriebe leisten keinen Beitrag zur Konsolidierung. Stattdessen wird die Stadt durch den Verlustausgleich der Bädersparte belastet.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016**

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	89,4	87,1	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	54,7	-8,0	72,3	33,8
Eigenkapitalquote 2	84,2	18,4	90,7	66,9
Fehlbetragsquote	5,6	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	30,7	0,0	66,8	39,2
Abschreibungsintensität	8,7	2,4	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	55,5	14,9	87,6	59,5
Investitionsquote	183,1	25,4	304,4	106,6
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	94,8	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	46,2	7,5	1.933,3	150,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	8,4	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	7,2	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	0,9	0,0	23,6	1,7
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	64,6	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	17,5	5,0	39,2	16,8
Personalintensität	10,7	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,1	6,8	26,4	17,8
Transferaufwandsquote	58,5	35,2	66,1	47,9

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

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

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	185.723	182.519	181.052	183.326	183.596	184.455	188.970
Umlaufvermögen	7.366	20.923	26.833	18.692	22.187	17.239	8.353
Aktive Rechnungsabgrenzung	404	398	513	441	461	636	467
<b>Bilanzsumme</b>	<b>193.492</b>	<b>203.839</b>	<b>208.399</b>	<b>202.460</b>	<b>206.245</b>	<b>202.329</b>	<b>197.790</b>

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	58	67	53	79	82	64	60
Sachanlagen	161.865	158.691	157.282	157.155	156.850	157.685	161.101
Finanzanlagen	23.800	23.761	23.716	26.092	26.665	26.706	27.809
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>185.723</b>	<b>182.519</b>	<b>181.052</b>	<b>183.326</b>	<b>183.596</b>	<b>184.455</b>	<b>188.970</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	34.980	33.671	34.080	34.082	34.782	34.272	34.163
Kinder- und Jugendeinrichtungen	721	705	693	682	670	659	896
Schulen	38.160	38.779	38.375	37.367	36.427	35.364	34.524
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	16.995	16.309	15.655	15.979	16.327	18.246	20.965
Infrastrukturvermögen	64.771	64.458	63.685	63.986	62.819	61.530	60.707
davon Straßenvermögen	64.620	64.254	63.498	63.815	62.665	61.331	60.519
sonstige Sachanlagen	6.238	4.769	4.794	5.060	5.824	7.613	9.846
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>161.865</b>	<b>158.691</b>	<b>157.282</b>	<b>157.155</b>	<b>156.850</b>	<b>157.685</b>	<b>161.101</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	25	25	25	25
Beteiligungen	176	176	176	176	176	41	41
Sondervermögen	22.682	22.682	22.682	22.682	23.094	23.094	23.094
Wertpapiere des Anlagevermögens	100	115	131	131	368	478	588

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ausleihungen	842	789	728	3.078	3.003	3.069	4.063
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>23.800</b>	<b>23.761</b>	<b>23.716</b>	<b>26.092</b>	<b>26.665</b>	<b>26.706</b>	<b>27.809</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	989	999	994	1.097	1.103	1.078	1.123

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	98.292	111.456	117.441	114.302	118.878	114.570	108.161
Sonderposten	68.308	66.528	64.309	63.315	61.617	59.163	59.555
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	68.015	66.176	63.948	62.979	60.925	58.508	58.381
Rückstellungen	10.261	10.652	10.446	10.207	10.313	10.571	10.781
Verbindlichkeiten	15.256	13.793	14.764	13.146	13.908	16.278	17.679
Passive Rechnungsab- grenzung	1.375	1.411	1.439	1.489	1.529	1.747	1.616
<b>Bilanzsumme</b>	<b>193.492</b>	<b>203.839</b>	<b>208.399</b>	<b>202.460</b>	<b>206.245</b>	<b>202.329</b>	<b>197.790</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwal- tungstätigkeit	-11.637	8.389	12.837	101	3.461	-5.974	2.622
+ Saldo aus Investitionstätig- keit	835	2.936	-957	-4.702	-2.263	-2.482	-5.546
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-10.801	11.325	11.880	-4.602	1.199	-8.456	-2.924
+ Saldo aus Finanzierungstätig- keit	1.448	-2.578	-659	-1.870	-1.635	-2.262	-1.332
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-9.353</b>	<b>8.747</b>	<b>11.221</b>	<b>-6.472</b>	<b>-436</b>	<b>-10.718</b>	<b>-4.256</b>
+ Anfangsbestand an Fi- nanzmitteln	11.053	1.551	10.374	21.823	15.495	15.186	4.654
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-149	75	228	144	127	186	47
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>1.551</b>	<b>10.374</b>	<b>21.823</b>	<b>15.495</b>	<b>15.186</b>	<b>4.654</b>	<b>445</b>

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-8.404	8.414	-2.812	3.142	2.834
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.490	-8.667	-1.468	-1.862	-467

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag</b>	<b>-14.893</b>	<b>-253</b>	<b>-4.280</b>	<b>1.280</b>	<b>2.367</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	14.677	204	3.086	-187	-564
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-216</b>	<b>-49</b>	<b>-1.194</b>	<b>1.093</b>	<b>1.803</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	445	1.187	1.138	-56	1.036
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>229</b>	<b>1.138</b>	<b>-56</b>	<b>1.036</b>	<b>2.839</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	23.265	42.917	43.169	39.451	46.655	45.609	34.046
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.298	5.699	3.297	6.095	5.999	3.097	8.742
Sonstige Transfererträge	8	0	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.621	2.624	2.689	2.654	2.812	3.030	3.542
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.639	2.430	1.026	1.050	1.290	1.787	1.465
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	869	498	438	450	517	1.649	554
Sonstige ordentliche Erträge	1.784	1.963	1.575	2.034	1.446	1.840	1.491
Aktivierete Eigenleistungen	61	228	91	136	198	202	295
Bestandsveränderungen	-1.292	-2.100	-259	-178	-218	-38	-176
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>35.253</b>	<b>54.259</b>	<b>52.026</b>	<b>51.692</b>	<b>58.700</b>	<b>57.176</b>	<b>49.959</b>
Finanzerträge	376	402	163	94	56	26	15

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	39.980	44.988	45.601	46.390	47.219
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.473	8.286	6.264	6.434	6.284
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.655	3.238	3.236	3.236	3.236
Privatrechtliche Leistungsentgelte	951	956	1.444	1.221	1.183
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	535	622	616	594	576
Sonstige ordentliche Erträge	1.442	1.434	1.434	1.434	1.434

	2017	2018	2019	2020	2021
Aktivierete Eigenleistungen	177	177	177	177	177
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>54.213</b>	<b>59.702</b>	<b>58.772</b>	<b>59.487</b>	<b>60.110</b>
Finanzerträge	9	7	6	6	6

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	6.853	6.683	6.294	6.469	5.418	5.796	6.000
Versorgungsaufwendungen	414	437	291	545	568	419	436
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.579	5.952	6.988	8.166	8.789	10.410	9.546
Bilanzielle Abschreibungen	4.293	4.371	4.428	4.436	4.432	4.697	4.863
Transferaufwendungen	17.751	20.537	25.471	32.651	32.149	37.261	32.683
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.763	2.998	2.241	2.076	2.220	2.344	2.354
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>38.653</b>	<b>40.979</b>	<b>45.714</b>	<b>54.344</b>	<b>53.576</b>	<b>60.926</b>	<b>55.883</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	547	518	491	512	346	325	489

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	6.570	6.605	6.744	6.829	6.950
Versorgungsaufwendungen	510	570	581	593	605
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.871	11.547	10.368	10.141	9.902
Bilanzielle Abschreibungen	4.676	4.874	4.874	4.874	4.874
Transferaufwendungen	38.879	27.974	38.561	33.335	34.511
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.073	3.167	2.736	2.816	2.673
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>64.580</b>	<b>54.736</b>	<b>63.865</b>	<b>58.588</b>	<b>59.515</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	267	126	122	120	118

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt  
Harsewinkel im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	12
→ Schulsekretariate	20
Organisation und Steuerung	23
→ Schülerbeförderung	25
Organisation und Steuerung	26
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	28

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

In der Stadt Harsewinkel gibt es an vier von fünf Grundschulstandorten ein OGS-Angebot. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen in zehn Gruppen 282 Schüler teil.

Die Aufgaben der OGS nimmt die Volkshochschule Reckenberg-Ems (VHS) wahr. Die Stadt finanziert dies durch Weiterleitung der Landeszuweisungen, des städtischen Pflichtanteils sowie der kompletten Elternbeiträge. Zusätzlich ist ein weiterer städtischer Zuschuss erforderlich.

Im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gehört die Stadt Harsewinkel im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem höheren Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler.

Ursächlich sind insbesondere überdurchschnittlich hohe Transferaufwendungen je OGS-Schüler. Hier sollte die Stadt Harsewinkel regelmäßig eine Markterkundung vornehmen. Dazu ist es wichtig, Inhalte und Ziele der OGS-Betreuung in einem schulübergreifenden Konzept verbindlich festzulegen. Eine Neuausschreibung des OGS-Angebots ist ebenfalls denkbar.

Zusätzlich wirkt sich die Höhe der Elternbeiträge je OGS-Schüler negativ aus. Hier ordnet sich die Stadt Harsewinkel nur geringfügig oberhalb des Viertels der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten ein. Die Stadt Harsewinkel könnte ihre Ertragsseite noch dadurch erhöhen, indem sie den Höchstbeitrag erhebt. Zudem könnte sie den Höchstbeitrag bereits bei einem niedrigeren Jahreseinkommen erheben.

Die Stadt Harsewinkel hat einen Kostenträger „OGS“ angelegt, um die für das OGS-Angebot anfallenden Erträge und Aufwendungen transparenter zu machen.

Darauf aufbauend sollte die Stadt die Finanzdaten regelmäßig auswerten. Zudem sollte sie die IKVS<sup>1</sup>-Kennzahlen zum Offenen Ganztage zur Steuerung der Aufgabenerledigung und des Ressourceneinsatzes nutzen.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Harsewinkel mit dem Index 3.

### Schulsekretariate

In der Stadt Harsewinkel gibt es im Jahr 2016 fünf Grundschulstandorte und vier weiterführende Schulen. Für insgesamt 3.158 Schüler stehen 5,98 Vollzeit-Stellen zur Verfügung.

Im Grundschulbereich und auch an den weiterführenden Schulen betreuen die Schulsekretariate unterdurchschnittlich viele Schüler. Im Grundschulbereich besteht unter Berücksichti-

<sup>1</sup> IKVS Interkommunale Vergleichssysteme GmbH

gung des Benchmarks ein Stellenpotenzial von rund 23 Stunden pro Woche bzw. rund 0,6 Vollzeit-Stellen. An den weiterführenden Schulen besteht ein Stellenpotenzial von rund 16 Stunden pro Woche bzw. rund 0,4 Vollzeit-Stellen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Haupt- und Realschule mit dem Schuljahr 2016/2017 auslaufen und sich die Gesamtschule im Aufbau befindet.

Die Stadt Harsewinkel hat die Tätigkeiten der Sekretariatskräfte schriftlich festgelegt. Die Stellenanteile werden jährlich überprüft. Die Verteilung des so ermittelten Stundenkontingents innerhalb des jeweiligen Schulsekretariats erfolgt im Einvernehmen mit den dort beschäftigten Sekretärinnen.

Die Stadt Harsewinkel bemisst die Stellenanteile anhand des Bochumer Modells. Dieses Modell wurde zusätzlich um Harsewinkeler Besonderheiten ergänzt. Zeitzuschläge für Sonderaufgaben werden nachvollziehbar hinzugerechnet. Dabei stehen zusätzliche Zeitanteile insbesondere für die Mithilfe beim Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) sowie für die Betreuung der Software (Abrechnung usw.) für das Mensaessen zur Verfügung.

Gleichwohl sollte die Stadt Harsewinkel regelmäßig prüfen, ob die Grundlage für zusätzliche Zeitzuschläge fortbesteht oder Anpassungen der Stellenausstattung erforderlich sind.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## Schülerbeförderung

Die Stadt Harsewinkel gehört im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen für die Schülerbeförderung (Schulweg).

Ursächlich für diese Positionierung sind insbesondere eine niedrige Beförderungsquote und eine niedrige Einpendlerquote. Zudem wirkt sich begünstigend aus, dass die Stadt Harsewinkel bei der Schülerbeförderung nahezu vollständig auf den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) zurückgreifen kann.

Dabei hat die Stadt Harsewinkel die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren berücksichtigt. Dies betrifft vornehmlich die weitest mögliche Nutzung des ÖPNV, die enge Zusammenarbeit mit dem Verkehrsbetrieb sowie den Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

## → 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 für die Gebäude ist die Bruttogrundfläche<sup>2</sup> (BGF).

<sup>2</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

## → Offene Ganztagsschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

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

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

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

### Strukturen der OGS

Die Stadt Harsewinkel hat die Betreuung im Rahmen der OGS zunächst an der Kardinal-von-Galen-Schule zum Schuljahr 2003/2004 eingeführt. Mit dem Schuljahr 2005/2006 folgte die Astrid-Lindgren-Schule. Zum Schuljahr 2007/2008 wurde die OGS dann an der Löwenzahn- und an der Marienschule eingeführt. Zum 01. Februar 2016 haben die Astrid-Lindgren-Schule und die St. Johannes-Schule einen Grundschulverbund gebildet. Der Standort St. Johannes bietet keinen Offenen Ganztag an.

Eine OGS-Betreuung findet von 07.30 bis 17.00 Uhr statt. In zehn Gruppen werden im Schuljahr 2016/2017 282 OGS-Schüler betreut.

Auch während der Hälfte der Ferien sowie an unterrichtsfreien Tagen besteht ein Betreuungsangebot. Dies wird von der VHS eigenständig organisiert. Ein gesonderter Beitrag wird dafür nicht erhoben.

<sup>3</sup> Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Darüber hinaus bieten alle Grundschulen eine Randstundenbetreuung von 08.00 bis 13.00 Uhr an. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen 129 Schüler dieses Angebot wahr. Neben der Randstundenbetreuung bietet die St. Johannes-Schule einen Schülertreff von 13.00 bis 15.00 Uhr im Rahmen von „13 plus“ an. Diese beiden Angebote besuchen insgesamt 62 Schüler.

Gegenstand dieser Prüfung ist ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Harsewinkel

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	23.862	23.789	24.183	24.769	24.862	24.498	24.916	25.241
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.493	1.465	1.489	1.568	1.646	1.477	1.486	1.445
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	1.153	1.144	1.093	1.102	1.063	1.023	1.031	1.039

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

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

IT.NRW prognostiziert für die Stadt Harsewinkel ab dem Jahr 2016 eine steigende Einwohnerzahl.

Dabei sinkt der Anteil von Einwohnern unter 10 Jahren im Gegensatz zur Gesamteinwohnerzahl. Dies ergibt sich aus dem Vergleich der Prognose für 2030 mit den Einwohnerzahlen von 2016:

- Einwohneranstieg gesamt: 1,5 Prozent
- Einwohnerrückgang 0 bis unter 10 Jahre: 8,3 Prozent

Möchte man die Zielgruppe der OGS betrachten, ist ein Vergleich der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren von 2016 mit den prognostizierten Zahlen von 2020 sinnvoll.

Bei dieser Einwohnergruppe ergibt sich ein Rückgang von 3,8 Prozent.

Der Stadt Harsewinkel liegen eigene Zahlen zur Schülerentwicklung vor. Diese ergeben sich aus der Fortschreibung des Schulentwicklungsplans (SEP) aus dem Jahr 2017. Diese basiert auf der konkreten Zahl der Geburten.

### Auszug aus dem Schulentwicklungsplan 2017 der Stadt Harsewinkel

	2016	2020	2024	2027
Schülerzahl Grundschulen	1.084	971	1.076	957

Vergleicht man die Schülerzahlen von 2016 mit der Prognose für 2020, so sinkt die Zahl der Grundschüler insgesamt um 10,4 Prozent. Für die Folgejahre werden deutlich schwankende Schülerzahlen für die Grundschulen prognostiziert.

Im Ergebnis ergeben sich abweichende Zahlen zu IT.NRW, wonach die Kinderzahlen weniger stark aber fortlaufend sinken.

Die gpaNRW arbeitet mit Daten von IT.NRW, um eine einheitliche Datenbasis zu haben. Die Daten von der Stadt Harsewinkel werden aber bei der weiteren Analyse berücksichtigt.

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

### Organisation und Steuerung

Die Stadt Harsewinkel, Fachbereich Bürgerdienste- Schule, Kultur, Sport und Kindergarten, ist neben der strategischen Planung des Offenen Ganztags insbesondere für das Erheben, Festsetzen und Einziehen der Elternbeiträge zuständig. Dafür werden insgesamt 0,35 Stellenanteile zur Verfügung gestellt. Mit der Durchführung der OGS ist die VHS betraut. Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte sind direkt beim Maßnahmeträger angestellt.

Die Rahmenbedingungen und Ziele der OGS ergeben sich bei der Stadt Harsewinkel aus dem Schulträgerkonzept und den örtlichen Konzeptionen pro Schule. Diese wurden mit Einführung des Offenen Ganztags erstellt und seitdem nicht fortgeschrieben bzw. aktualisiert.

#### → Empfehlung

Die Stadt Harsewinkel sollte das schulübergreifende Ganztagskonzept aktualisieren. Dabei sollten verbindliche Richtlinien und einheitliche Qualitätsstandards im Bereich der OGS gebündelt werden.

Ziele der OGS ergeben sich darüber hinaus aber auch aus der Kooperationsvereinbarung aus dem Jahr 2010, die ab dem Schuljahr 2010/2011 gilt. Darin sind auch die genauen Aufgaben der einzelnen Partner aufgeführt, die Qualität des Personals sowie insbesondere organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen festgeschrieben.

Ein Hauptziel der Stadt Harsewinkel ist es, ein Betreuungsangebot für Schüler bis 17.00 Uhr zu ermöglichen. Damit möchte sie ihre Einwohner bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützen, Chancengleichheit fördern sowie die Schüler bei der Entwicklung ihrer Gesamtpersönlichkeit unterstützen.

Die Stadt Harsewinkel lädt die örtlichen Beteiligten regelmäßig zu Qualitätszirkeln ein. Ziel ist es, die Qualität des offenen Ganztags noch weiter zu steigern. Des Weiteren findet regelmäßig eine Lokale Arbeitsgemeinschaft (Lok-AG) statt, in der sich insbesondere die Beteiligten der Jugendhäuser, Familienzentren, Kindergärten und der OGS austauschen. Ziel ist es, die einzelnen Angebote vor Ort miteinander zu verzahnen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel ist aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen über die Qualitätszirkel ein. Eine Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten wird durch die regelmäßige Einberufung von Qualitätszirkeln und der LOK-AG sichergestellt.

Auch wenn die Trägerschaft der OGS an die VHS übertragen wurde, obliegt der Stadt Harsewinkel die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Dies nicht zuletzt deshalb, weil ein nennenswerter Teil der finanziellen Mittel aus dem kommunalen Haushalt zur Verfügung gestellt wird.

Dazu ist ein Überblick über den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS erforderlich. Eine transparente Darstellung und Auswertung der Finanzdaten an zentraler Stelle kann dies unterstützen.

Die Stadt Harsewinkel hat die Produktgruppe „Grundschulen“ dafür laut Haushaltsplan in die Produkte „Kardinal-von-Galen-Schule“, „Astrid-Lindgren-Schule“, etc. untergliedert. Diese sind wiederum in Leistungen bzw. Kostenträger untergliedert. Dabei wurde die OGS als Kostenträger angelegt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel stellt den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS transparent dar. Durch die Anlage eines Kostenträgers wird in der Finanzsoftware eine spezifische Zuordnung und Auswertung von z.B. Elternbeiträgen und Landeszuweisungen ermöglicht.

Die Gebäudeaufwendungen der OGS sowie die bilanziellen Abschreibungen wurden zusätzlich unter Zuhilfenahme des Faktors Fläche ermittelt. Dies war erforderlich, da diese bisher nicht spezifisch von den Aufwendungen und Abschreibungen der Schulgebäude abgegrenzt werden. Im Ergebnis wurden die für die überörtliche Prüfung erforderlichen Daten und Informationen seitens der Stadt Harsewinkel aber in geeigneter Form zusammengestellt.

In den Produktbeschreibungen zu den Grundschulen sind keine Ziele oder Kennzahlen aufgeführt, die das Handlungsfeld OGS betreffen. Im Fachbereich selbst werden ebenfalls keine Kennzahlen erhoben. Die Stadt Harsewinkel hat aber die Möglichkeit, über die IKVS Kennzahlen abzurufen, die das Handlungsfeld OGS betreffen. Beispielweise können die Betreuungsaufwendungen (Transferaufwendungen) je OGS-Schüler ausgewertet werden oder der durchschnittliche Elternbeitrag je OGS-Schüler.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte die Finanzdaten regelmäßig auswerten. Zudem sollte sie die IKVS-Kennzahlen zum Offenen Ganztage zur Steuerung der Aufgabenerledigung und des Ressourceneinsatzes nutzen. Ebenso ist ein Berichtswesen sinnvoll.

Im Rahmen dieser Prüfung werden der Stadt Harsewinkel für das Vergleichsjahr 2016 noch weitere Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Diese könnte Harsewinkel neben den IKVS-Kennzahlen fortschreiben und zur Steuerung verwenden.

## Fehlbetrag der OGS

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

Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Die Erträge setzen sich bei der Stadt Harsewinkel im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen sowie den Elternbeiträgen zusammen. Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen insbesondere Personal- und Gebäudeaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen.

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

Im Jahr 2016 hat die Stadt Harsewinkel im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von insgesamt 270.814 Euro ausgewiesen.

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

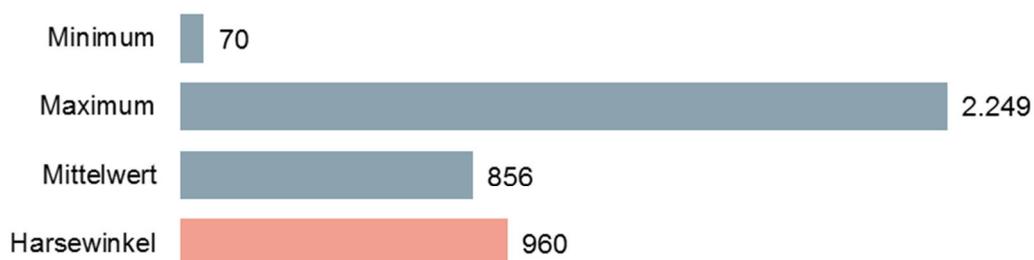
Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn zum einen in das Verhältnis zu der Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die Leistung in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Diese Kennzahl zeigt die Haushaltsbelastung der Kommune für diese Aufgabe an.

Zum anderen ist der Fehlbetrag OGS in Bezug zu der Anzahl der OGS-Schüler von Interesse. Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich der Kennzahlen mit den entsprechenden Werten anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

#### Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre in Euro 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
246	24	631	239	131	197	310	67

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



Harsewinkel	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
960	540	672	1.185	67

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel gehört im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Maßgeblichen Einfluss auf die Positionierung der Stadt Harsewinkel haben die überdurchschnittlich hohen Transferaufwendungen je OGS-Schüler. Zudem werden niedrigere Elternbeiträge je OGS-Schüler als im Durchschnitt der Vergleichskommunen erzielt.

Die Veränderungen des Fehlbetrags im Zeitverlauf sind in der Tabelle 3 im Anhang dieses Teilberichts erkennbar.

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

Die Kommune hat<sup>4</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Ab dem 01. August 2018 wird der kommunale Eigenanteil auf 461 Euro erhöht. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

Wenn nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers ein Fehlbetrag OGS verbleibt, 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.

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Harsewinkel verbleibt im Jahr 2016 nach Abzug des pflichtigen Eigenanteils ein Fehlbetrag von 525 Euro je OGS-Schüler. In diesem Umfang setzt die Stadt zusätzliche Ressourcen je OGS-Schüler ein.

Im Wesentlichen handelt es sich dabei um zusätzliche Zuschüsse an den Träger für die Durchführung der OGS, um Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude sowie um die bilanziellen Abschreibungen.

Der für die Durchführung der OGS-Betreuung zusätzlich einzusetzende Anteil der Stadt Harsewinkel ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in der Tabelle 4 im Anhang dieses Teilberichts.

Inwieweit eine Anrechnung der Elternbeiträge auf den pflichtigen Eigenanteil erfolgt, wird im folgenden Abschnitt „Aufwendungen je OGS-Schüler“ noch genauer ausgeführt.

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

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

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler entwickelt, hängt von unterschiedlichen Faktoren ab. Diese werden nachfolgend dargestellt.

### **Aufwendungen je OGS-Schüler**

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS-Schüler der Kommune sind.

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich bei der Stadt Harsewinkel aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Personalaufwendungen,
- Transferaufwendungen,
- bilanzielle Abschreibungen und
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Gebäude.

Zu Letzteren zählen insbesondere Bewirtschaftungs- und Instandhaltungsaufwendungen. Dabei wurden die Aufwendungen der OGS-Räumlichkeiten von den Aufwendungen der Schulgebäude mithilfe des Faktors „Fläche“ abgegrenzt.

Nachfolgend werden die Aufwendungen 2016 ins Verhältnis zu den 282 betreuten OGS-Schülern gestellt.

### **Aufwendungen je OGS-Schüler 2016**

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.579	1.769	4.378	2.656	2.250	2.579	2.933	67

### **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel zählt im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen je OGS-Schüler.

Von den Aufwendungen in Höhe von 727.237 Euro im Jahr 2016 entfallen 640.401 Euro auf die Transferaufwendungen. Damit beträgt der Zuschuss an die VHS für die Aufgabenwahrnehmung rund 88 Prozent der gesamten Aufwendungen.

Die Stadt Harsewinkel ist verpflichtet, neben den Landeszuweisungen den pflichtigen Eigenanteil für die Aufgabe der OGS einzusetzen. Die Zuweisungen vom Land betragen rund 320.000 Euro. Der pflichtige Eigenanteil der Kommune beläuft sich auf rund 123.000 Euro. Zusammen reicht dies nicht aus, um die durch den Träger anfallenden Kosten zu decken.

Vielmehr leitet die Stadt Harsewinkel zusätzlich die kompletten Elternbeiträge in Höhe von rund 137.000 Euro an den Maßnahmeträger weiter. Ferner ist ein weiterer städtischer Zuschuss notwendig.

Elternbeiträge können auf den pflichtigen Eigenanteil der Kommune angerechnet werden und somit den kommunalen Haushalt entlasten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel setzt die vollständigen Elternbeiträge ein, um den Zuschuss an die VHS zu begleichen. Es verbleibt kein Anteil, den die Stadt Harsewinkel auf den pflichtigen Eigenanteil anrechnen kann. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

Im günstigsten Fall zahlt die Kommune neben den Landeszuweisungen nur den pflichtigen Eigenanteil an den Träger und die Elternbeiträge verbleiben vollständig im kommunalen Haushalt. Dadurch können die Aufwendungen der Kommune teilweise gedeckt und der Fehlbetrag reduziert werden.

Die Stadt Harsewinkel zahlt die kommunalen Personalaufwendungen, die bilanziellen Abschreibungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Räumlichkeiten der OGS neben dem Zuschuss an die VHS hingegen komplett aus ihrem Haushalt.

Nachfolgend kann man sehen, wie hoch die Transferaufwendungen je OGS-Schüler im Vergleich zu den anderen Kommunen sind.

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

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.271	1.537	4.238	2.152	1.837	2.063	2.406	59

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

→ **Feststellung**

Die seitens der Stadt Harsewinkel zu leistenden Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind höher als die der Hälfte der Vergleichskommunen.

Die Transferaufwendungen enthalten ausschließlich Leistungen an die VHS für die Durchführung der OGS.

Dieser Träger wurde nach Durchführung einer Markterkundung ausgewählt und ist seit dem Schuljahr 2010/2011 für die OGS-Betreuung zuständig.

Gemäß der Kooperationsvereinbarung verpflichtet sich die Stadt Harsewinkel, mögliche Landesmittel zu beantragen und diese an den OGS-Träger weiterzuleiten. Diese werden der VHS in Form eines Festbetrags zur Verfügung gestellt, der sich zusätzlich zu den Landesmitteln aus Elternbeiträgen und städtischen Mitteln zusammensetzt.

Im Hinblick auf die Landeszuweisungen beantragt die Stadt Harsewinkel den Grundfestbetrag sowie zusätzliche Festbeträge anstelle von Lehrerstellenanteilen. An einer Grundschule werden

die Festbeträge anstelle der Lehrerstellenanteile hingegen nicht in größtmöglichem Umfang beantragt. Es handelt sich dabei um eine Schule mit „Gemeinsamen Lernen“. Demzufolge besucht ein erhöhter Anteil von Kindern mit Förderbedarf die OGS. Die Unterstützung der OGS durch Lehrkräfte ist hier von zentraler Bedeutung.

Kommunale Mittel sind sparsam und wirtschaftlich zu verwenden. Deswegen ist es erforderlich, dass die Stadt Harsewinkel den Markt beobachtet und damit sicherstellt, dass ihr der mögliche Bewerberkreis und dessen Leistungsumfang bekannt sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte ihre Aufwendungen prüfen und möglichst reduzieren. Es empfiehlt sich eine breit angelegte Markterkundung sowie daraus resultierend ggf. eine Neuausschreibung des OGS-Angebots.

Die Kooperationsvereinbarung kann von der Stadt Harsewinkel bis zum 28. Februar eines jeden Schuljahres gekündigt werden.

**Flächen für die OGS-Nutzung**

Der Schulträger hat die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.

In einigen Kommunen werden Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden die Räumlichkeiten in den Schulgebäuden aber sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Dies ist abhängig von den räumlichen Möglichkeiten im Gebäudebestand und den örtlichen Begebenheiten.

Die Stadt Harsewinkel hat in den Jahren 2003 bis 2009 Mittel aus dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten, um erforderliche Maßnahmen zur Einrichtung der offenen Ganztagschulen an der Kardinal-von-Galen-Schule und der Astrid-Lindgren-Schule durchführen zu können sowie notwendige Ausstattung zu beschaffen. Die Stadt Harsewinkel hat dafür Zuwendungen in Höhe von insgesamt 480.000 Euro erhalten.

Die Bruttogrundfläche, die für die Durchführung der OGS genutzt wird, ist genau von den Schulflächen abzugrenzen und beläuft sich auf 1.177 m<sup>2</sup>. Räume in Mischnutzung gibt es nur an der Löwenzahnschule. Diese werden hier anteilig berücksichtigt.

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

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,7	3,2	33,2	14,1	10,1	12,9	17,8	66

Der Anteil der OGS-Fläche an den Grundschulgebäuden ist vergleichsweise gering.

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

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,2	2,5	14,2	6,5	4,7	6,2	7,9	66

#### → Feststellung

Die Stadt Harsewinkel gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen, das pro OGS-Schüler eine geringere Fläche zur Verfügung stellt. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler aus.

### Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
234	73	1.437	385	237	325	443	67

Für die Bewirtschaftung und die Instandhaltung der OGS-Fläche sowie für bilanzielle Abschreibungen wendet die Stadt Harsewinkel im Jahr 2016 finanzielle Ressourcen in Höhe von rund 66.000 Euro auf.

#### → Feststellung

Die Stadt Harsewinkel gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler.

Auskunftsgemäß geht die Stadt Harsewinkel von einem weiteren Anstieg der OGS-Schülerzahlen aus.

#### → Empfehlung

Die Stadt Harsewinkel sollte prüfen, inwieweit das OGS-Angebot in den bestehenden Räumlichkeiten durch Mischnutzung zwischen Schulbetrieb und OGS-Betrieb noch ausgebaut werden kann.

Ziel einer Kommune sollte es sein, Flächen aus Wirtschaftlichkeitsgründen auf das notwendige Maß zu begrenzen und möglichst effizient zu nutzen.

### Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>5</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn- kaufmännisch gerundet- um jeweils drei Prozent. Ansonsten kann die Kommune die Aus-

<sup>5</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

gestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffellungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	114.941	92.738	101.985	114.534	136.742
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	583.529	530.389	565.326	647.782	727.237
Anzahl OGS-Schüler	261	219	222	242	282
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>440</b>	<b>423</b>	<b>459</b>	<b>473</b>	<b>485</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>19,7</b>	<b>17,5</b>	<b>18,0</b>	<b>17,7</b>	<b>18,8</b>

Der Anstieg der Elternbeiträge von 2015 zu 2016 ist insbesondere darin begründet, dass die Teilnehmerzahl im Schuljahr 2016/2017 um 40 OGS-Schüler höher ist. Die ordentlichen Aufwendungen haben sich insbesondere aufgrund von gestiegenen Transferaufwendungen erhöht.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,8	2,9	44,1	23,3	17,8	22,4	28,9	67

#### → Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen der OGS werden in der Stadt Harsewinkel im Jahr 2016 zu rund 19 Prozent gedeckt. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag OGS aus.

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW hat die vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den 282 OGS-Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

### Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
485	55	1.225	614	477	586	740	67

In der Stadt Harsewinkel werden die Elternbeitragspflichtigen im Jahr 2016 monatlich mit durchschnittlich 40 Euro je OGS-Schüler belastet. Dieser Betrag ist elf Euro niedriger als in den Vergleichskommunen.

Die Stadt Harsewinkel erhebt die Elternbeiträge auf Basis einer Elternbeitragssatzung<sup>6</sup>. Dabei ist die Höhe der Elternbeiträge abhängig von folgenden Faktoren:

- sieben Einkommensstufen (von 0 Euro bis über 75.000 Euro)
- Höchstbetrag: 150 Euro
- Geschwisterkinderermäßigung für das zweite und jedes weitere Kind
- Geschwisterkinderermäßigung, wenn Kinder eine Familie gleichzeitig einen Harsewinkeler Kindergarten und eine Harsewinkeler OGS besuchen

Die Beitragspflicht setzt bei 0 Euro ein. Bis zu einem Jahreseinkommen von 20.000 Euro ist ein Beitrag von 10 Euro zu zahlen. Der Höchstbetrag wird erst ab 75.001 Euro gefordert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel erhebt den derzeit zulässigen Höchstbetrag von 180 Euro nicht. Es gibt eine Geschwisterkinderermäßigung für das zweite und jedes weitere Kind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte die Elternbeitragssatzung regelmäßig anpassen und den zulässigen Höchstbetrag erheben. Eine Dynamisierung ist hier denkbar. Dabei könnten die Elternbeiträge noch dadurch erhöht werden, dass der Höchstbetrag bereits bei einem niedrigeren Jahreseinkommen erhoben wird.

Bei der Prüfung der weiteren kleinen kreisangehörigen Kommunen hat sich herausgestellt, dass die Städte und Gemeinden den Höchstbetrag häufig bereits ab einem Jahreseinkommen von 62.000 Euro erheben.

Einer Auswertung der Beitragspflichtigen pro Beitragsstufe aus dem Monat Februar 2018 ist zu entnehmen, dass Beitragspflichtige von 44 der 294 OGS-Schüler ein Jahreseinkommen von mehr als 62.000 Euro erzielen. Somit würde sich die Ertragsseite der Stadt Harsewinkel bei einer Anpassung der Satzung spürbar verbessern. Dies würde sich wiederum positiv auf den Fehlbetrag OGS auswirken.

In Harsewinkel findet eine OGS-Betreuung an allen Standorten bis 17.00 Uhr statt. Für diese verlängerte Öffnungszeit wird neben dem regulären Beitrag kein Aufpreis erhoben.

Der Zeitrahmen der OGS erstreckt sich gemäß Punkt 2.6 BASS 12 – 63 Nr. 4<sup>7</sup> unter Einschluss der allgemeinen Unterrichtszeit in der Regel an allen Unterrichtstagen von spätestens 08.00 Uhr bis 16.00 Uhr, bei Bedarf auch länger, mindestens aber bis 15.00 Uhr.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte prüfen, für wie viele OGS-Schüler ein Bedarf an einem Angebot bis 17.00 Uhr besteht. Ggf. sollten die regulären Öffnungszeiten angepasst werden. Alterna-

<sup>6</sup> „Satzung über die Einrichtung und den Betrieb der Offenen Ganztagsgrundschulen der Stadt Harsewinkel“ vom 01. Juli 2005, zuletzt geändert am 28. April 2010, gültig ab dem 01. August 2010

<sup>7</sup> Auszug aus der Bereinigten Amtlichen Sammlung der Schulvorschriften (BASS-Auszug): Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 26.01.2006, „Offene Ganztagschule im Primarbereich“

tiv sollte geprüft werden, inwieweit die Mehrkosten für die verlängerte Öffnungszeit durch eine Erhöhung des Elternbeitrages für die betroffenen Beitragspflichtigen abgedeckt werden.

Die Ferienbetreuung ist mit den Elternbeiträgen für die OGS abgedeckt. Der Grundlagenerlass bietet aber die Möglichkeit, hierfür gesonderte Beiträge zu erheben. Dies geschieht bereits in vielen Kommunen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte für die Ferienbetreuung einen gesonderten Beitrag erheben.

Die zusätzlichen Beiträge führen dazu, den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler zu reduzieren und damit den städtischen Haushalt zu entlasten.

Als ergänzende freiwillige Maßnahme wird das Mittagessen von der Stadt Harsewinkel je OGS-Kind mit einem Euro je Mahlzeit bezuschusst. Die Eltern zahlen pro Monat 39 Euro. Das Entgelt wird vom Träger erhoben.

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

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 – 63 Nr. 2<sup>8</sup> in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz<sup>9</sup> kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden. In der Stadt Harsewinkel wird dies an den kommunalen Grundschulen gewährleistet.

Da der Bedarf ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist, hat die Stadt keine Zielquote, wie viele OGS-Betreuungsplätze sie vorhalten möchte. Vielmehr hat die Stadt Harsewinkel das Ziel, den Bedarf zu decken.

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

Die Schülerzahl der Johannesschule fließt hier nicht mit ein. An dieser Grundschule gibt es eine Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ und „13 plus“. Eine OGS-Betreuung wird nicht angeboten.

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

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,1	14,4	82,4	32,8	25,5	31,1	38,5	67

<sup>8</sup> Auszug aus der Bereinigten Amtlichen Sammlung der Schulvorschriften (BASS-Auszug): Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 23.12.2010, „Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I“

<sup>9</sup> § 5 Abs. 1 Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz): Angebote für Schulkinder

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel zählt im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Teilnahmequoten OGS.

Die Stadt Harsewinkel bietet den 1.078 Grundschulern im Schuljahr 2016/2017 282 OGS-Plätze an. Somit hat in etwa jeder vierte Schüler die Möglichkeit, das OGS-Angebot zu nutzen. Das derzeitige Angebot an OGS-Plätzen ist nach Aussage der Stadt Harsewinkel ausreichend. Wartelisten gibt es nicht. Zusätzlich wird die Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ gut angenommen.

Wie sich der Bedarf an OGS-Betreuung entwickelt, ist auskunftsgemäß schwer zu prognostizieren. Ursächlich sind die örtlichen Besonderheiten in der Stadt Harsewinkel, die einen unterschiedlich großen Einfluss auf den Bedarf haben können. Beispielsweise leben aufgrund des großen ortsansässigen Unternehmens viele verschiedene Kulturen in Harsewinkel. Zudem gibt es vor Ort eine Vielzahl unterschiedlicher Kirchengemeinden. Es zeigt sich, dass das OGS-Angebot je nach kulturellem und religiösem Hintergrund unterschiedlich stark in Anspruch genommen wird.

In der Fortschreibung des Schulentwicklungsplans 2017 wird eine Prognose der OGS-Schülerzahlen bisher nicht vorgenommen.

→ **Empfehlung**

Die OGS-Schülerzahl sollte prognostiziert werden. Somit ist fassbar, ob das derzeitige OGS-Angebot weiterhin auskömmlich sein wird oder Handlungsbedarf besteht.

Bei einer Fortschreibung des Schulentwicklungsplans könnte ein zusätzliches Kapitel „OGS“ eingeführt werden, das neben den Prognosewerten auch Informationen über den etwaigen Flächenbedarf enthält.

## → Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Harsewinkel weist im Jahr 2016 insgesamt 5,98 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten aus.

Für die Betreuung von 1.078 Grundschulern stehen 2,3 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Diese verteilen sich auf die fünf Grundschulstandorte Kardinal-von-Galen-Schule, Grundschulverbund Astrid-Lindgren-Schule mit Teilstandort St. Johannes-Schule, Marienschule und Löwenzahnschule.

Die Schulsekretariate der August-Claas-Hauptschule und der städtischen Realschule sind mit 0,74 Vollzeit-Stellen ausgestattet. Diese beiden Schulen laufen mit dem Schuljahr 2016/2017 aus. Zum Schuljahr 2012/2013 wurde eine Gesamtschule in den Räumen der Haupt- und angrenzenden Realschule eingerichtet. Hier stehen im Jahr 2016 für die Betreuung der Schüler 1,55 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Die Beschäftigten der Schulsekretariate der Haupt- und Realschule werden zukünftig nun hier eingesetzt. Das Schulsekretariat des städtischen Gymnasiums ist mit 1,39 Vollzeit-Stellen besetzt. Insgesamt betreuen die Sekretariatskräfte der weiterführenden Schulen 2.080 Schüler.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>10</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
93	49	151	87	74	86	98	66

<sup>10</sup> Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Leistungskennzahl Schüler je Vollzeitstelle und dem Gehaltsniveau (Personalaufwendungen je Vollzeitstelle) beeinflusst.

Diese Einflussfaktoren werden nachfolgend genauer betrachtet.

**Personalaufwendungen je Vollzeitstelle in Euro 2016**

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
49.000	46.400	50.106	47.255	46.400	47.146	47.898	65

→ **Feststellung**

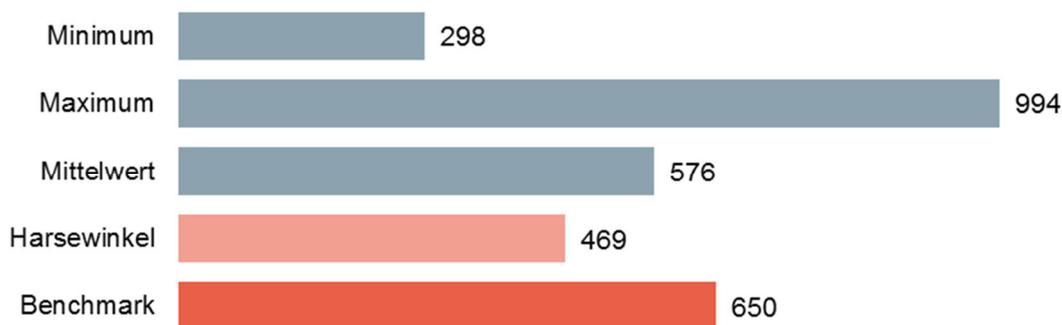
Die Stadt Harsewinkel gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Personalaufwendungen je Vollzeitstelle.

Ursächlich hierfür ist insbesondere die Eingruppierung sämtlicher Sekretariatskräfte in die Entgeltgruppe 6. Zum Stichtag 31. März 2018 sind im Vergleichsring 58 Prozent der Sekretariatskräfte in Entgeltgruppe 5 eingruppiert.

Damit wirken sich die Personalaufwendungen je Vollzeitstelle erhöhend auf die Personalaufwendungen je Schüler aus.

Diese Kennzahl hat eine Tendenz zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten. Dies kann ein Hinweis darauf sein, dass die Sekretariatskräfte weniger Schüler je Vollzeitstelle als im Durchschnitt betreuen.

**Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016**



Harsewinkel	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
469	481	565	652	66

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel betreut an den Grundschulen im Jahr 2016 weniger Schüler je Vollzeit-Stelle als drei Viertel der Vergleichskommunen.

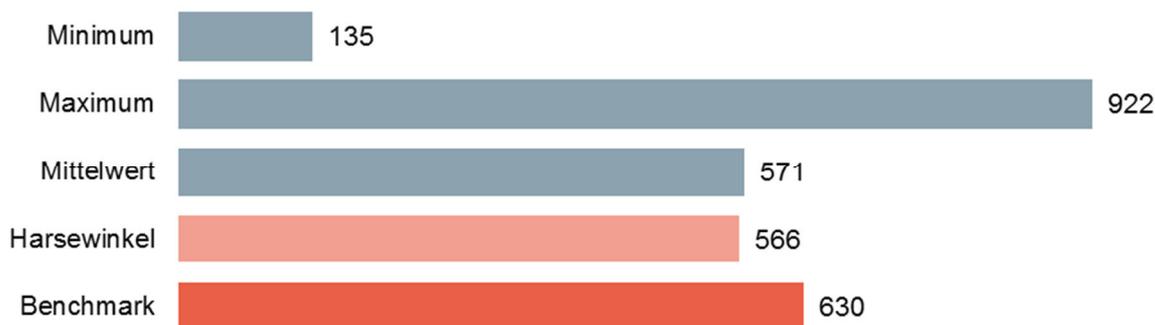
Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2016 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 0,6 Vollzeit-Stellen bzw. rund 23 Stunden pro Woche.

Dieses Stellenpotenzial verteilt sich auf fünf Grundschulstandorte. Zudem werden seitens der Sekretariatskräfte Sonderaufgaben erfüllt. Unter anderem sind diese beim Bildungs- und Teilhabepaket sowie bei der Abwicklung des Mittagessens eingebunden. Dafür werden seitens der Stadt Harsewinkel zusätzliche Zeitanteile zur Verfügung gestellt.

Gleichwohl werden an den Grundschulen in mehr als 16 der bisher geprüften Kommunen über 650 Schüler je Vollzeitstelle betreut, somit rund 180 Schüler mehr als in der Stadt Harsewinkel.

Möglich ist das beispielsweise, indem die Sekretariatskräfte möglichst wenig in den OGS-Betrieb eingebunden werden oder auch Aufgaben im Zusammenhang mit dem BuT von der Schulsozialarbeit übernommen werden.

#### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Harsewinkel	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
566	497	569	648	40

#### → Feststellung

Die Sekretariatskräfte betreuen an den weiterführenden Schulen weniger Schüler je Vollzeit-Stelle als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2016 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 0,4 Vollzeit-Stellen bzw. rund 16 Stunden pro Woche.

Die Werte der Hauptschule und der Realschule weichen im Vergleich zur gebildeten Kennzahl nach unten ab, die der Gesamtschule und des Gymnasiums weichen hingegen nach oben ab. Dies ist darin begründet, dass die Hauptschule und die Realschule mit dem Schuljahr 2016/2017 auslaufen und sich die Schülerzahl damit sukzessive verringert. Die Gesamtschule befindet sich hingegen im Aufbau und die Schülerzahlen steigen.

Auch den Sekretariatskräften der weiterführenden Schulen werden seitens der Stadt Harsewinkel für Sonderaufgaben zusätzliche Zeitanteile zur Verfügung gestellt.

Diese Besonderheiten werden im nachfolgenden Abschnitt „Verfahren zur Stellenbemessung“ noch genauer dargestellt.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in der Tabelle 7 im Anhang dieses Teilberichts dar.

## Organisation und Steuerung

Nachfolgend werden die Regelungen zur Eingruppierung der Sekretariatskräfte und das Verfahren zur Stellenbemessung der Stadt Harsewinkel betrachtet.

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die neue Entgeltordnung wirkt sich auf die Eingruppierung der Sekretariatskräfte nicht aus. Die Tätigkeitsmerkmale für die Entgeltgruppen 5 und 6 bleiben weitestgehend gleich. Für die Entgeltgruppe 5 sind weiterhin gründliche, für die Entgeltgruppe 6 zusätzlich vielseitige Fachkenntnisse erforderlich.

Sämtliche Sekretariatskräfte der Stadt Harsewinkel sind in die Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Die Stellen wurden nicht extern bewertet. Vielmehr wurden Stellenbewertungen seitens der Stadt Harsewinkel auf Grundlage des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst (TVöD) vorgenommen.

Die Tätigkeiten der Schulsekretariatskräfte sind schriftlich fixiert und ergeben sich aus der Berechnung des wöchentlichen Stundenbedarfs.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Harsewinkel bemisst den wöchentlichen Stundenbedarf in den Schulsekretariaten anhand des Bochumer Modells. Dieses Modell wurde zusätzlich an Harsewinkeler Besonderheiten angepasst.

Die Tätigkeiten einer Schulsekretariatskraft werden in allgemeine Schulsekretariatsaufgaben und Leistungen für Schüler und Lehrkräfte untergliedert. Zudem werden schulspezifische Besonderheiten berücksichtigt. Für jede Tätigkeit wird eine mittlere Bearbeitungszeit festgelegt und die Bearbeitungszeit in Jahresarbeitsminuten umgerechnet. Anschließend wird die Wochenstundenzahl ermittelt.

Das Bochumer Modell wird grundsätzlich alle zwei Jahre aktualisiert. Dies nimmt die Stadt Harsewinkel zum Anlass, das „eigene“ Berechnungsmodell ebenfalls zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Neuberechnungen werden unter Berücksichtigung des Oktober-Stichtags jährlich vorgenommen. Die Stellenanteile werden dann im Regelfall zum 1. Februar des Folgejahres angepasst, wobei Veränderungen unter einer Viertelstunde zu keiner Anpassung führen. Zudem gibt es eine Mindestvorgabe von zehn Wochenstunden pro Schule, die nicht unterschritten wird. Sind mehrere Sekretariatskräfte an einer Schule beschäftigt, stimmen diese die Stundenaufteilung eigenständig untereinander ab.

Die Stadt Harsewinkel arbeitet nicht mit flexiblen Arbeitsverträgen. Vielmehr werden etwaige Veränderungen der Stellenanteile seitens der Personalabteilung schriftlich mitgeteilt. In Abstimmungsgesprächen wird zuvor Einvernehmen über die Anpassungen hergestellt.

Die Stadt Harsewinkel schätzt die Stellenausstattung als auskömmlich ein. Dies wird auskunftsgemäß auch seitens der Sekretariatskräfte bestätigt. Maßgeblich zur Akzeptanz trägt bei, dass Besonderheiten bei der Berechnung berücksichtigt werden.

Zu den Besonderheiten zählen insbesondere

- Mithilfe beim Bildungs- und Teilhabepaket,
- Allgemeine Betreuung insbesondere bei Grundschulern, Erstversorgung bei Erkrankungen und Unfällen,
- Mithilfe bei der Abwicklung der Mittagessen in Verbindung mit dem OGS-Betrieb und
- Mithilfe bei der Beschulung von Zuwanderern.

Diese Besonderheiten wirken sich je nach Schulform unterschiedlich auf die Berechnung der Wochenstunden aus.

→ **Feststellung**

In der Stadt Harsewinkel wird das Bochumer Modell zur Stellenbemessung herangezogen. Zusätzliche Zeitanteile werden aufgrund „eigener“ Besonderheiten gewährt. Neuberechnungen und etwaige Anpassungen werden jährlich vorgenommen. Demnach schätzt die Stadt Harsewinkel die Stellenausstattung als angemessen ein. Handlungsbedarf besteht aus Sicht der Stadt Harsewinkel somit nicht.

Gleichwohl sollte regelmäßig geprüft werden, ob die Grundlage für zusätzliche Zeitzuschläge fortbesteht oder Anpassungen der Stellenausstattung erforderlich sind.

## → Schülerbeförderung

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

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen von der Stadtstruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Stadtgebiet beeinflusst. Weiterhin ist von Bedeutung, inwieweit die Kommune auf den ÖPNV zurückgreift oder Schülerspezialverkehr einsetzt. Der Anteil der beförderten Schüler sowie die Einpendlerquote wirken sich ebenfalls auf die Aufwendungen je Schüler aus.

Die Stadt Harsewinkel hat im Jahr 2016 insgesamt 559.213 Euro für Schülerbeförderung aufgewendet. Die Summe ist dabei schon um die Erträge aus dem Belastungsausgleich gemäß § 21 SchfkVO<sup>11</sup> verringert.

Dieser Betrag setzt sich zusammen aus

- 519.877 Euro (93 Prozent) für Schulwegtickets,
- 28.328 Euro für Beförderung zu Sportstätten,
- 12.089 Euro für Sonderfahrten,
- 7.918 Euro Prämien für Verzicht auf Beförderung und
- 4.228 Euro für Schülerspezialverkehr.

Eine transparente Darstellung der Aufwendungen und Erträge erfolgt dabei über das Produkt 24100 „Schülerbeförderung“.

Insgesamt werden 803 von 3.158 Schülern befördert. Dies entspricht einem Anteil von rund einem Viertel der Gesamtschülerzahl.

<sup>11</sup> Verordnung zur Ausführung des § 97 Abs. 4 Schulgesetz, Schülerfahrkostenverordnung

## Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	177	21	597	333	235	322	432	63
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	663	339	2.956	753	584	692	800	56
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	25,4	0,2	82,5	46,7	35,0	49,8	60,9	60

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in der Tabelle 8 im Anhang dieses Teilberichts dar.

### → Feststellung

Die Stadt Harsewinkel gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen für die Schülerbeförderung (Schulweg) je befördertem Schüler.

Ursächlich für diese Positionierung sind insbesondere eine niedrige Beförderungsquote und eine geringe Zahl an Einpendlern. Zudem greift die Stadt Harsewinkel bei der Schülerbeförderung nahezu vollständig auf den ÖPNV zurück.

Die Lage der fünf Grundschulstandorte im Stadtgebiet wirkt sich dabei begünstigend aus. Auch sind die weiterführenden Schulen aufgrund der Zentralität gut zu erreichen.

Zusätzlich wirkt sich die Struktur der Kommune aus: Zwar gehört Harsewinkel mit einer Fläche von 101 km<sup>2</sup> gegenüber einem Mittelwert von 78 km<sup>2</sup> zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höheren Werten. Die Bevölkerungsdichte ist mit 246 Einwohnern je km<sup>2</sup> aber ebenfalls hoch. Dies wirkt sich begünstigend auf die Verkehrsinfrastruktur aus.

Die Kennzahlenwerte der Schuljahre 2017/2018 ff. werden sich aufgrund der Veränderungen in der Schullandschaft verändern. Die Stadt Harsewinkel könnte die Kennzahlen fortschreiben, sobald ihr die Aufwendungen und genauen Beförderungszahlen des Schuljahres bekannt sind.

## Organisation und Steuerung

Die Stadt Harsewinkel wickelt die Schülerbeförderung über Schulwegtickets ab. Die Sekretariatskräfte nehmen die Anträge entgegen und leiten diese an das Schulamt weiter. Dort wird geprüft, ob ein Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten besteht. Anschließend werden die Anträge an den Verkehrsbetrieb weitergeleitet. Die Tickets erhält das Schulamt, das diese an die Schulen weiterleitet. Die Fahrkarten werden dann von den Schulsekretariatskräften an die Schüler ausgegeben. Nicht anspruchsberechtigte Schüler werden von der Stadt Harsewinkel nicht befördert. Der gesetzlich vorgesehene Höchstbetrag von 100 Euro pro Monat wird eingehalten. Die Stadt Harsewinkel bietet Anreize zum Verzicht auf Schulwegtickets in Form von Fahrradpauschalen an.

Mit den Schulwegtickets können die Schüler zum Zeitpunkt der Prüfung am Linienverkehr des Busverkehrs Ostwestfalen GmbH (BVO) teilnehmen. Seit dem Schuljahr 2017/2018 ist die Transdev Ostwestfalen GmbH nun der zuständige Verkehrsbetrieb.

Es bestehen die Einschränkungen, dass die Schulwegtickets nur für den direkten Weg zur Schule und zurück sowie während der Schulzeit gelten. Ergänzende Tickets müssen von den Schülern selbst beim Verkehrsbetrieb beantragt werden.

Schülerspezialverkehr wird nur in geringem Umfang an den Grundschulen eingesetzt. Hier übernimmt ein Taxiunternehmen die Beförderung. Pro Schuljahr wird ein Angebotsvergleich durchgeführt.

Für die OGS-Betreuung fallen keine zusätzlichen Fahrten an. Die Beförderung von Schülern zu den Sportstätten ist ab dem Schuljahr 2017/2018 im untergeordneten Maße erforderlich. Im Schuljahr 2016/2017 gab es hingegen die Besonderheit, dass die Einfachsporthalle des Gymnasiums abgerissen wurde und dafür eine Doppelsporthalle gebaut wurde. Während der Bauarbeiten mussten die Schüler zur Sporthalle nach Marienfeld befördert werden.

Darüber hinaus erfolgen zusätzliche Fahrten lediglich im Zusammenhang mit Praktika und im Rahmen von Berufsinformationsveranstaltungen.

Die Stadt Harsewinkel stimmt sich regelmäßig mit dem Verkehrsbetrieb ab. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die Fahrzeiten nach Schulschluss erforderlich. Hier steht nur ein gewisses Kontingent an Fahrten zur Verfügung, das auf alle Schulen aufgeteilt werden muss. Streckenoptimierungen werden vornehmlich vom Verkehrsbetrieb selbst geprüft.

Im Ergebnis wird der ÖPNV in Harsewinkel weitest möglich genutzt und der Schülerspezialverkehr auf ein Minimum reduziert. Deswegen handelt es sich um ein wirtschaftliches Verfahren.

In der Schulentwicklungsplanung berücksichtigt die Verwaltung die Aspekte der Schülerbeförderung nicht. Dies ist darin begründet, dass die Veränderungen in der Schullandschaft sich nicht auf die Schülerbeförderung auswirken. Die Gesamtschule wurde in den Räumen der Haupt- und Realschule eingerichtet und die Schüler können diese auf bekannte Art und Weise erreichen.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel hat die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren berücksichtigt. Dies betrifft vornehmlich die primäre Inanspruchnahme des ÖPNV, die enge Zusammenarbeit mit dem Verkehrsbetrieb sowie den Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	5	5	5	5	4
davon mit OGS Angebot	4	4	4	4	4
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	1	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot					
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot					
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>

**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	1.180	1.124	1.095	1.066	1.078
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	1.052	995	988	960	968
davon OGS-Schüler	261	219	222	242	282
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	111	126	145	123	129
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	128	129	107	106	110
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	53	59	59	72	62
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>1.180</b>	<b>1.124</b>	<b>1.095</b>	<b>1.066</b>	<b>1.078</b>

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	261	219	222	242	282

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	226.045	193.594	234.031	279.872	270.814
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	866	884	1.054	1.156	960

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	456	474	644	734	525

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.236	2.422	2.547	2.677	2.579
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.974	2.081	2.126	2.281	2.271

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	22	19	20	23	26
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	25	22	23	25	29

**Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	105	47	159	87	71	83	100	66
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	469	298	994	576	481	565	652	66
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	43.200	51.108	46.981	46.400	46.400	47.552	66
<b>Hauptschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	293	76	754	202	105	125	238	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	167	62	609	327	195	370	450	29
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.345	46.400	46.400	49.000	33
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	131	49	242	114	73	92	148	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	373	202	1.010	507	323	520	637	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.566	46.400	46.400	49.000	29
<b>Gymnasien</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	76	47	113	78	61	79	89	17
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	647	435	980	648	548	589	761	17
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	48.072	46.400	49.000	49.000	17

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Gesamtschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	76	27	101	75	70	76	84	13
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	644	465	1.718	713	586	644	672	13
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.909	47.123	47.808	49.000	13

**Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	66	21	597	238	130	224	319	56
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	750	442	2.956	850	566	691	893	51
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	7,5	0,2	69,2	31,6	15,9	26,1	47,1	60
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	15,5	2,1	0,0	1,0	3,1	52
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	280	107	2.444	559	280	371	584	23
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	473	371	2.991	976	641	759	976	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	49,3	16,8	100,0	52,4	39,4	48,0	69,6	27
Einpendlerquote in Prozent	1,4	0,0	77,2	19,4	6,3	12,1	28,6	25
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	363	131	934	464	347	405	559	24
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	460	362	1.201	719	623	698	772	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	76,5	18,8	100,0	63,7	49,4	65,7	77,3	26
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	58,1	23,6	9,1	18,1	38,4	26

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Gymnasien</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	286	124	600	349	286	350	410	13
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	750	390	1.281	690	623	704	718	13
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	36,9	23,9	100,0	58,4	40,6	59,8	73,0	15
Einpendlerquote in Prozent	15,5	0,6	53,2	28,2	13,2	24,5	41,8	15
<b>Gesamtschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	170	170	571	390	343	381	449	13
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	620	430	876	633	539	620	709	13
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	26,8	26,8	79,7	62,0	57,0	64,0	70,6	14
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	63,6	30,9	9,2	27,5	49,9	15

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Stadt Harsewinkel  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sportstättenbedarf	6
→ Sporthallen	8
Flächenmanagement Schulsporthallen	8
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	10
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	11
→ Sportplätze	13
Strukturen	14
Auslastung und Bedarfsberechnung	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17
→ Spiel- und Bolzplätze	19
Steuerung und Organisation	19
Strukturen	21
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	23

## → Managementübersicht

### Sport

Bei der Stadt Harsewinkel sind bereits einige Steuerungsansätze wie z.B. die Einbeziehung der nutzenden Vereine vorhanden.

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Harsewinkel eine Sportentwicklungsplanung erstellen.

Die Auswertung der schulischen Nutzung der Sporthallen ergibt einen verwertbaren Überhang von einer Halleneinheit. Die schulisch nicht benötigte Halle sollte aufgegeben oder auf die Vereine übertragen werden.

Das Strukturmerkmal Schulstandort führt einwohnerbezogen zu einem überdurchschnittlichen Angebot an Sporthallen. Durch die Handballmannschaften ist eine starke Nutzung der Sporthallen vorhanden.

Die Stadt Harsewinkel sollte bei den Sportanlagen jetzt eine Ausweitung der von den Vereinen zu erbringenden Leistungen erreichen. Die Stadt Harsewinkel sollte dazu Hallen bzw. weitere Pflegeleistungen auf die Vereine übertragen und Nutzungsentgelte erheben.

Bei den Sportaußenanlagen ist ein deutlich unterdurchschnittliches Angebot vorhanden. Aber auch die Anzahl der Mannschaften ist im interkommunalen Vergleich gering. Aufgrund der in Harsewinkel benötigten Nutzungszeiten können vier Spielfelder (Sportrasen) entfallen.

Im interkommunalen Vergleich überschreitet die Stadt Harsewinkel bei den Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> leicht den Mittelwert. Die Stadt sollte überprüfen, ob eine weitere Entlastung ihres Haushaltes durch die Überprüfung des bedarfsgerechten Angebotes, der wirtschaftlichen Unterhaltung, der Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten möglich ist.

Aufgrund der geringen vorgehaltenen Fläche an Sportplätzen unterschreiten die Aufwendungen je Einwohner in Harsewinkel den interkommunalen Mittelwert. Durch die von der gapNRW angeführten Empfehlungen können die Aufwendungen je Einwohner weiter gesenkt werden.

#### → KIWI-Bewertung

Die gapNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Harsewinkel mit dem Index 3.

### Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Harsewinkel kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze fast durchgängig positive Ergebnisse (einfache Standards, Vollkostenbasis) vorweisen.

Im interkommunalen Vergleich ist die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in Harsewinkel groß. Im Wesentlichen beruht dies auf der überdurchschnittlichen Größe der Spielplätze.

Auf der Grundlage einer detaillierten Bedarfsermittlung und Bestandsaufnahme sollten Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spielplätzen festgelegt und als operative Ziele definiert werden.

Das von der Stadt Harsewinkel angewendete Grünpflegekonzept sowie der Einsatz von speziell geschulten Mitarbeitern führen zu niedrigen Pflegeaufwendungen.

Die Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen haben einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Kurz bis mittelfristig besteht das Risiko eines ansteigenden Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarfs.

Durch den niedrigen Aufwand zur Unterhaltung und Pflege kommt es trotz des hohen Flächenumfangs der Spiel- und Bolzplätze einwohnerbezogen zu einer geringen Haushaltsbelastung.

→ **KIWI-Bewertung**

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

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

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

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

## → Sportstättenbedarf

Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung unumgänglich. Eine Sportentwicklungsplanung muss die bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportnutzverhalten in der Bevölkerung berücksichtigen. Dabei sind sowohl Sporthallen, Sportaußenanlagen als auch die sonstigen Bewegungsräume zu betrachten.

Die Stadt Harsewinkel hat zuletzt 2008 eine Sportentwicklungsplanung erstellt. In den Folgejahren wurde sie nicht aktualisiert.

Eine Vereins- und Einwohnerbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten hat die Stadt Harsewinkel in der Vergangenheit nicht durchgeführt.

Die wesentlichen Informationen über die sonstigen örtlichen Sportanbieter und deren Programme liegen bei der Stadt in Form einer Vereinsdatenbank vor.

### → Empfehlung

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Harsewinkel eine Sportentwicklungsplanung erstellen, die in angemessenem Turnus fortzuschreiben ist. Dabei sollten auch die Bevölkerung und die Vereine bzw. der Stadtsportring Harsewinkel, der die Interessen der Vereine gegenüber der Stadtverwaltung vertritt, eingebunden werden.

Sportaußenanlagen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen. Durch strategische Maßnahmen, wie die Aufgabe von Sportanlagen oder die Eigentumsübertragung auf die Vereine wird die Belastung des kommunalen Haushaltes reduziert.

Bei der Stadt Harsewinkel wurde bislang keine Sportanlage geschlossen oder auf einen Verein übertragen.

Übertragen auf die Vereine wurde die Bewirtschaftung der Spielfelder. Die Vereine übernehmen aktuell folgende Aufgaben:

- Instandsetzung der Plätze nach den Spielen,
- Beseitigung von Maulwurfhügeln und Kaninchenlöchern,
- Reinigung der Parkplätze,
- Reinigen der Sportplätze und Anlagen,
- Rasensoden antreten,
- Papier und Abfälle aufsammeln,
- Regeneinläufe freihalten und die Drainage,
- Abkreiden für das Sportabzeichen und die Bundesjugendspiele,

- Sandgruben planieren,
- Laub abblasen,
- kleinere Reparaturen Sportplatz,
- Tore zuschließen,
- Mülleimer leeren,
- Kabinen auf- und zuschließen und
- tägliche Kontrollgänge einschl. der Umkleiden.

Die Vereine erhalten für die vorgenannten Arbeiten einen jährlichen Zuschuss von rd. 11.000 Euro.

Für die Nutzung der Sporthallen und der Sportaußenanlagen erhebt die Stadt Harsewinkel von den Vereinen keine Entgelte.

→ **Feststellung**

Durch die Einbeziehung der nutzenden Vereine in die Pflege der Anlagen hat die Stadt Harsewinkel eine Entlastung ihres Haushalts erzielt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte bei den Aufwendungen für die Sportanlagen jetzt eine weitere Entlastung des Haushaltes überprüfen. Potenziale bestehen durch die Reduzierung des von der Stadt erbrachten Zuschusses, die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine und durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

## → 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 Harsewinkel ist innerhalb des Vergleichskreises der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 24.800 Einwohnern eine der größeren Städte. Mit 130 Schulklassen/Kursen bildet sie derzeit den Maximalwert im interkommunalen Vergleich ab. Entsprechend groß ist das Angebot an Schulsporthallen im Schuljahr 2016/17 von zehn Hallen mit 14 Sporthalleneinheiten. In der Summe haben diese Sporthallen eine Bruttogrundfläche von 12.477 m<sup>2</sup>. Die Gesamtfläche positioniert sich im interkommunalen Vergleich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Schulsporthallen wurden im Schuljahr 2016/17 von 130 Klassen/Kursen genutzt. Die Anzahl der Klassen/Kurse der Stadt Harsewinkel bildet im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen derzeit den Maximalwert.

#### → Feststellung

In Harsewinkel besteht allein aufgrund der Größe der Stadt und der Eigenschaft als Schulstandort im interkommunalen Vergleich ein deutlich überdurchschnittliches Angebot an Schulsporthallen.

Die Bruttogrundfläche Schulsporthallen je 1.000 Einwohner liegt mit 502 m<sup>2</sup> deutlich über dem Mittelwert von 369 m<sup>2</sup> je 1.000 Einwohner. Die Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner ist mit 239 m<sup>2</sup> bei einem Mittelwert von 183 m<sup>2</sup> ebenso deutlich überdurchschnittlich.

#### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
96	45	231	109	83	101	124	53

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 Harsewinkel stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

## Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	4,7	6,0	1,3
Weiterführende Schulen	6,9	8,0	1,1
<b>Gesamt</b>	11,6	14,0	2,4

### Grundschulen

Bei den Grundschulen ergibt sich in 2016 ein Überhang von 1,3 Halleneinheiten.

Die Astrid-Lindgren-Grundschule und die Löwenzahnschule zeigen eine gute Auslastung ihrer Sporthallen.

Bei der St. Johannesschule kann aufgrund der fünf vorhandenen Klassen nur eine teilweise Auslastung erreicht werden. Durch die räumliche Entfernung zum nächsten Schulstandort ist eine bessere Auslastung derzeit nicht zu erzielen.

Die Marienschule verfügt durch die alte und die neue Turnhalle über zwei Sporthalleneinheiten. Mit nur acht Klassen können diese zwei Halleneinheiten nicht durch den schulischen Sportunterricht ausgelastet werden.

An der Marienschule besteht ein Potenzial von einer Halleneinheit.

Die Schulentwicklungsprognose für das Schuljahr 2022/23 zeigt eine nahezu gleiche Anzahl von Schülerzahlen im Grundschulbereich wie 2016. Eine wesentliche Änderung des Sporthallenbedarfs ist insofern bis 2022/23 im Grundschulbereich nicht zu erwarten.

Im Grundschulbereich besteht somit ein Potenzial von einer Halleneinheit.

### Weiterführende Schulen

Den weiterführenden Schulen in Harsewinkel standen in 2016 die Don-Bosco-Halle, die Mehrzweckhalle, die Dreifachsporthalle und die Doppelsporthalle Gymnasium zur Verfügung. In der Summe bieten sie acht Halleneinheiten.

Sie wurden 2016 von 2.030 Schülern in 83 Klassen/Kursen genutzt. Es ergibt sich ein Bedarf von 6,9 Halleneinheiten.

Bei den weiterführenden Schulen zeigt sich in 2016 rechnerisch ein Überhang von 1,1 Halleneinheiten.

Seit 2014 steigen an den weiterführenden Schulen in Harsewinkel die Schülerzahlen. Das beruht auf dem verstärkten Zugang auswärtiger Schüler. Dieser Anstieg wird auch für die kommenden Jahre prognostiziert. Im Prognosejahr 2022/23 werden an der Gesamtschule und dem Gymnasium 2.305 Schüler in 93 Klassen/Kursen erwartet.

Die 93 Klassen/Kurse benötigen für die Durchführung des schulischen Sportunterrichts dann rd. acht Halleneinheiten. Aufgrund des Anstiegs der Schülerzahlen wird das Potenzial bei den weiterführenden Schulen somit zukünftig nicht mehr bestehen.

→ **Feststellung**

Es gibt in Harsewinkel 2016 bei den Schulturnhallen einen verwertbaren Überhang von einer Halleneinheit. Erfahrungen aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m<sup>2</sup> aus. Bei einer Hallengröße von rund 800 m<sup>2</sup> errechnet sich dann selbst bei konservativer Berechnung ein Potenzial von rund 80.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte im Rahmen der Schulentwicklungsplanung die Versorgung der Marienschule mit Sporthallen verstärkt in den Blick nehmen. Durch eine gezieltere, bedarfsorientiertere Vorgehensweise könnte aus Sicht der gpaNRW die Bedarfsplanung und – Belegungssituation verbessert werden. Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen sollte die Stadt hierbei primär darauf hinwirken, die benötigten Kapazitäten maximal auszulasten. Nicht benötigte Hallen sollten aufgegeben oder übertragen werden.

## Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Sporthallen werden von der Stadt Harsewinkel in 2016 noch die Sporthalle am Rugebusch und die Doppelsporthalle Greffen vorgehalten.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2016 somit 17 Halleneinheiten mit einer Bruttogrundfläche von 15.474 m<sup>2</sup> BGF für die Einwohner der Stadt Harsewinkel.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> 2016

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
622	126	861	416	337	403	489	53

Die Stadt Harsewinkel positioniert sich bei der Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> 2016 bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Die durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit ist mit 910 m<sup>2</sup> im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen größer als der Mittelwert von 794 m<sup>2</sup>.

Mit 0,68 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt überschreitet die Stadt Harsewinkel deutlich den Mittelwert im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen von 0,54 Halleneinheiten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel hat im interkommunalen Vergleich viele, eher größere Sporthallen. Bereits durch die schulisch genutzten Sporthallen ist in Harsewinkel eine deutlich überdurchschnittliche Versorgung der Bevölkerung mit Sporthallen vorhanden.

Das grundsätzlich freiwillige Angebot an Sport- und Freizeiteinrichtungen gehört besonders auf den Prüfstand.

→ **Empfehlung**

Um den städtischen Haushalt zu entlasten, sollte die Stadt Harsewinkel die schulisch nicht benötigte Sporthalle am Ruggebusch und die Doppelsporthalle Greffen den Vereinen übergeben. Bei einer Gesamtfläche von rund 3.000 m<sup>2</sup> errechnet sich dann, monetär ausgedrückt ein Potenzial von rund 300.000 Euro.

**Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen**

Die Sporthallen (gesamt) der Stadt Harsewinkel wurden im Betrachtungsjahr 2016 neben den Schulen von 51 Vereinen bzw. 232 Mannschaften/Gruppen genutzt.

Die Nutzungszeiten werden von der Sportverwaltung vergeben. Es werden Belegungspläne für jede Halle geführt.

Die Doppelsporthallen in Greffen und in Marienfeld werden schulisch nicht genutzt. Freie Zeiten außerhalb der Vereinsnutzung werden dort für zusätzliche Angebote (z.B. Mutter-Kind-Angebote, Seniorenangebote, Rehasport etc). zur Verfügung gestellt. Dennoch gibt es ab 2017 insbesondere in der Doppelsporthalle in Marienfeld vormittags etliche freie Belegungszeiten.

Entgelte für die Nutzungen durch die Vereine (Hallennutzungsentgelte) werden von der Stadt Harsewinkel nicht erhoben.

Lediglich für die Nutzung der Sporthalle am Ruggebusch und der Mehrzweckhalle (hier nur bei Nutzungen durch Dritte) werden Entgelte fällig.

Wie bereits weiter oben empfohlen, sollte die Stadt Harsewinkel durch die Erhebung von Nutzungsentgelten eine Entlastung ihres Haushaltes erreichen.

**Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2016**

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,60	2,50	17,80	11,30	9,44	10,82	14,00	44

Die in Harsewinkel vorgehaltenen Halleneinheiten werden im interkommunalen Vergleich anhand der Belegungspläne von überdurchschnittlich vielen Mannschaften/Gruppen genutzt. Bei der Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe ergibt sich dadurch eine Positionierung unterhalb des Mittelwertes.

Inwieweit die Belegungspläne den tatsächlichen Nutzungszeiten entsprechen, konnte im Rahmen der Prüfung nicht ermittelt werden.

**Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m<sup>2</sup> Sporthallen gesamt**

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34	21	123	41	26	36	43	42

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich ist in Harsewinkel ein überdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Es wird nach den Belegungsplänen von einer hohen Anzahl von Mannschaften bzw. Gruppen genutzt.

→ **Feststellung**

Auf die Übertragung der schulisch nicht benötigten Halle an der Marienschule auf die Vereine wurde bereits weiter oben hingewiesen.

## **Auswirkungen Demografie**

Die demografische Entwicklung der Stadt Harsewinkel zeigt laut den Daten von IT.NRW einen Rückgang der unter 18-Jährigen bis 2040 von ca. 16 Prozent.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen 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.

Diese Entwicklung zeigt sich auch in Harsewinkel. Die Einwohnerzahlen in Harsewinkel verzeichnen seit 2015 ein leichtes Plus.

Ob diese Entwicklung langfristig ist, kann derzeit noch nicht gesagt werden. Eventuell wird der oben dargestellte Rückgang der unter 18-Jährigen in Harsewinkel somit abgemildert oder nicht eintreten.

Die jeweilige demografische Entwicklung wird sich auch auf die Mitgliederzahlen der Sportvereine und somit auf die Nutzung der Sporthallen auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte jährlich die tatsächlichen Hallenbelegungszeiten der Schulen und Vereine erfassen und auswerten.

→ **Empfehlung**

Bei einem Rückgang der Belegungsquote sollte die Stadt Harsewinkel die Hallen möglichst kostengünstig vergeben (z.B. durch Konzentration auf einige Standorte bzw. Auswahl der Hallen nach Kosten).

Bei den Turnhallen, die von Vereinen genutzt werden, sollten möglichst aufwandsdeckende Nutzungsentgelte erhoben oder schulisch nicht benötigte Hallen den Vereinen übergeben werden.

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, 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.

Die Stadt Harsewinkel wendete 2016 für ihre Sportplätze 5,88 Euro je Einwohner auf. Damit unterschreitet Harsewinkel deutlich den interkommunalen Mittelwert von 6,96 Euro.

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

### Steuerung

Für eine zielgerichtete Steuerung sollte eine Kommune neben einer Sportstättenentwicklungsplanung eine zentrale Sportstättenverwaltung haben, die Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat.

Die Aufgaben Sportplatzverwaltung und -unterhaltung sind in der Stadt Harsewinkel im Fachbereich 2 Bürgerdienste, Sportverwaltung sowie im Bauhof angesiedelt. Letzterer ist für die Unterhaltung der Sportaußenanlagen zuständig, alle allgemeinen Aufgaben werden von der Sportverwaltung wahrgenommen.

Die Sportverwaltung koordiniert als zentrale Stelle alle Aufgaben im Zusammenhang mit den Sportplätzen. Der StadtSportRing Harsewinkel ist der freiwillige Zusammenschluss der Sportvereine in der Stadt Harsewinkel. Er vertritt die Interessen der Vereine gegenüber der Stadtverwaltung.

### → Feststellung

Die gpaNRW bewertet die zentrale Koordinierung der Sportaußenanlagen positiv.

Die Stadt Harsewinkel hat einen aktuellen Überblick über den Bestand ihrer Sportanlagen und insbesondere ihrer Sportplätze.

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

Es wurden dabei detailliert die Anzahl, Fläche, Ausstattung und Eigenschaften des Platzes aufgezeichnet. Jährlich werden Sicherheitsüberprüfungen, sowie anlassbezogenen Begehungen der Anlagen durchgeführt.

Die Nutzung der Plätze wird von den Vereinen vergeben. Insofern sind die Daten zur aktuellen Belegung der Plätze und zur Belegungsquote der Sportplätze bei den Vereinen vorhanden.

Inwieweit in den Belegungszeiten eine tatsächliche Nutzung stattfindet ist nicht bekannt.

Wie bereits weiter oben bei den Sporthallen angeführt, sollte auch bei den Sportaußenanlagen die tatsächlichen Nutzungszeiten der Schulen und Vereine erhoben und ausgewertet werden.

## Strukturen

Im Bezugsjahr 2016 werden von der Stadt Harsewinkel die Sportplätze:

- Moddenbachtal,
- Sportplatz Herbergerstraße,
- Sportplatz Ruggebusch und
- Sportplatz Kuhteich

vorgehalten.

Die vier Sportplätze haben zehn Spielfelder und eine Gesamtfläche von 114.943 m<sup>2</sup>. Damit liegt die Stadt Harsewinkel beim absoluten Wert über dem interkommunalen Mittelwert von 100.745 m<sup>2</sup> Spielfeldfläche. Allerdings ist sie einwohnerbezogen auch eine der größten Kommunen im Segment der kleinen kreisangehörigen Städte. Das Angebot Spielfeldfläche je Einwohner liegt unter dem Durchschnitt.

Die absolute Gesamtfläche der Sportaußenanlagen liegt im interkommunalen Vergleich beim Mittelwert und einwohnerbezogen deutlich darunter. Die Stadt hat damit neben den Spielfeldern vergleichsweise wenig zusätzliche Flächen. Das sind gute Voraussetzungen für Betrieb und Unterhaltung.

### Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	4,62	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	2,90	0,69	7,49	3,53	2,22	3,30	4,62	53

Neben den oben genannten Sportplätzen bestehen keine weiteren Anlagen von Vereinen oder Dritten.

## Strukturkennzahlen Sportplätze 2016 gesamt

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	4,62	1,79	54,11	8,54	5,42	7,90	9,84	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	2,90	0,69	7,50	3,79	2,39	3,70	4,81	53

### → Feststellung

Auch im interkommunalen Vergleich der gesamt vorgehaltenen Anlagen (kommunale und nicht kommunale Anlagen) bestehen Positionierungen unterhalb der Mittelwerte. Die Stadt Harsewinkel verfügt einwohnerbezogen über ein geringes Sportplatzangebot.

## Auslastung und Bedarfsberechnung

Im Weiteren führt die gpaNRW einen Vergleich der benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche durch.

### Verfügbare Nutzungszeit

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

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

In Harsewinkel sind sechs Sportrasenplätze und vier Kunstrasenplätze vorhanden.

Der Sportrasenplatz Kuhteich liegt im Ortsteil Marienfeld und wird jährlich für fünf Monate an ein Sporthotel zur Nutzung vermietet. Er wird von den Vereinen in Harsewinkel nur als Ausweichplatz genutzt und im Rahmen der Bedarfsberechnung nicht berücksichtigt.

Der Pachtvertrag für die Anlage Kuhteich wurde 2016 abgeschlossen und läuft bis 2020. Die jährliche Pacht beträgt rund 3.000 Euro. Es wurde vereinbart, die Pachtbeträge mit den vom Pächter geleisteten Investitionen zu verrechnen. Diese waren in den ersten zwei Jahren bereits so hoch, dass die Stadt Harsewinkel keine weiteren Pachtzahlungen mehr zu erwarten hat.

Die von der Stadt Harsewinkel angebotene Option zum Kauf der Anlage Kuhteich nach dem Auslaufen des Pachtvertrages wird der Pächter nicht wahrnehmen. Er hat bereits erklärt, kein Interesse einer Verlängerung des Pachtvertrages oder an einem Kauf der Anlage zu haben.

### → Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Harsewinkel die Anlage Kuhteich nach dem Auslaufen des Pachtvertrages zu veräußern oder auf die Vereine zu übertragen.

Die den Vereinen zur Verfügung stehenden Sportaußenanlagen in Harsewinkel bieten ohne Einbeziehung des Sportrasenplatzes Kuhteich in 2016 insgesamt 190 Nutzungsstunden je Woche.

### Benötigte Nutzungszeit

Die Anlagen wurden in 2016 insgesamt von 44 Mannschaften, davon 30 Jugendmannschaften, genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 132 Stunden je Woche.

Im Vergleich mit den in 2016 vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang von wöchentlich 58 Stunden.

#### → Feststellung

Aufgrund der in Harsewinkel benötigten Nutzungszeiten können vier Spielfelder (Sportrasen) entfallen.

Der oben angeführte Überhang an Spielfeldern zeigt sich auch in der großen, den Mannschaften zur Verfügung stehenden Fläche Spielfelder.

### Fläche Spielfelder je Mannschaft in m<sup>2</sup> gesamt

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.641	403	3.635	1.366	917	1.142	1.668	43

Mehrfachbelegungen der Sportplätze sind gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 68 Prozent (Quote Jugendmannschaften) mit jeweils bis zu drei Mannschaften pro Spielfeld, reduziert sich die benötigte Nutzungszeit auf 72 Stunden je Woche.

Unter der Berücksichtigung von Mehrfachbelegungen erhöht sich der Überhang an vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden auf wöchentlich bis zu 118 Stunden.

Die Stadt Harsewinkel sollte ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ so wenig wie möglich belasten. Daher ist sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen.

#### → Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Harsewinkel die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen dem Bedarf anzupassen und Anlagen, die nicht benötigt werden, zu veräußern oder auf die Vereine zu übertragen.

In naher Zukunft ist nicht mit einer wesentlichen Steigerung der von den Vereinen benötigten Nutzungszeiten auszugehen.

Weiterhin verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - 75-Jährigen von z.B. von Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

## 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.

Mit Ausnahme der bereits weiter oben angeführten Aufgaben, die auf die Vereine übertragen wurden, werden die Sportaußenanlagen von der Stadt Harsewinkel unterhalten.

Die Vereine erhalten jährlich einen Zuschuss für ihre Leistungen an den Spielfeldern.

Die Anlagen werden vom Bauhof der Stadt Harsewinkel bedarfsgerecht unterhalten und gepflegt. Für die Düngung gibt es Düngepläne.

Die Anlage Kuhteich wird für fünf Monate jährlich an ein benachbartes Hotel verpachtet. In diesem Zeitraum wird die Anlage vom Pächter unterhalten. Die vom Pächter zu leistenden Pachtbeträge wurden in 2016 mit von ihm geleisteten Investitionen verrechnet.

Entgelte für die Nutzungen der Sportplätze durch Vereine werden in Harsewinkel nicht erhoben.

Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Spielfelder und die sonstigen Flächen war in Harsewinkel nicht möglich. Insofern werden hier die Aufwendungen für die Sportplätze dargestellt.

## Gesamtaufwendungen

Die Gesamtbelastung der Stadt Harsewinkel für die kommunalen Sportplätze in 2016 beträgt 146.144,08 Euro. Sie schlüsseln sich auf in:

- Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag: 5.376,00 Euro,
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung (inkl. Material): 64.527,65 Euro,
- Materialaufwendungen: 10.632,49 Euro
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine: 11.040,00 Euro und
- Abschreibungen: 54.567,94 Euro.

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

Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,27	0,02	3,14	1,18	0,40	1,11	1,79	29

In 2016 sind an dem Sportplatz Kuhteich durch die Sanierung der Laufbahn zusätzliche Pflegeaufwendungen von ca. 7.000 Euro entstanden.

Bereinigt man die Aufwendungen 2016 um diesen Betrag, so ergeben sich Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> in Höhe von 1,21 Euro.

→ **Feststellung**

Auch unter Berücksichtigung der Sondermaßnahme überschreitet die Stadt Harsewinkel im interkommunalen Vergleich bei den Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> den Mittelwert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte prüfen ob weitere Entlastungen ihres Haushaltes möglich sind. Handlungsmöglichkeiten bestehen zum Beispiel durch die Überprüfung der bedarfsgerechten Unterhaltung, der Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner 2016

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro	5,88	0,13	19,49	6,96	3,96	6,09	9,60	29

Aufgrund der geringen vorgehaltenen Fläche an Sportplätzen unterschreiten die Aufwendungen je Einwohner in Harsewinkel den interkommunalen Mittelwert. Durch die von der gapNRW angeführten Empfehlungen können die Aufwendungen je Einwohner weiter gesenkt werden.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Harsewinkel setzt für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze 7,20 Euro je Einwohner ein. Der interkommunale Mittelwert von 8,55 Euro wird unterschritten. Die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro“ zeigt, wie sich das Angebot, die Steuerung und die Pflege dieser Plätze in Harsewinkel zueinander verhalten. Welche Faktoren sich be- oder entlastend auf den kommunalen Haushalt auswirken, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

### Steuerung und Organisation

Die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Harsewinkel werden unter dem Produkt 36605 Öffentliche Spielplätze geführt.

Die Stadt Harsewinkel hat für das Produkt Öffentliche Spielplätze folgende Ziele definiert:

- Ausreichende Versorgung des Stadtgebietes mit Spiel- und Bolzplätzen,
- Schaffung von generationsübergreifenden Begegnungsräumen unter Maßgabe einer naturnahen Gestaltung,
- Dauerhafte Erhaltung der Substanz und Sicherstellung der Benutzbarkeit (Kontrollintervalle),
- Beibehaltung des hohen Standards der Spielgeräte und
- Akzeptanz bei den Besuchern.

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Fachbereich 3, Bauen / Städtische Betriebe, Fachgruppe 3.1. Von dort erfolgt die Koordination zwischen Planung, Bau und Unterhaltung unter Beteiligung der evtl. erforderlichen weiteren Bereiche.

Die Stadt hat ein Grünpflegekonzept mit Pflegestandards für die Grünflächen - hier die Spiel- u. Bolzplätze – festgelegt. Die darin festgelegten Pflegestandards weichen bewusst von den Vorlagen der GALK (Gartenamtsleiterkonferenz) ab. So werden z.B. nur sechs Mähgänge jährlich durchgeführt.

Die Arbeiten zur Pflege der Spiel- und Bolzplätze werden vom städtischen Baubetriebshof ausgeführt. Ein Mitarbeiter ist speziell geschult in der Kontrolle und Reparatur der Spielgeräte. Erforderliche Reparaturen an den Spielgeräten werden im Allgemeinen dann sofort ausgeführt.

In 2017 hat der Bauhof für jeden Spielplatz der Stadt Harsewinkel den derzeitigen und den optimalen Pflegeaufwand nach den Vorlagen der GALK ermittelt.

Es wurden dabei die folgenden Pflegeleistungen berücksichtigt:

- Rasenflächen: mähen, Laubaufnahme,
- Gehölze: Rückschnitt, schäufeln,
- Hecken: schneiden und
- Bäume: Lichtraumprofil, Totholz.

Im Vergleich zu den Vorlagen der GALK ergaben sich Einsparungen von rund 33.000 Euro jährlich.

Diese Auflistung wurde dem Umweltausschuss in 2017 vorgelegt, um eine Erhöhung der Pflegestandards zu erreichen. Diese Erhöhung wurde vom Rat abgelehnt.

Die Daten zur Lage, Größe, Besonderheiten, Anzahl und Art der Spielgeräte, Nutzungsarten, Vegetation, Ausstattungsgegenständen und den Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen liegen vor. Letztere jedoch nur als Summen für alle Spielplätze.

Die Spiel- und Bolzplätze sind nicht in einem städtischen Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem (GRIS) integriert. Auf dem Internetauftritt der Stadt Harsewinkel sind jedoch die Spiel- und Bolzplätze in den drei zur Stadt gehörenden Ortschaften Harsewinkel, Marienfeld und Greffen mit einer grafischen Darstellung des Spielplatzes sowie Angaben zur Ausstattung und zur Zielgruppe dargestellt.

Sowohl die Fremdleistungen, wie auch die Leistungen des Bauhofes werden auf Vollkostenbasis verbucht.

Ein Spielplatzkonzept / eine Spielplatzbedarfsplanung hat die Stadt Harsewinkel bislang nicht erstellt. Bei der Planung von Neubaugebieten wird regelmäßig überprüft, ob in diesem Gebiet die Neuanlage eines Spielplatzes notwendig ist. Dazu wird jeweils eine quartiersbezogene Betrachtung durchgeführt.

In 2011 fand eine Gesamtüberprüfung aller Spielplätze statt. Nach der Auswertung des Nutzerverhaltens und der Nutzerstruktur wurde die Empfehlung ausgesprochen, die Anzahl der Spielplätze zu reduzieren. In der Folge wurden bis 2013 ca. zehn Spielplätze aufgegeben und zu Grünflächen umgewandelt.

Visuelle und operative Kontrollen werden vom Bauhof der Stadt Harsewinkel wöchentlich bzw. vierteljährlich durchgeführt. Eine Dienstanweisung für die Durchführung der Spielplatzkontrollen wurde im Jahr 2000 erstellt.

Die jährlichen Hauptuntersuchungen werden sowohl mit eigenem Personal, als auch von einem Fremdunternehmer ausgeführt.

Die Stadt Harsewinkel kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze viele positive Ergebnisse vorweisen:

- Eindeutige Zuordnung der Produktverantwortung,
- Dauerauftrag für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze vorhanden,
- Ausführung der Pflegearbeiten mit bewusst einfachen Standards,

- Daten der Spiel- und Bolzplätze erfasst,
- Aufwendungen auf Vollkostenbasis vorhanden, teilweise detailliert auswertbar,
- Anpassung des Spielplatzangebotes und
- Durchführung der Spielplatzkontrollen in Dienstanweisung geregelt.

Potenziale bestehen in den Bereichen:

- Integrierung der Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen GRIS,
- Auswertung der kaufmännischen Daten
- Steuerung des Angebotes an Spielplätzen und
- Durchführung der Hauptuntersuchung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte die Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen Grünflächenkatas-ter / Grünflächeninformationssystem integrieren. Alle beteiligten Fachbereiche und Fach-gruppen sollten Zugang zu dem System haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte auch die Aufwendungen für die einzelnen Pflegeaufwendungen je Anlage auswerten. Dadurch können Objekte mit einem besonders hohen Pflegeaufwand lokalisiert und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte auf der Basis einer detaillierten Bedarfsermittlung und Bestandsaufnahme Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spielplätzen festlegen und als operative Ziele definieren.

→ **Empfehlung**

Zur Vorsorge gegen eventuelle Haftungsansprüche sollten die jährlichen Hauptuntersuchun-gen generell nur von qualifizierten Spielplatzplatzprüfern nach DIN SPEC 79161 Prüfung durchgeführt werden.

## Strukturen

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Stadt Harse-winkel mit 101 km<sup>2</sup> eine über dem Mittelwert von 78 km<sup>2</sup> liegende Gemeindefläche mit einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte von 246 Einwohnern je km<sup>2</sup>. Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 210 Einwohner je km<sup>2</sup>.

Mit 14,5 km ist die Ost-West Ausdehnung etwas größer als die Nord-Ost Ausdehnung 9,5 km. Die Stadt gliedert sich in die drei Ortschaften Harsewinkel, Marienfeld und Greffen.

→ **Feststellung**

Mit nur drei Ortschaften und einer hohen Bevölkerungsdichte, hat Harsewinkel trotz der hohen Gemeindefläche überwiegend entlastende Strukturmerkmale bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen.

Die Stadt Harsewinkel hat einen hohen Anteil an unter 18-Jährigen. mit 20,5 Prozent wird der interkommunale Mittelwert von 17,6 Prozent deutlich überschritten.

Laut den Prognosen von IT-NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Harsewinkel von 5.082 auf 2.294 Einwohner (-15,5 Prozent) zurückgehen. Damit zeigt sich in Harsewinkel ein wesentlich schwächerer Rückgang der unter 18-Jährigen als im Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Gemeinden (-23,8 Prozent).

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen 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 Entwicklung zeigt sich auch in Harsewinkel. Die Einwohnerzahlen in Harsewinkel verzeichnen seit 2015 ein leichtes Plus.

→ **Feststellung**

Aufgrund der aktuellen Entwicklung ist in Harsewinkel von einem leichten Anstieg der Bevölkerungsentwicklung und somit auch von einer Abschwächung des Rückgangs der unter 18-Jährigen auszugehen.

In 2016 unterhält die Stadt Harsewinkel 54 öffentliche Spiel- und fünf öffentliche Bolzplätze mit einer Fläche von 93.500 bzw. 11.500 m<sup>2</sup>. Auf den Plätzen befinden sich 340 Spielgeräte.

Im Jahr 2006 ist ein Bolzplatz hinzugekommen. Bei den sonstigen Daten zeigen sich seit 2013 keine relevanten Veränderungen.

**Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016**

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	20,7	5,2	32,3	15,6	10,4	15,0	18,0	54
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	18,4	4,4	27,2	12,2	9,3	12,0	14,4	54
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	2,26	0,00	20,58	3,70	1,53	2,85	4,21	50
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	11,6	6,0	21,5	11,9	9,4	11,4	14,5	54
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	10,6	4,1	19,4	10,3	8,4	10,0	12,0	54

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	1,0	0,00	5,19	1,76	0,94	1,50	2,38	50
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	3,6	1,3	17,6	5,8	4,4	5,6	6,9	52
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m <sup>2</sup>	1.780	764	2.659	1.320	1.059	1.246	1.474	54
durchschnittliche Größe der Spielplätze in m <sup>2</sup>	1.732	621	2.997	1.212	1.017	1.163	1.351	54
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m <sup>2</sup>	2.300	175	5.495	2.076	991	1.799	2.760	49

Die Stadt Harsewinkel hält eine mittlere Anzahl von Spielplätzen mit einer hohen durchschnittlichen Größe vor. Einwohnerbezogen ergibt sich trotz der Reduzierung der Anlagen in den Jahren 2011 bis 2013 eine große Fläche an Spielplätzen.

Die Anzahl der Bolzplätze ist im interkommunalen Vergleich gering. Die durchschnittliche Größe der Bolzplätze liegt über dem Mittelwert. In der Summe ergibt sich eine unter dem Mittelwert liegende Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre.

#### → Feststellung

Die Stadt Harsewinkel positioniert sich mit der einwohnerbezogenen Fläche der Spielplätze oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die Ausstattung mit Spielgeräten ist unterdurchschnittlich. Anzahl und Fläche der vorgehaltenen Bolzplätze sind gering.

Auf die erforderlichen Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spielplätzen wurde bereits weiter oben hingewiesen.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

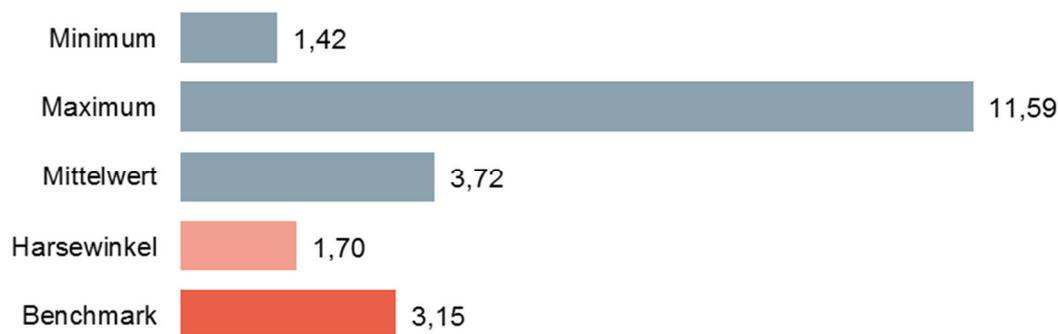
Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Harsewinkel einen Anteil von 11,0 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt rund rd. 22 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof und die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Harsewinkel größere Spiel- und Bolzplätze vorhält. Die Spielgeräteausstattung ist unterdurchschnittlich.

→ **Feststellung**

Aufgrund der über dem interkommunalen Mittelwert liegenden durchschnittlichen Größe und der geringen Ausstattung mit Geräten hat die Stadt Harsewinkel überwiegend entlastende Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

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



Harsewinkel	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,70	2,46	3,27	4,12	36

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Harsewinkel im Jahr 2016 178.341 Euro aufgewendet.

Im Vergleich der Eckjahre 2013 und 2016 konnten die Aufwendungen um rund zehn Prozent gesenkt werden. Lediglich in 2015 entstand ein höherer Aufwand, da mangelhaft ausgeführte Fremdleistungen von 2014 kompensiert werden mussten.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausrüstung belaufen sich auf 20.315 Euro oder 0,19 Euro je m<sup>2</sup>. Der interkommunale Mittelwert beträgt 0,53 Euro.

Die Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen der Stadt Harsewinkel haben eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 10 Jahren. In 2016 beträgt die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Geräte drei Jahre. Es ergibt sich ein mittlerer Anlagenabnutzungsgrad von 70 Prozent.

Der durchschnittliche Bilanzwert je Gerät beträgt in 2016 384 Euro. Der interkommunale Mittelwert von 797 Euro wird deutlich unterschritten.

In der Gesamtbetrachtung wird seitens der Stadt der Zustand der Spielgeräte derzeit noch als gut beurteilt.

Mit Ausnahme des Jahres 2015 konnten die Aufwendungen für die Geräte seit 2014 konstant niedrig gehalten werden.

Ohne eine Erneuerung der Spielgeräteausrüstung wird der Aufwand für die Wartung und Reparatur der Spielgeräte zukünftig jedoch ansteigen.

➔ **Feststellung**

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen wird kurz- bis mittelfristig einen steigenden Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarf auslösen.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte die Geräteausstattung der Spiel- und Bolzplätze überprüfen. Unter Berücksichtigung der zukünftig zu erwartenden Unterhaltungsaufwendungen sollten ältere Geräte ggfls. ersetzt werden.

Die Pflegeaufwendungen (= Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen manuell und Fremdvergaben) Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2016 betragen 158.026 Euro oder 1,51 Euro je m<sup>2</sup>.

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt Harsewinkel damit bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

**Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016**

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m <sup>2</sup> in Euro	1,51	0,71	9,81	3,11	1,95	2,57	3,51	41
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,48	0,08	2,10	0,76	0,39	0,58	0,98	24
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,53	0,37	8,95	1,74	0,77	1,27	1,75	25
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,20	0,06	1,40	0,49	0,25	0,39	0,58	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,33	0,11	7,83	1,25	0,40	0,89	1,34	22
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	145	23	1.124	317	158	211	450	24
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	55	7	237	91	48	70	145	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	90	6	984	226	95	139	263	22
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,20	0,04	0,85	0,29	0,14	0,23	0,42	19

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sonstige Pflegeaufwendungen je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,14	0,00	0,40	0,15	0,02	0,10	0,24	22
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,19	0,00	1,79	0,53	0,25	0,51	0,70	43

Das von der Stadt Harsewinkel angewendete

- Grünpflegekonzept mit Pflegestandards für die Grünflächen sowie der
- Einsatz von speziell geschulten Mitarbeitern des Bauhofs

führen zu niedrigen Pflegeaufwendungen.

Im interkommunalen Vergleich zeigen sich durchgängig Positionierungen unterhalb der Mittelwerte.

In der Summe ergeben sich Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> der Stadt Harsewinkel im Jahr 2016 von 1,70 Euro.

Im Mittel der Jahre 2013 bis 2016 betragen die Aufwendungen 1,94 Euro.

Die GPA hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m<sup>2</sup>. Die Aufwendungen der Stadt Harsewinkel unterschreiten den Benchmark. Rechnerisch ist kein Potenzial vorhanden.

In 2016 beträgt der Aufwand für die öffentlichen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner 7,20 Euro.

#### Aufwendungen je Einwohner

Kennzahl	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro	7,20	2,71	21,74	8,55	5,43	7,92	10,51	34

#### → Feststellung

Durch den niedrigen Aufwand für Unterhaltung und Pflege kommt es trotz der großen Gesamtfläche für Spiel- und Bolzplätze einwohnerbezogen zu einer geringen Haushaltsbelastung.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt  
Harsewinkel im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Datenlage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	16
Reinvestitionen	18

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen in Harsewinkel haben einen vergleichsweise niedrigen durchschnittlichen Bilanzwert je m<sup>2</sup>. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad zeigt eine zu große Überalterung der Verkehrsflächen.

Im Zeitverlauf zeigt sich eine konstant abnehmende, unter dem interkommunalen Mittelwert liegende Verkehrsflächenquote (Anteil Bilanzwert Verkehrsflächen an der Bilanzsumme).

Die Unterhaltungsaufwendungen und der Prozentsatz an instandgesetzter Verkehrsfläche sind im interkommunalen Vergleich hoch. Die Unterhaltungsaufwendungen unterschreiten jedoch deutlich den Richtwert für den Erhalt des vorhandenen Zustands.

Die Reinvestitionen in das Anlagevermögen Verkehrsflächen betragen im 4-Jahres-Durchschnitt nur rd. ein Drittel der Abschreibungen.

Der Zustand der Verkehrsflächen wird von der Stadt als noch zufriedenstellend beurteilt, aktuelle Zustandserfassungen liegen jedoch nicht vor.

Die gpaNRW sieht in dem konstant abnehmenden Bilanzwert, dem hohen Anlagenabnutzungsgrad und der fehlenden Zustandserfassung drei Indikatoren, die erkennen lassen, dass mittel- bis langfristig höhere Reinvestitionen notwendig werden.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, sollte die Stadt Harsewinkel eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen. Sie sollte diese anhand von operativen Zielen dokumentieren und notwendige Maßnahmen festschreiben.

Als Grundlage dafür sollte die Stadt Harsewinkel den Datenbestand differenzierter führen und den aktuellen Zustand der Verkehrsflächen erfassen.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Harsewinkel mit dem Index 3.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Steuerung

Die gpaNRW betrachtet die Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Harsewinkel erörtert wurde.

### **Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen**

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Stadt Harsewinkel, einschließlich Planung, Bau und Unterhaltung, liegt zentral im Fachbereich 3 Bauen/Städtische Betriebe und dort in der Fachgruppe 3.2 Tiefbau/Städt. Betriebe.

Für eine systematische Straßenerhaltung sind zahlreiche Informationen über das Straßennetz erforderlich. Diese Informationen sollten in einer Straßendatenbank strukturiert hinterlegt sein.

Die Daten der Verkehrsflächen der Stadt Harsewinkel wie Leitdaten, Funktionsdaten, Querschnittsdaten etc. wurden in 2006 erfasst und in eine Straßendatenbank integriert.

Die dort eingepflegten Daten werden fortlaufend angepasst und befinden sich auf einem aktuellen Zustand.

Bei der Erfassung in 2006 wurde eine visuelle Bewertung und Einteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen vorgenommen. Eine erneute Bewertung der Verkehrsflächen ist in Harsewinkel seitdem nicht erfolgt. Diese Daten sind somit auf dem Stand von 2006.

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 Harsewinkel hat den Zeitraum für die Durchführung einer erneuten körperlichen Inventur nicht eingehalten.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte jetzt den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. Zukünftig sollte die Stadt Harsewinkel mindestens alle fünf Jahre eine Erfassung durchführen. Bei der Erfassung sollten ausschließlich objektive Maßstäbe zugrunde gelegt werden. Die Erfassung kann entweder durch Fremdvergaben oder durch entsprechend geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen.

Nach Aussage der Fachgruppe 3.2 ist die Zustandserfassung der Verkehrsflächen für das Jahr 2019 geplant. Die Fachgruppe 3.2 erstellt für die mittelfristige Finanzplanung (fünf Betrachtungszeiträume) Prioritätenlisten der anstehenden Baumaßnahmen im Bereich der Verkehrsflächen. Die Prioritäten werden in Abhängigkeit vom jeweiligen Zustand des Kanalnetzes, der Trag- bzw. Oberflächenschichten sowie sonstigen Faktoren ermittelt.

Die Auswahl der Maßnahmen geschieht anhand der zugeordneten Priorität, der fachlichen sowie der politischen Entscheidungen.

Bei allen Baumaßnahmen werden die Neubau- und Baumaßnahmen Dritter (Aufbruchmanagement) berücksichtigt.

Die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung etc.) wird ebenfalls in die Planung integriert.

Die mittelfristigen (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand werden in Harsewinkel nicht in einer Straßendatenbank geführt.

Insofern besteht in Harsewinkel keine Möglichkeit anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen netzweite Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs zu erstellen.

Die Stadt Harsewinkel sollte die verschiedenen bautechnischen Maßnahmen mit ihren Kosten und den Auswirkungen auf das Schadensbild in einer Straßendatenbank hinterlegen. So entwickelt sich die Straßendatenbank zu einem Erhaltungsmanagement.

Das kommunale Erhaltungsmanagement dokumentiert einerseits Verschleiß und Alterung über die Zustandserfassung und Zustandsbewertung. Andererseits werden die Maßnahmen und Vorgänge zur Erhaltung der Verkehrsflächen berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte überprüfen ob sie in einer Straßendatenbank die (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegt.

Regelmäßige Begehungen (Befahrungen) der Verkehrsflächen werden in Harsewinkel nicht durchgeführt. Die Kontrollen werden aktuell anlassbezogen von den Mitarbeitern des Bauhofes und des Tiefbaues durchgeführt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Harsewinkel führt keine regelmäßigen Begehungen (Befahrungen) der Verkehrsflächen durch ausgebildete Mitarbeiter durch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte durch entsprechend ausgebildete, fachkundige städtische Mitarbeiter regelmäßig Begehungen (Befahrungen) der Verkehrsflächen durchführen.

Nach Aussage der Fachgruppe 3.2 wird ab 2019 eine zuständige Person regelmäßige Befahrungen durchführen.

→ **Empfehlung**

Um die Effektivität bei den Streckenkontrollen zu erhöhen, sollte die Stadt Harsewinkel elektronische Geräten zur Erfassung und Eingabe der Schadensmeldungen in die Straßendatenbank nutzen.

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Harsewinkel vollständig, und differenziert nach den Anlagenteilen aufgebaut. Es fehlt jedoch eine Differenzierung nach Straßen und Wirtschaftswegen.

Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen, können nicht getrennt für die Straßen- und Wirtschaftswegen ausgewertet werden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Harsewinkel ihre Kostenrechnung für die Verkehrsflächen nach Wirtschaftswegen und Straßen zu differenzieren. Die dadurch möglichen Auswertungen sollten zur Steuerung der Aufwendungen zur Erhaltung der Verkehrsflächen verwendet werden.

Der Informationsfluss und Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung wird in Harsewinkel manuell im Rahmen des Jahresabschlusses nach den Vorgaben der Anlagenbuchhaltung durchgeführt.

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung müssen strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen durch die Verwaltungsführung formuliert und dokumentiert werden. Daraus ergibt sich letztlich die Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Harsewinkel.

Für das Produkt 54100 Straßen, Wege und Plätze, Produktgruppe 541 Gemeindestraßen besteht das allgemeine Ziel: Schaffung und Erhaltung einer gesicherten Verkehrsinfrastruktur.

Daraus wurden für die Fachgruppe 3.2 folgende strategische Ziele entwickelt:

- Aufrechterhaltung der Verkehrsinfrastruktur im Rahmen der Gewährleistung der Verkehrssicherheit (Minimalziel),
- Frühzeitigeres Erkennen und Beseitigen von kleineren Schäden als Unterhaltungsmaßnahmen,
- Steigerung der bedarfsorientierten Sanierung der bestehenden Verkehrsflächen zur Sicherung und Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur,
- Zukunftsorientierte Bedarfsplanung zur Bestandssanierung in der Gesamtbetrachtung zusammen mit allen Ver- und Entsorgern,
- Erschließung neuer Wohnbaugebiete und Gewerbegebiete gemäß der stadtplanerischen Vorgaben und
- Steuerung und Regelung der Verkehrsführung zur Erhöhung der Sicherheit bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung des Verkehrsflusses.

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Harsewinkel bestehen für die zielgerichtete Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen strategische Zielvorgaben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte neben den strategischen auch messbare operative Ziele definieren.

So zum Beispiel:

- Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert X haben.
- X Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 2 sein.

- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter einem Zustandswert X liegen.

In Harsewinkel wird die betriebliche Erhaltung in Eigenleistung erbracht.

Die Arbeiten beschränken sich damit auf kurzfristige Maßnahmen ohne nachhaltigen Effekt. Die nachhaltige Erhaltung im Rahmen von Instandsetzung und Erneuerung können die Bauhöfe in aller Regel nicht wirtschaftlich ausführen.

Bei der baulichen Unterhaltung sowie bei allen anderen Maßnahmen (Instandsetzungen bzw. Erneuerungsmaßnahmen) erfolgen grundsätzlich Fremdvergaben, teilweise im Rahmen des Hausmeistervertrages.

→ **Feststellung**

Die Aufteilung entspricht der Empfehlung der gpaNRW den Bauhof möglichst nur im Bereich der betrieblichen Erhaltung einzusetzen.

## → Ausgangslage

### Datenlage

Für die Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Harsewinkel liegen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten vor, jedoch nicht getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen. Teilweise können die vorgesehenen Kennzahlen für die Stadt Harsewinkel nicht berechnet, ausgewertet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

### Strukturen

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

Die Stadt Harsewinkel unterhält 1.652.644 m<sup>2</sup> Verkehrsfläche und gehört damit zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der größten Verkehrsfläche. Diese verteilt sich wie folgt:

- Gemeindestraßen 1.022.865 m<sup>2</sup> und
- befestigte Wirtschaftswege 629.779 m<sup>2</sup>.

Weiterhin sind noch 693.516 m<sup>2</sup> unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden, die hier nicht weiter betrachtet werden.

Das Gemeindegebiet der Stadt Harsewinkel ist 101 km<sup>2</sup> groß; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km<sup>2</sup>. Das Gemeindegebiet hat eine kompakte, nahezu rechteckige Form. Die größte Ausdehnung in Nord-Süd-Richtung beträgt 9,5 km, in Ost-West-Richtung 14,5 km.

Das Landschaftsprofil des Stadtgebietes ist flachwellig. Der höchste Geländepunkt liegt bei 79,9 m ü. NN, der tiefste Punkt bei 56 m ü. NN.

Die Winter sind unter atlantischem Einfluss meist mild und die Sommer mäßig-warm.

#### → Feststellung

Form und Profil des Stadtgebietes, sowie die klimatischen Bedingungen bieten günstige Voraussetzungen für eine kostengünstige Unterhaltung der Verkehrsflächen in Harsewinkel.

### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	247	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	66	40	150	73	50	74	83	23

Kennzahlen	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,64	0,44	2,74	1,46	1,09	1,48	1,74	23

Die Stadt Harsewinkel hat ein großes Stadtgebiet und dazu noch einen überdurchschnittlichen Anteil an Verkehrsfläche, also absolut gesehen sehr viel Straßenfläche. Durch die überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte ist die Fläche je Einwohner und damit die tendenzielle Haushaltsbelastung dennoch unterdurchschnittlich,

#### → Feststellung

Infolge der niedrigen Verkehrsfläche je Einwohner und der sonstigen günstigen Voraussetzungen bestehen gute Rahmenbedingungen um eine geringe Haushaltsbelastung der Stadt Harsewinkel durch die Unterhaltung der Verkehrsflächen zu erreichen.

### Bilanzkennzahlen

Die Bilanzsumme der Stadt Harsewinkel in 2016 betrug rd. 198 Mio. Euro. Der Anteil der Verkehrsflächen an diesem Vermögen – incl. Anlagen im Bau - lag bei rd. 39 Mio. Euro.

#### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent*	19,8	11,2	43,5	24,3	21,7	23,1	27,1	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	23,27	12,30	67,25	26,09	18,98	23,46	29,17	21
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	62	28	90	61	49	64	71	22

\* Anteil Bilanzwert Verkehrsflächen an der Bilanzsumme

Der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche wird unter anderem vom Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswege beeinflusst. Wirtschaftswege haben einen geringeren Bilanzwert als Straßen.

Durch den nahezu durchschnittlichen Anteil der Straßen (62 Prozent) wird der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Harsewinkel nicht auffällig beeinflusst.

Infolge der unter dem Mittelwert liegenden Kennzahlen:

- Verkehrsfläche je Einwohner und

- Durchschnittlicher Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche

positioniert sich die Verkehrsflächenquote der Stadt Harsewinkel bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Aufgrund der eingeschränkten Datengrundlage können die Verkehrsflächenquote und der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> nicht getrennt für die Straßen und Wirtschaftswege ausgewertet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Harsewinkel sollte die Auswertung der o. a. Kennzahlen auch getrennt für die Straßen und Wirtschaftswege ermöglichen.

**Bilanzkennzahlen Harsewinkel im Zeitverlauf**

Kennzahl	2012	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent	20,5	19,8

Im Zeitvergleich 2012 zu 2016 zeigt sich eine abnehmende Verkehrsflächenquote. Der Anteil der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme der Stadt Harsewinkel ist seit 2012 um 3,4 Prozent zurückgegangen.

Im gleichen Zeitraum hat sich die Bilanzsumme der Stadt Harsewinkel um rund 5,1 Prozent von 208 auf rd. 198 Mio. Euro verringert. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist von rd. 43 Mio. Euro auf rd. 39 Mio. Euro in 2016 gesunken. In 2012 hat der Wert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche noch 25,76 Euro betragen.

Der Wertverlust der Verkehrsflächen von 2012 nach 2016 beträgt rd. 3,4 Mio. Euro oder 8,0 Prozent.

→ **Feststellung**

Der Stadt Harsewinkel ist es nicht gelungen, das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen stärker verringert als durch Reinvestitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

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

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

Weiterhin ist in dem Diagramm eine Indexlinie enthalten. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

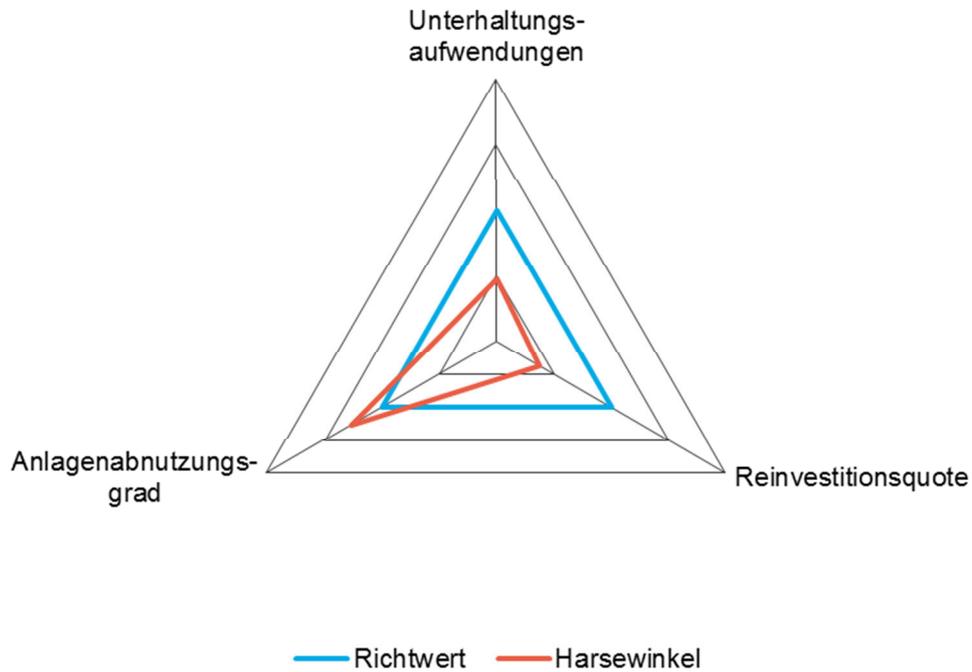
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche liegt ein Richtwert von 1,50 Euro je m<sup>2</sup> zugrunde. Zur Erläuterung der Richtwerte wird auf die folgenden Abschnitte: Alter und Zustand; Unterhaltung sowie Reinvestitionen verwiesen.

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

.

## Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen 2016	Richtwert	Harsewinkel
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,71
Reinvestitionsquote in Prozent	100	37
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	63,2

Die Unterhaltungsaufwendungen und die Reinvestitionsquote der Stadt Harsewinkel unterschreiten deutlich den jeweiligen Richtwert. Gleichzeitig wird der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad um 13,2 Prozentpunkte bzw. um 26 Prozent überschritten.

### Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis Restnutzungsdauer zu Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Die Gesamtnutzungsdauer für neu erstellte Straßen und Wirtschaftswege wurde in Harsewinkel im Mittel mit 46 Jahren berechnet.

Die NKF-Rahmentabelle hat ab 2013 eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahren für die Straßen und zehn bis 30 Jahren für die Wirtschaftswege zugelassen.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen in Harsewinkel beträgt in 2016 17 Jahre.

Es ergibt sich für 2016 ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 63,2 Prozent.

**Anlagenabnutzungsgrad 2016**

Kennzahlen	Harsewin- kel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungs- grad Verkehrsflächen in Prozent	63,2	30,8	77,6	60,3	53,3	61,7	66,7	17
Anlagenabnutzungs- grad Straßen in Prozent	./.	26,7	72,0	53,9	48,1	56,2	62,6	16
Anlagenabnutzungs- grad Wirtschaftswege in Prozent	./.	27,6	100,0	68,7	62,1	66,9	80,6	16

Die Stadt Harsewinkel konnte die durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade nicht getrennt nach Straßen und Wirtschaftswege auswerten. Zur Information sind hier die interkommunalen Vergleichswerte angeführt.

→ **Feststellung**

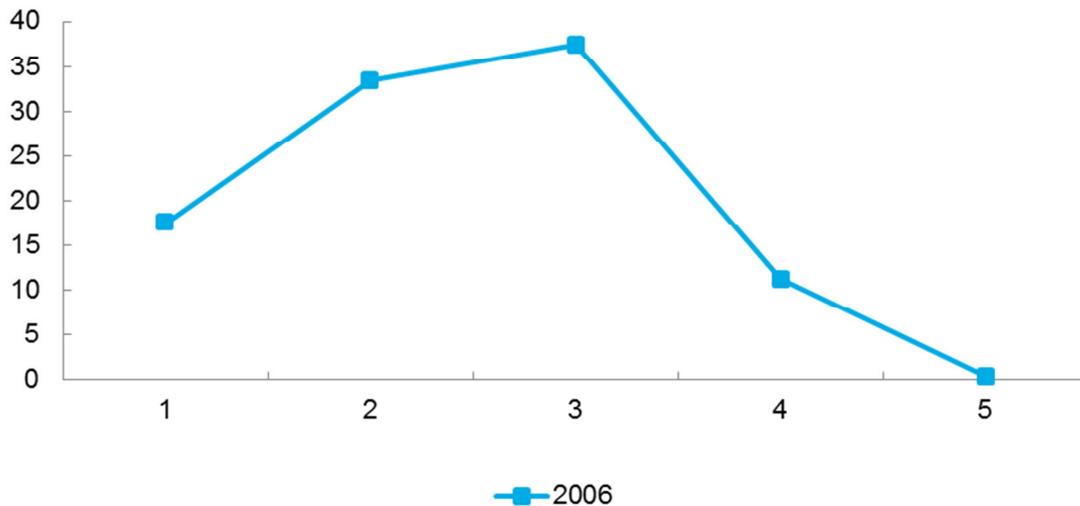
Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Harsewinkel überschreitet den Richtwert von 50 Prozent und zeigt eine Überalterung der Verkehrsflächen.

Auf die notwendige Reinvestitionstätigkeit wird im Abschnitt Reinvestition eingegangen.

Die Stadt Harsewinkel hat den Zustand ihrer Straßen und Wirtschaftswege in 2006 visuell erfasst.

Die Zustandsklassenerfassung der Verkehrsflächen wurde seitdem weder rechnerisch unter Berücksichtigung der durchgeführten Maßnahmen, noch durch eine erneute Erfassung fortgeführt.

### Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent



Nach Aussage der Stadt:

- Die im Jahr 2006 im Zuge der Erstellung des Straßenkatasters festgestellten Zustandsklassen der einzelnen Straßenobjekte wurden hinsichtlich Ihrer Schadenshöhe hin der Dringlichkeit nach eingestuft.
- Die dringlichsten zu sanierenden Straßen wurden in den vergangenen Jahren ihrer Schadenshöhe und Verkehrsbelastung nach saniert bzw. befinden sich im Finanzplan für die kommenden Jahre der Stadt als zu sanierende Straßen wieder.
- Eine aktuelle neue Beurteilung des Straßenzustandes liegt nicht vor.
- Im Vergleich zum Beurteilungsstand 2006 ist der Anteil an dringend zu sanierenden Straßen geringer geworden.
- Eine Aussage in wie weit aus dem Bereich der mittelfristig zu sanierenden Straßen, Straßen in den Zustand der kurzfristigen Sanierungserfordernis geraten sind, kann nicht ohne eine weitere Zustandserfassung beurteilt werden.
- Da aber im Rahmen der Gesamtbetrachtung auch Straßen in den vergangenen Jahren saniert wurden, die sich im Bereich der mittelfristigen Sanierung befunden haben, ist anzunehmen, dass dieser Zustandsbereich annähernd gleich groß geblieben ist.

Insofern hat sich nach Aussagen der Stadt Harsewinkel die Verteilung der Zustandsklassen seit 2006 nicht wesentlich geändert. Der Zustand der Straßenflächen wird aktuell als noch zufriedenstellend beurteilt. Die Bereiche mit Handlungsbedarf sind bekannt und in die mittelfristige Planung eingestellt.

Die Verkehrsfläche der Stadt Harsewinkel liegt im interkommunalen Vergleich bei den obersten 25 Prozent. Die Unterhaltung der Verkehrsflächen hat für die Stadt Harsewinkel somit eine besondere finanzielle Bedeutung.

→ **Feststellung**

Der Zustand der Verkehrsflächen wird aktuell von der Stadt als zufriedenstellend beurteilt. Gleichwohl bestehen durch den konstant abnehmenden Bilanzwert, den zunehmenden Anlagenabnutzungsgrad und die fehlende Zustandserfassung drei Indikatoren, die das Risiko bergen, dass mittel- bis langfristig hohe Reinvestitionen notwendig werden.

Auf die absolut erforderliche regelmäßige Erfassung des Zustandes der Verkehrsflächen wurde bereits weiter oben eingegangen.

**Unterhaltung**

Die Forschungsgesellschaft Straße und Verkehr (FGSV) hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche festgelegt. Um die zwischenzeitlichen Preiserhöhungen im Baugewerbe zu berücksichtigen, hat die gpaNRW diesen Wert für 2016 auf 1,50 Euro je m<sup>2</sup> angepasst. Für die Straßen beträgt er entsprechend 1,75 Euro je m<sup>2</sup> und für die Wirtschaftswege 1,05 Euro je m<sup>2</sup>.

Die Stadt Harsewinkel hat in 2016 rd. 2,9 Mio. Euro incl. Abschreibungen für die rd. 1,7 Mio. m<sup>2</sup> ihrer Verkehrsflächen aufgewendet. Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Straßen und Wirtschaftswege war im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht machbar.

Im 4-Jahres-Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2016 betragen die Aufwendungen für die Verkehrsflächen 2,7 Mio. Euro. Wobei in den Jahren 2015 und 2016 die Aufwendungen angestiegen und nahezu gleich hoch sind, und somit das Jahr 2016 das aktuelle Niveau der Aufwendungen gut darstellt.

Die Abschreibungen betragen in 2016 rd. 1,7 Mio. Euro.

Der Unterhaltungsaufwand 2016 beläuft sich auf rd. 1,2 Mio. Euro. Davon entfallen rd. 1,1 Mio. Euro auf die Unterhaltungsaufwendungen und rd. 37.000 Euro auf Personalaufwendungen incl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag der Verwaltung. Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen - Verkehrsflächen und Instandhaltungsrückstellungen – Verkehrsflächen sind nicht vorhanden.

**Aufwendungen Verkehrsflächen 2016**

Kennzahlen	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,77	0,48	2,93	1,81	1,34	1,86	2,18	20
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	1,64	1,23	3,03	1,89	1,41	1,77	2,12	13
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,71	0,23	1,62	0,55	0,34	0,41	0,61	20
Unterhaltungsaufwendun-	0,54	0,28	1,06	0,51	0,32	0,44	0,61	13

Kennzahlen	Harsewin- kel	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til	3. Quar- til	An- zahl Werte
gen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrs- fläche im 4-Jahres- Durchschnitt in Euro								
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,05	0,74	2,28	1,27	0,97	1,08	1,60	21

Die „Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche“ setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen und den Abschreibungen zusammen. Die „Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen errechnet.

Die Stadt Harsewinkel positioniert sich bei den Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in 2016 bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Das heißt, die Stadt Harsewinkel wendet für die Unterhaltung ihrer Verkehrsfläche mehr auf, als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

#### Verkehrsflächen mit Erhaltungsmaßnahmen 2016

Kennzahl	Harsewin- kel	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til	3. Quar- til	An- zahl Werte
Anteil instandgesetzte Verkehrsflächen an Ver- kehrsfläche in Prozent	1,19	0,00	1,34	0,48	0,08	0,43	0,63	14

Neben den im interkommunalen Vergleich hohen Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche, erreicht die Stadt Harsewinkel auch einen hohen Prozentsatz an instandgesetzter Verkehrsfläche.

Das heißt, großflächige Instandsetzungsmaßnahmen, durch die der Gebrauchswert der Fläche steigt, sind in Harsewinkel in höherem Maße als in anderen Kommunen vorhanden.

Gleichwohl liegen die Aufwendungen der Stadt Harsewinkel deutlich unter dem von der FGSV ermittelten Finanzbedarf.

Die gpaNRW hat auf Basis des FGSV Merkblattes einen Finanzbedarf von 1,75 Euro pro m<sup>2</sup> Straßenfläche und 1,05 Euro pro m<sup>2</sup> Wirtschaftswegefäche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes ermittelt. Zusammengefasst beträgt der Finanzbedarf für die Unterhaltung von Verkehrsflächen 1,50 Euro je m<sup>2</sup>.

Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Die FGSV ist dabei von einer „Standard-Erhaltungsstrategie“ ausgegangen. Nicht berücksichtigt wurden mögliche örtliche Besonderheiten.

Bezogen auf das Jahr 2016 fehlt rechnerisch für den Erhalt des vorhandenen Zustands 0,79 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche jährlich.

Die durchschnittliche Nutzungsdauer des Vermögens Verkehrsflächen wurde von der Stadt Harsewinkel mit 46 Jahren angegeben. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt. Dies führt dazu, dass das Anlagevermögen nur durch vorzeitige Erneuerung und Anstieg der notwendigen Finanzmittel erhalten werden kann.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen um die steti-ge Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

Als Grundlage dafür sollte die Stadt Harsewinkel, wie bereits weiter oben angeführt, den Datenbestand differenzierter führen und den aktuellen Zustand der Verkehrsflächen erfassen.

## Reinvestitionen

Zur langfristigen Aufgabenerfüllung des Infrastrukturvermögens, hier die Verkehrsflächen, ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen investiert wird.

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

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen belaufen sich in 2016 auf rd. 1,7 Mio. Euro. Au-ßerplanmäßige Abschreibungen – Verkehrsflächen und Verluste aus Anlagenabgängen – Ver-kehrsflächen sind nicht vorhanden.

Den Abschreibungen stehen in 2016 Reinvestitionen von rd. 648.152 Euro gegenüber.

Mit 479.432 Euro fielen die Reinvestitionen in 2015 wesentlich geringer aus. Der Mittelwert der Jahre 2013 bis 2016 beträgt rd. 607.000 Euro.

### Reinvestitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Harsewin- kel	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til	3. Quar- til	An- zahl Werte
Investitionsquote Verkehrs- flächen in Prozent	54	0	155	60	20	52	95	20
Reinvestitionsquote Ver- kehrsflächen in Prozent	37	0	112	42	13	32	71	19
Reinvestitionsquote Ver- kehrsflächen im 4-Jahres- Durchschnitt in Prozent	34,2	0,0	75,9	35,1	8,5	36,7	55,0	15
Reinvestitionen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,39	0,00	1,40	0,51	0,26	0,38	0,74	19
Reinvestitionen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche im 4- Jahres-Durchschnitt in Euro	0,37	0,00	0,78	0,37	0,21	0,29	0,59	16

Die Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt positioniert sich im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert von 42 Prozent. Dies spiegelt sich auch bei der Positionierung der Kennzahlen zu den Anteilen der erneuerten bzw. um/ausgebauten Verkehrsfläche wider. Die interkommunalen Mittelwerte werden unterschritten.

### Verkehrsflächen mit Erhaltungsmaßnahmen 2016

Kennzahlen	Harsewinkel	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil erneuerte Verkehrsflächen an Verkehrsfläche in Prozent	0,36	0,00	1,80	0,38	0,00	0,19	0,38	15
Anteil umgebaute/ausgebaute Verkehrsflächen an Verkehrsfläche in Prozent	0,16	0,00	0,94	0,20	0,00	0,00	0,29	15

In Harsewinkel wurden 2016 37 Prozent der Abschreibungen wieder in das Anlagevermögen Verkehrsflächen investiert.

Insofern nicht im weiteren Lebenszyklus der Verkehrsflächen höhere Reinvestitionen erfolgen, fehlen, bezogen auf das Jahr 2016 für den Werterhalt rechnerisch Reinvestitionen von 0,66 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche.

#### → Empfehlung

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, sollte eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.

#### → Feststellung

Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote und dem konstant abnehmenden durchschnittlichen Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Harsewinkel das Risiko des Substanzverlustes an Anlagevermögen. Verkehrsflächen werden zur Aufgabenerfüllung der Stadt Harsewinkel benötigt. Deshalb muss die Stadt hier langfristig werterhaltende Maßnahmen planen und dann die Finanzmittel dafür bereitstellen. Weiterhin sind ausreichende Mittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen zur Verfügung zu stellen, damit nicht vorzeitig Reinvestitionen notwendig werden.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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